

IMPLEMENTACIÓN EFICAZ E INCLUSIÓN INTEGRAL DE LA PLURICULTURALIDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL



RUBÉN JAIME TORRES CORTEZ


**EDITORIAL
TERCER SOL**
MEXICO

**IMPLEMENTACIÓN EFICAZ E INCLUSIÓN INTEGRAL
DE LA PLURICULTURALIDAD EN EL DERECHO
CONSTITUCIONAL**

RUBÉN JAIME TORRES CORTEZ

Rubén Jaime Torres Cortez

Afiliación: Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión

Perú

Todas nuestras publicaciones son sometidas a revisión doble-ciego de pares académicos (Peer Review Double Blinded).

Esta publicación cuenta con licencia Creative Commons

Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 3.0 Unported License.



ISBN 978-607-59764-6-4

© Rubén Jaime Torres Cortez

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8209293>

© Editorial Tercer Sol

www.editorialtercersol.com

Este libro es resultado de la investigación Inclusión integral de la pluriculturalidad en el derecho constitucional peruano y su implementación eficaz como política de Estado, realizada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Queda prohibida la reproducción bajo cualquier modalidad de toda o una parte de esta obra sin autorización expresa del titular de los derechos.

Edición electrónica: Editorial Tercer Sol

Editado en México
Published in Mexico

ÍNDICE DE FIGURAS	7
INTRODUCCIÓN	8
 CAPÍTULO I	
LEGISLACIÓN Y NORMA CONSTITUCIONAL: UN RECORRIDO TEÓRICO	10
1.1. Aspectos conceptuales sobre la legislación	11
1.2. Aportes de la legislación en un Estado	12
1.3. Legislación en el contexto latinoamericano	14
1.3.1. Legislación en el contexto peruano	16
1.4 Ámbitos de la legislación	17
1.4.1. Electoral	17
1.4.2. Económica	18
1.4.3. Social	19
1.5. La constitución política del Perú y su importancia para la inclusión	20
 CAPÍTULO II	
NOCIONES CENTRALES ACERCA DE LA PLURICULTURALIDAD DESDE UN MARCO POLÍTICO	22
2.1. Concepciones diversas sobre cultura	23
2.2. ¿Qué implica un estado pluricultural?	25
2.3. Acerca de la interculturalidad en Perú en el ámbito legislativo	27
2.4. Acerca de la interculturalidad en Perú en el ámbito educativo	29
2.5. La multiculturalidad: aspectos relevantes desde el plano jurídico	32
 CAPÍTULO III	
FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LAS POLÍTICAS DE ESTADO COMO UN FACTOR DE INCLUSIÓN INTEGRAL	34
3.1. Un marco diferencial entre inclusión y exclusión	35
3.2. ¿Qué son las políticas de Estado?	36
3.3. Importancia de la inclusión social como política de Estado	39
3.4. Las políticas de inclusión integral de pueblos originarios en el Perú	41
3.4.1. Políticas de educación	43
3.4.2. Políticas de salud	44
3.4.3. Políticas sociales	45
3.5. Hacia un estado plurinacional: una propuesta de política nacional	48
3.5.1. ¿A qué se refiere el término plurinacionalidad?	48
3.5.2. Relevancia de un estado plurinacional	48
3.5.3. Bolivia como un ejemplo de estado plurinacional	49
 CAPÍTULO IV	
LA PLURICULTURALIDAD Y SU INCLUSIÓN E IMPLEMENTACIÓN EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMO POLÍTICA DE ESTADO	50
 CAPÍTULO V	
CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EFICAZ E INCLUSIÓN INTEGRAL DE LA PLURICULTURALIDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMO POLÍTICA DE ESTADO	98
 REFERENCIAS	106

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas

38

INTRODUCCIÓN

En las sociedades del mundo, las reglas de las personas se resumen en una legislación que resguarda los códigos de comportamiento e interacción a respetar por los individuos en colectividad. De esta forma, las personas logran desarrollarse armoniosamente en sociedad. No obstante, cabe decir que en el mundo existe una pluralidad de sociedad con sus propios códigos sociales que se adecúan a la cultura y al territorio en donde cada grupo se desarrolla en sociedad para poder alcanzar una buena calidad de vida.

Respecto a la pluralidad, en Perú existen múltiples sociedades y comunidades que coexisten con otras. Cada una de estas comunidades, sea nativa, capitalina o campesina, posee sus propias perspectivas de cómo se debe convivir; no obstante, en Perú, la legislación normativa gobierna por igual ante todas las sociedades, desde las hegemónicas y occidentales hasta las comunidades originarias y campesinas. Tal como señala Harrison (2019), una legislación concentra la autoridad y la influencia de un Estado sobre todas las sociedades y comunidades de un país. De esta forma, todos los individuos de un gobierno obedecen a los códigos legales instaurado por el sistema judicial de un Estado.

Asimismo, Domínguez y Luoma (2021) señalan que toda legislación de un Estado debe acordarse y respetar las normativas internacionales de los derechos humanos para así asegurar el correcto desarrollo de la vida de toda persona en sus diferentes condiciones sociales por parte del gobierno central y por organizaciones no gubernamentales. Es decir, las legislaciones de un país se concuerdan con códigos legales de corte internacional para mantener una estrecha relación entre los países.

En Perú, las distintas comunidades nativas y campesinas, además de las rondas campesinas, se gobiernan bajo las mismas leyes que el Estado impone sobre toda la soberanía.

Sin embargo, cada comunidad y organización posee una cultura propia que incide en las formas autónomas de convivencia en cada territorio. Es decir, cada comunidad posee una forma de establecer sus reglas de control y de convivir, porque se adecúa a las pautas culturales, de tal manera que se podría estructurar en una nación con sus propias leyes.

Según McClintock (2019), la actual Constitución peruana contempla la inclusión social bajo la identidad etnorracial en las políticas de inclusión sociorracial. No obstante, cabe decir que dicha inclusión se ha dado gradualmente a lo largo de la historia peruana. Tal como señala Solano (2015), el Estado peruano debe reconocer la pluriculturalidad del país en cuanto a diferencias culturales, raciales, étnicas y lingüísticas; así, la organización del Perú debe hacerse bajo enfoques interculturales a fin de lograr la integración.

Si bien la Constitución peruana reconoce las diferencias culturales, la legislación y el sistema judicial no reconocen ni oficializan dichas diferencias, basándose en perspectivas socioculturales y, por ende, económica y política, e incluso judicial. Esta falta de aceptación de las diferencias no permite el desarrollo autónomo de las comunidades campesinas y nativas en Perú; por lo tanto, para lograr el reconocimiento de las autonomías de las comunidades, el Estado peruano debe ser plurinacional y multicultural.

LEGISLACIÓN Y NORMA CONSTITUCIONAL: UN RECORRIDO TEÓRICO

La legislación, de acuerdo con el Diccionario de Derecho de Oxford (2006), es el conjunto de mecanismos con los cuales se recopilan normativas con la finalidad de adoptar, debatir y promulgarlas por una legislatura representativa de un Estado en específico. Antes de que un artículo legislativo se convirtiera en ley, podía conocerse como un proyecto de ley y, convencionalmente, se denomina *legislación* mientras se consideran incisos que los diferencien de los organismos no gubernamentales. Estos procedimientos determinan la competencia jurídica de un Estado y se contrasta con los reglamentos que organismos privados determinen en su autonomía.

Las nociones diseñadas, según Palermo y Kössler (2017), se organizan en un sistema que los engarza y los interpreta de acuerdo con las realidades propias de cada país, como es la constitución. Una constitución es el ordenamiento de los principios establecidos que conforman la base legal de una entidad política, organización u otro tipo de entidad y, comúnmente, determinan cómo se gobernará esa entidad. Cuando estos principios se escriben en un solo documento o conjunto de documentos legales, se puede decir que esos documentos incorporan una constitución escrita; si se engloban en un único documento completo, se dice que incorporan una constitución codificada. De acuerdo con las perspectivas de Muir (2018), se indica que el objetivo del presente capítulo es describir de manera general las bases legislativas de las constituciones codificadas y que desarrollan mecanismos limitantes del poder estatal, al establecer líneas que los gobernantes de un Estado no pueden cruzar, como los derechos fundamentales.

1.1. Aspectos conceptuales sobre la legislación

La legislación, desde una perspectiva revisionista a las propuestas de la edición virtual del Diccionario de la Lengua Española (2014) y de acuerdo con los principios en la delimitación de las definiciones de la disciplina lexicográfica, se define de la siguiente manera:

legislación. [...] || 1. Respecto al gobierno de un Estado o de una materia determinada: Conjunto de leyes. [...]

De acuerdo con la noción propuesta de manera sucinta, se propone que la legislación es el conjunto de procesos o los elementos mediante los cuales se inscriben, se promulgan leyes por un parlamento, un organismo de gobierno para cumplir una legislatura específica, según Glück (2018).

Antes de que un artículo de legislación se convierta en ley, se propone en los denominados proyectos de ley. Luego de ser debatido en un parlamento, en las cámaras de senadores y de diputados, los tribunales que velan por el respeto de los compendios de leyes constitucionales, los legalizan con el objetivo de distinguirlo de otros reglamentos delimitados para la autonomía de grupos sociales menores. La legislación puede tener muchos propósitos: regular, autorizar, ilegalizar, proporcionar (fondos), sancionar, otorgar, declarar o restringir, y los juristas la contrastan con otras facultades diferentes a la de revisar las leyes propias de los organismos administrativos dependientes del Poder legislativo (Murphy, 2020).

La legislación, para diseñar o modificar un proyecto de ley, requiere identificar un tema concreto de manera integral. Al participar en la legislación, los redactores y los responsables

de la formulación de políticas deben tener en cuenta las mejores vías posibles para abordar las áreas problemáticas. Las posibles soluciones dentro de las disposiciones del proyecto de ley podrían involucrar la implementación de sanciones, dirigirse a comportamientos indirectos, autorizar la acción de la agencia, etc. (Kessler y Pozen, 2018).

La legislación suele ser propuesta por un miembro de la legislatura (por ejemplo, un miembro del Congreso o del Parlamento) o por el ejecutivo, después de lo cual es debatida por miembros de la legislatura y, a menudo, se enmienda antes de su aprobación. La mayoría de las grandes legislaturas promulgan solo una pequeña fracción de los proyectos de ley propuestos en una sesión determinada. El hecho de que se proponga un proyecto de ley determinado es, generalmente, una cuestión de las prioridades legislativas del gobierno (Russell y Guver, 2017).

La legislación se considera una de las tres funciones principales del gobierno que, a menudo, se distinguen bajo la doctrina de la separación de poderes. Aquellos que tienen el poder formal para crear legislación se conocen como legisladores; una rama judicial del gobierno tendrá el poder formal de interpretar la legislación de manera objetiva. Asimismo, el poder ejecutivo del gobierno solo puede actuar dentro de los límites establecidos por la ley, que es el instrumento mediante el cual se establecen los poderes fundamentales del gobierno (Zürn, 2018).

1.2. Aportes de la legislación en un Estado

La legislación repercute en el desarrollo de un Estado, debido a que concentra la autoridad e influencia de la ley en la sociedad. Esto se manifiesta mediante las restricciones a las faltas realizadas a través del comportamiento individual e institucional. Estos

lineamientos se rigen bajo el principio por el cual todos los miembros de una sociedad —incluyendo aquellos en el gobierno— se consideran igualmente sujetos a los códigos y procesos legales divulgados públicamente. El conjunto de condiciones que explicita esos procedimientos es el imperio de la ley, amparado por el constitucionalismo referido a las instituciones, las cuales, desde esta perspectiva, deben vigilar el respeto de los derechos de los ciudadanos sin ningún tipo de segregación (Harrison, 2019).

La legislación en los Estados repercute también en la separación de poderes desde una perspectiva de independientes poderes y responsabilidades, por lo que los poderes de una de las ramas no están en conflicto con los de las otras. La división convencional es en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, que es el modelo de triadas políticas. Puede contrastarse con la fusión de poderes en los sistemas parlamentario y semipresencial, donde los poderes ejecutivo y legislativo se superponen. La intención detrás de un sistema de poderes separados es prevenir la concentración de poder, proporcionando controles y equilibrios (Szentgáli-Tóth, 2021).

Otro de los aportes es el respeto irrestricto por los derechos humanos, el cual ha tenido una gran influencia en el derecho internacional y en las instituciones regionales y mundiales. Las acciones de los Estados y las organizaciones no gubernamentales forman la base de las políticas públicas en todo el mundo. La idea de los derechos humanos sugiere que si se puede decir que el discurso público de la sociedad global en tiempos de paz tiene un lenguaje moral común, es el de los derechos humanos. Los fuertes reclamos hechos por la doctrina de los derechos humanos continúan provocando un gran escepticismo y debates sobre el contenido, la naturaleza y las justificaciones de los derechos humanos hasta la actualidad (Domínguez y Luoma, 2021).

El significado preciso del término derecho es controvertido y es objeto de un continuo debate filosófico. Es conocida la existencia de un consenso en que los derechos humanos abarcan una amplia variedad de derechos, como el derecho a un juicio justo, la protección contra la esclavitud, la prohibición del genocidio, la libertad de expresión o el derecho a la educación; hay desacuerdo sobre cuáles de estos derechos particulares deben incluirse en el marco general de los derechos humanos. Algunos pensadores sugieren que los derechos humanos deberían ser un requisito mínimo para evitar los peores abusos, mientras que otros lo ven como un estándar más alto (Murrell, 2017).

1.3. Legislación en el contexto latinoamericano

El sistema legal predominante, de acuerdo con Merryman y Pérez-Perdomo (2018), en América Latina, es el Estado de derecho, del tipo derecho civil. El derecho civil es un sistema legal originario de Europa continental y adoptado en gran parte del mundo; asimismo, está intelectualizado dentro del marco del derecho romano, y con principios básicos codificados en un sistema occidental como referencia, que sirve como la fuente primaria del derecho. El sistema de derecho civil, a menudo, contrasta con la ley común del sistema, que se originó en la Inglaterra medieval, cuyo marco intelectual históricamente venía de casuístico, no codificada jurisprudencia, y da como precedente autoridad para las decisiones judiciales anteriores.

Históricamente, el derecho civil es el grupo de ideas y sistemas legales derivados en última instancia del Corpus Juris Civilis, pero fuertemente superpuestos por prácticas napoleónicas, germánicas, canónicas, feudales y locales, así como por tensiones doctrinales como la ley natural, codificación y positivismo jurídico. Conceptualmente, los ingresos de derecho civil de abstracciones formulan principios generales y distinguen las normas

sustantivas de las normas de procedimiento. Tienen la jurisprudencia secundaria y subordinada a la ley estatutaria. El derecho civil, a menudo, se empareja con el sistema inquisitorial, pero los términos no son sinónimos (Nedzel, 2020).

Uno de los constituyentes del sistema legislativo en América Latina es el precedente, el cual es considerado un principio establecido mediante el cual un caso legal anterior a uno es persuasivo y no genera en los litigantes una necesidad de acudir a los tribunales. De la misma manera, un tribunal u otro correlaciona el caso desarrollado como modelo para una sentencia en casos posteriores o en hechos similares. Los sistemas legales de derecho consuetudinario otorgan gran valor a la decisión de casos de acuerdo con reglas de principios consistentes, de modo que hechos similares producirán resultados similares y predecibles, y la observancia de los precedentes es el mecanismo por el cual se logra ese objetivo (Arato, 2017).

El principio por el cual los jueces están vinculados a los precedentes se conoce como *stare decisis*, el cual explicita el sentido de que las connotaciones de los actos y de los elementos que los componen han sido decididas. El precedente del *common law* es un tercer tipo de ley en pie de igualdad con la ley estatutaria, esto es, los estatutos y códigos promulgados por los órganos legislativos y la legislación subordinada, es decir, las regulaciones promulgadas por agencias del Poder Ejecutivo, en forma de legislación delegada. La jurisprudencia, en las jurisdicciones de *common law*, es el conjunto de decisiones de tribunales judiciales u otros fallos que pueden citarse como precedentes (Schmidt y Bogdanowicz, 2018).

En la mayoría de los países latinoamericanos, la resolución en un Estado de derecho y en una *common law* se aplica a cualquier conjunto de fallos legales, que se rige por fallos que preceden o decisiones previas de una agencia gubernamental. Esencial para el

desarrollo de la jurisprudencia es la publicación e indexación de decisiones para uso de abogados, tribunales y el público en general, en forma de informes legales. Si bien todas las decisiones son precedentes (aunque en distintos niveles de autoridad, como se analiza a lo largo de este artículo), algunas se convierten en casos destacados o decisiones históricas que se citan con especial frecuencia (Santiso, 2003).

1.3.1. Legislación en el contexto peruano

La ley del Perú incluye una constitución y una legislación. El derecho del Perú es parte de la tradición romano-germánica que concede la máxima importancia al derecho escrito, por lo que los estatutos conocidos como leyes son la fuente primaria del derecho. El sistema legislativo peruano presenta una estructuración compleja, semejante a la de muchos otros "derechos nacionales". Este sistema jerarquiza en varios niveles las distintas normas con principios que delimitan los contextos que deben primar en el orden jurídico (Rubio, 1980).

En cuanto a niveles, se presentan los siguientes componentes: la Constitución del Estado y las leyes constitucionales que, con procedimientos de aprobación, la interpretan, modifican o derogan; conjuntos de leyes y los decretos con rango de ley; decretos y resoluciones que, a su vez, asumen diversas formas: Decreto Supremo, Resolución Suprema, Resolución Ministerial, Resolución Directora y, varias otras resoluciones que, dentro de la estructura legislativa, tienen un lugar similar a las anteriores. Estos tres niveles están jerarquizados entre sí de manera tal que la Constitución prima sobre cualquier otro tipo de normas legislativas y las leyes prevalecen sobre los decretos y resoluciones.

1.4. Ámbitos de la legislación

1.4.1. Electoral

La ley electoral, de acuerdo con Atmaja y Maerani (2019), es la rama del derecho público que rige el ámbito de las elecciones y el proceso de votación en general. La legislación electoral también se ocupa de las operaciones antes o después de la votación: desde la inscripción en los padrones electorales hasta las campañas electorales o la impugnación de las elecciones. El conocimiento conceptual detrás de la ley electoral se enfoca en quién vota, cuándo esa persona puede votar y la construcción detrás de los totales tabulados.

El constituyente electoral legislativo, según Diakopoulos y Johnson (2019), es el encargado de definir las personas que tienen derecho a votar en una elección. Los indicadores que se delimitan son los relacionados en torno a los requisitos de edad, residencia o alfabetización, o impuestos electorales y los procedimientos mediante los cuales dichas personas deben registrarse para votar o presentar una identificación para votar. Asimismo, se delimitan las normas con las cuales se especifican qué personas tienen derecho a ocupar un cargo (por ejemplo, requisitos de edad, residencia, nacimiento o ciudadanía) y los procedimientos que deben seguir los candidatos para aparecer en la boleta (como el formato y la presentación de las peticiones de nominación), así como las reglas que rigen a los candidatos por escrito.

Las reglas sobre qué temas pueden someterse a voto popular directo a través de un plebiscito, y las reglas que deben seguir las agencias gubernamentales o grupos de ciudadanos para colocar preguntas en la boleta para consideración pública. El marco por el cual los partidos políticos pueden organizar su gobierno interno y cómo seleccionan

a los candidatos para postularse para cargos políticos, véanse, las elecciones primarias. El financiamiento de las elecciones es uno de los indicadores de transparencia según la perspectiva electoral, puesto que, al conocer los límites de contribución, se delimita un reglamento de las finanzas en las elecciones, divulgación pública de los contribuyentes (Landemore, 2018).

1.4.2. Económica

La legislación económica, de acuerdo con Pletnikov et al. (2018), es un conjunto de reglas legales para regular la actividad económica. En el sistema legal de la Unión Soviética, el derecho económico era la teoría y el sistema legales bajo los cuales las relaciones económicas eran una disciplina legal independiente del derecho penal y del derecho civil. En el sistema legal soviético, el propósito de la ley económica era regular las relaciones derivadas de las actividades económicas. Las autoridades requieren una autorización legal, con la cual restrinjan la actuación de los operadores económicos o quieran incentivarlos; se distingue entre actuación administrativa y gestión de intervención y desempeño.

La gestión económica incluye la ley antimonopolio y el control de fusiones con el fin de controlar el monopolio y de limitar el poder de mercado de las empresas, así como numerosas leyes de regulación en ciertas áreas económicas como los servicios financieros, el suministro de energía, transporte. El derecho administrativo comercial moderno está presente en casi todos los ámbitos de la vida empresarial y, en consecuencia, es amplio y especializado. También incluye formas de gestión del desempeño, que incluyen la ley de subsidios (desarrollo empresarial mediante la provisión de fondos estatales u otros beneficios) y otras regulaciones estatutarias para la gestión de la economía (Shapiro, 2019).

1.4.3. Social

La legislación social, de acuerdo con Pettinicchio (2020), es una forma de gobierno en la que el Estado (o una red bien establecida de instituciones sociales) protege y promueve el bienestar económico y social de sus ciudadanos, sobre la base de los principios de igualdad de oportunidades, distribución equitativa de la riqueza y responsabilidad pública para los ciudadanos que no pueden acogerse a las disposiciones mínimas para una buena vida. Este tipo de legislación es un tipo mixto de democracia, bienestar y capitalismo. Como tipo de economía mixta, el Estado de Bienestar financia las instituciones gubernamentales para la atención médica y la educación, junto con los beneficios directos que se otorgan a los ciudadanos individuales.

Las primeras dimensiones que constituyen el Estado de Bienestar, como las pensiones públicas y el seguro social, se desarrollaron a partir de la década de 1880 en los países occidentales en proceso de industrialización. La Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial se han caracterizado como eventos importantes que marcaron el comienzo de expansiones del Estado de Bienestar, incluido el uso del intervencionismo estatal para combatir la pérdida de producción, el alto desempleo y otros problemas. A fines de la década de 1970, el Estado de Bienestar capitalista contemporáneo comenzó a declinar, en parte, debido a la crisis económica del capitalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial y por la falta de una base ideológica bien articulada para el Estado de Bienestar (Morel et al., 2019).

1.5. La constitución política del Perú y su importancia para la inclusión

La Constitución del Perú es la ley suprema del Perú. De acuerdo con las nociones históricas de Cameron (2019), la constitución actual, promulgada el 31 de diciembre de 1993, es la quinta del Perú en el siglo XX y reemplazó a la Constitución de 1979. La Constitución fue redactada por el Congreso Constituyente Democrático, que fue convocado por el presidente Alberto Fujimori durante la Crisis Constitucional Peruana de 1992, que siguió a su disolución del Congreso en 1992, y fue promulgada el 29 de diciembre de 1993. Se eligió un Congreso Constitucional Democrático (CCD) en 1992, y el texto final fue aprobado en un referéndum de 1993.

La actual Constitución del Perú se diferencia de la Constitución de 1979 en que otorga mayor poder al presidente. Por ejemplo, permitió la reelección, redujo el Congreso bicameral de 240 miembros a un 120 Congreso de la República unicameral; no solo afirmó el poder de veto del presidente que se encuentra en la Constitución de 1979, sino que también le dio el poder de utilizar un veto de partidas individuales, y exigió que todas las leyes fiscales reciban la aprobación previa del Ministerio de Economía y Finanzas. Si bien la Constitución de 1979 permitió al presidente disolver el Congreso, después de que este censurara a los miembros del gabinete tres veces, la constitución actual permite que el presidente lo haga después de solo dos censuras (Albújar y Reátegui, 2021).

Respecto al apoyo a la inclusión social explicitada en la Constitución, se manifiesta desde una perspectiva histórica que presenta múltiples vicisitudes en la consideración y debates nacionales. Uno de los motivos es la ideología del mestizaje peruano que se ha utilizado para reivindicar y promover la armonía racial, debido a que esta idea de

"igualdad" hace que los distintos grupos etnorraciales converjan en su opinión. Las políticas de inclusión social etnorracial pueden correlacionarse con la identidad etnorracial, pero depende mucho de la política (McClintock, 2019).

NOCIONES CENTRALES ACERCA DE LA PLURICULTURALIDAD DESDE UN MARCO POLÍTICO

El Perú es un país pluricultural y multiétnico que comprende en su territorio grupos heterogéneos que presentan costumbres y creencias, pero ¿qué viene a ser la pluriculturalidad? Este término hace alusión al reconocimiento de la existencia de diversos grupos étnicos dentro del país por parte del Estado.

Sin embargo, estos grupos son marginados y olvidados, pues no cuentan con una política integral que les soporte ayuda como en la salud, educación, entre otros; por ello, esta diversidad necesita de políticas nacionales que orienten el bienestar y desarrollo de su pueblo. En el país existen 55 pueblos originarios y la comunidad afroperuana.

En el Perú, como país pluricultural, el Estado debe reconocer las diferencias culturales existentes en la ciudadanía a través de sus entidades públicas y sus servidores. Por lo tanto, el Estado Intercultural toma el enfoque de interculturalidad como eje transversal mediante políticas o programas. Asimismo, en la Constitución Política se reconoce la diversidad cultural, así como también los derechos del ciudadano. De igual forma, el Estado tiene un trabajo arduo en responder las necesidades de los pueblos originarios y brindarles servicios de calidad (Solano, 2015).

Por último, la diversidad cultural es una oportunidad para establecer relaciones de respeto entre los pueblos del país con la finalidad de construir mecanismos de desarrollo sin alterar su identidad cultural y, de este modo, reducir las brechas de exclusión y discriminación (Sandoval et al., 2014); por ello, es fundamental evidenciar el derecho a la identidad cultural en el ejercicio pleno de derechos de los ciudadanos.

2.1. Concepciones diversas sobre cultura

El término *cultura* presenta diversas concepciones, como la de Cadenas (2014), quien sostiene que la cultura viene a ser la forma expresiva de la representación del mundo, que está relacionada a la sociedad. Además, este elemento funciona como un medio de comunicación, ya que tiene como base la teoría de los sistemas sociales que implica las interacciones de la sociedad, por lo que se centra más en la corriente funcionalista.

Por otro lado, el Ministerio de Cultura (2015) concibe a la cultura como la forma aprendida de pensar, sentir y hacer de un grupo, basados en valores, conocimientos y tradiciones. La cultura se construye o se cambia a través de la interrelación con otras culturas, ya que cada grupo étnico tiene diversas formas de pensar, sentir y hacer. Es decir, cada grupo tiene su manera de percibir el mundo, lo que conduce a su forma de expresarse.

Un punto importante que se debe tomar en cuenta a la hora de establecer una comunicación es tener conocimiento sobre la cultura del otro, porque así no se tendrá problemas al momento de interactuar. Por ello, es necesario tener nociones básicas sobre los términos empleados en los saludos, qué denominaciones no son bien recibidas por ellos, entre otros elementos. Entonces, si no se toma en cuenta la cultura del interlocutor se generará dificultades para la comprensión y la interacción.

Por lo tanto, la cultura viene a ser el modo de organizar y comprender la vida en sociedad; es decir, la cultura viene a ser el modo de una existencia colectiva, así como también distingue una manera de brindar un significado a la existencia individual y colectiva (Ministerio de Cultura, 2013). Esto quiere decir que la forma de vida de un grupo forma la estructura de una cultura colectiva que los distinga de otros grupos, aunque pueda tener algunas similitudes mínimas.

A parte de ser un modo de organización y comprender la vida, en la cultura también se evidencia los patrones de conducta y pensamiento de un pueblo o de una comunidad. De este modo, en la cultura se relaciona el sistema de interacción de símbolos, los acontecimientos sociales y el comportamiento. Por lo tanto, la cultura sería la síntesis etnohistórica de la forma de organización de una agrupación que se ha mantenido desde un largo periodo de tiempo (Suing, 2020).

Al decir que la cultura se ha formado a través de un largo periodo, se infiere que las culturas no son estáticas, debido a una serie de factores como, por ejemplo, las migraciones, lo que ocasiona la convivencia entre culturas. Entonces, a partir de esta interacción se va formando o estructurando la noción de cultura en esta nueva agrupación, ya sea en su forma de pensar, costumbres, entre otros elementos que los identifiquen como un grupo.

Por otro lado, durante esta etapa de convivencia pueden darse relaciones de desigualdad, debido a la predominancia de una cultura sobre otra, como se ha visto en muchos casos, por el simple hecho de considerarla como inferior. La cuestión es que un grupo minoritario tiene los mismos derechos que la otra; sin embargo, no le brinda la suficiente visibilidad en la sociedad. Por ello, es importante que las personas conozcan que todo grupo que vive en el territorio pertenece a la nación; por lo tanto, el Estado debe seguir trabajando en la búsqueda de la igualdad y el bienestar para aquella población.

Por último, otra concepción que se tiene sobre la cultura es la forma de cómo enriquece y perdura el conocimiento que se transmite a través del lenguaje. Por ello, se dice que la cultura y el lenguaje provienen de la misma vertiente (Sánchez, 2016); del mismo modo que cultura e identidad. Esto responde sobre cómo se perdura la cultura a través de los años, ya que se da una transmisión de saberes a través de la lengua.

2.2. ¿Qué implica un estado pluricultural?

La pluriculturalidad hace referencia a la presencia de dos o más culturas en un mismo espacio. Por ello, el Estado reconoce la presencia de diversas de culturas dentro del territorio nacional (Ministerio de Cultura, 2015). El reconocimiento de un Estado Pluricultural de Derecho (EPD) en el Perú es importante en una coyuntura de consolidación democrática y de reforma constitucional, para tratar de reconciliar la institucionalidad legal con la sociedad plural. De este modo, no puede haber una verdadera construcción del sistema democrático sin el debido reconocimiento de un diseño pluricultural de Estado (Robles et al., 2021).

Asimismo, en este sistema no se enfatiza las diferencias entre culturas, sino que se resalta la pertenencia compartida en una comunidad política. Sin embargo, en muchos casos no se da la unión cultural, por lo que se genera la coexistencia de diferentes grupos culturales (Ministerio de Cultura, 2013). En el Perú, a lo largo de los años, ha existido la convivencia de distintas culturas; empero, no se han tomado en consideración los problemas que se podrían ocasionar cuando uno quiere interferir su espacio. El Estado tiene la responsabilidad de plantear políticas interculturales que propicien el intercambio democrático para el logro de una igualdad y el desarrollo colectivo.

Por ello, se dice que hay un problema en la configuración del Estado Pluricultural de Derecho en el Perú, debido a las minorías étnicas de los pueblos originarios que, históricamente, fueron excluidos y marginados del proyecto político del Estado-Nación, que los concibió como objeto de las políticas públicas, mas no como sujetos de las mismas. Por esto, surge la necesidad de incluirlos, protegerlos y desarrollarlos en el nuevo proyecto político, donde se debe incluir el principio del derecho de existir del pueblo (Robles et al., 2021).

En la sociedad peruana donde convergen diversas poblaciones y culturas, aún prevalece la discriminación y el desconocimiento de otros pueblos que también tienen derechos como ciudadanos, como el caso de grupos originarios o el pueblo afroperuano que son vistos como —indican Robles et al. (2021) —objetos de políticas públicas. En la Constitución Política de Perú (1993) se indica que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación, así como también todo peruano tiene el derecho de utilizar su idioma.

En primer lugar, al reconocer la pluralidad étnica en la Constitución se refleja el interés en direccionar al país como un Estado pluricultural. En segundo lugar, esto muestra que en la teoría sí se cumple con el reconocimiento de los grupos originarios, pero en la práctica se les considera como parte de su obra política. Razón por la que el gobierno tendría que dar una mayor relevancia en la búsqueda de la igualdad y el cumplimiento de sus derechos, siempre y cuando se respete su cosmovisión, porque no se le puede imponer algo que no forme parte de ello.

Además, el respeto al espacio es lo ideal para mantener una convivencia en armonía sin atentar contra sus ideales ni su hábitat o comunidad. Un caso de ello es el grupo no contactado, que se desplaza constantemente porque no quieren mantener ningún tipo de contacto con otros, debido a las enfermedades y a la violencia. La experiencia nefasta de hace años trae consigo ese miedo de volver a ser masacrados por quitarles su espacio o recursos, incluso por imponerles una religión o un modelo de vida, porque con la invasión de los españoles se perdieron vidas, culturas y pueblos. Un problema que puede afectar a este grupo es la expansión petrolera en la Amazonía y los madereros ilegales; por ello, es relevante que el Estado proteja la zona donde los no contactados suelen pasar en búsqueda de comida o refugio.

De este modo, Díaz y Antúnez (2018) resaltan la importancia del reconocimiento de las comunidades minoritarias que presentan personalidad propia, así como también respetar sus decisiones y no atentar contra su libertad, ya que nadie puede atentar contra la libertad de las personas que pertenecen a la sociedad ni por su identidad ni por sus tradiciones. Por lo tanto, el Estado pluricultural se basa en el reconocimiento de los derechos económicos, territoriales y políticos de los pueblos originarios. Además, el Estado debe actuar de manera descentralizada, que permita el desarrollo y la seguridad en zonas más amplias donde habitan los pueblos originarios y los no contactados.

2.3. Acerca de la interculturalidad en Perú en el ámbito legislativo

La interculturalidad hace referencia al proceso de diálogo y aprendizaje entre dos culturas, que tiene por objetivo buscar relaciones de equidad entre diversos grupos étnicos culturales que comparten un espacio o territorio (Ministerio de Cultura, 2015). Como se sabe, en el Perú comprende de 55 pueblos originarios y la población afrodescendiente.

En el caso de la población afroperuana, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018), en los Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, 828 894 personas se identificaron como afroperuanos. Asimismo, diversos estudios demostraron que esta población se encuentra en una situación de vulnerabilidad, invisibilidad y desigualdad, lo que genera un impacto negativo en el ejercicio de sus derechos.

Tanto los pueblos originarios como la comunidad afroperuana han sufrido algún tipo de discriminación, incluso han presentado problemas al acceder a una educación, a un centro de salud, entre otros. Estos grupos han sido invisibilizados en la sociedad, incluso sus comunidades fueron contaminadas por empresas de hidrocarburos o mineras.

Por ello, es importante tener la noción sobre lo que implica la interculturalidad. Díaz y Antúnez (2018) sostienen que la interculturalidad es el reconocimiento de los derechos, leyes y normas que protejan la integridad de las sociedades, ya que las voces inclusivas jamás fueron escuchadas y, a través de las leyes, les permitirá coexistir en un mismo espacio territorial. Además, la interculturalidad es la condición de posibilidad de la plurinacionalidad, así como el Estado plurinacional es la única garantía para que las sociedades reconozcan, respeten y construyan la interculturalidad.

Entonces, la promulgación de leyes y proyectos aseguran el bienestar de estas poblaciones y su participación en cualquier ámbito político. Si se da una buena gestión pública intercultural, el Estado podrá mejorar la gobernabilidad a través de un diálogo intercultural y, de este modo, no habría enfrentamientos o conflictos sociales como ha sucedido en gobiernos anteriores. Otro punto que debe lograr el Estado será reducir las brechas étnico raciales.

En el caso de Bolivia, las políticas públicas se centran en los pueblos indígenas y afrodescendientes con el objetivo de que se involucren las organizaciones de distintos ámbitos y en la vida política. Para garantizar dicho proyecto, se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” (Ministerio de Cultura, 2013). En el caso del Perú, se han establecido las siguientes herramientas donde se reconoce y pide el cumplimiento para lograr una interculturalidad en el país.

- **Política Nacional para la Transversalización del enfoque intercultural.** Tiene por objetivo orientar, articular y establecer los mecanismos de acción para garantizar el

ejercicio de los derechos de la población diversa, como los pueblos originarios y la afroperuana. Además, todos los sectores e instituciones del Estado deben aplicar de manera obligatoria esta política nacional (D. S. N.o 003-2015-MC).

- **Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020 (PLANDEPA).** Esta política tiene por objetivo fomentar y consolidar la protección de los derechos humanos de la comunidad afroperuana. Además, presenta cuatro objetivos estratégicos (Ministerio de Cultura, 2016), los cuales son los siguientes:
 - Garantizar la visibilidad en el sistema estadístico nacional de la población afroperuana.
 - Promover el derecho a la igualdad y a la no discriminación de esta comunidad.
 - Incentivar el desarrollo social, político, económico y cultura de la comunidad afroperuana.
 - Fortalecer la institucionalidad publicada relacionada a la promoción y protección de los derechos de la población.
- **Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la gestión de servicios públicos.** Esta herramienta está dirigida a los funcionarios y gestores de servicios del Estado con el propósito de que brinden servicios de calidad y pertinentes a la ciudadanía. Estos grupos presentan ciertas deficiencias en cuanto a la salud, pobreza, educación, desnutrición, entre otros (Solano, 2015). Por ello, requiere que se planteen reformas que permitan a tener una mejor calidad de vida, porque como ciudadanos tienen derecho a contar con servicios de calidad, ya que la finalidad de la

interculturalidad es la búsqueda de la equidad en una sociedad. Por lo tanto, desde un enfoque intercultural, la diversidad cultural de la sociedad requiere de respeto y tolerancia, sin vulnerar sus derechos, así como también recibir atención en su idioma.

2.4. Acerca de la interculturalidad en Perú en el ámbito educativo

Desde el enfoque intercultural, el Estado debe priorizar y valorar el reconocimiento de los pueblos originarios. En la actualidad se cuenta con 24 943 centros educativos interculturales bilingües a nivel nacional, donde 123 404 alumnos asisten a la escuela. Puno, Ayacucho, Cusco, Áncash y Apurímac son los departamentos donde concentran casi la mitad de las instituciones educativas (Ministerio de Cultura, 2017).

Además, la educación no necesariamente tiene que ser bilingüe, porque hay regiones rurales o urbanas donde no se hablan lenguas originarias, entonces, no sería obligatorio que se les enseñe, pero podría darse de manera voluntaria. La interculturalidad implica una educación respetuosa que pone énfasis en los intercambios culturales. Tiene por objetivo acabar con la educación homogeneizadora, enriquecer el patrimonio cultural y hacer conocer que todo niño o adolescente tiene derecho a recibir una educación en su idioma (Degregori, s. f.). Si en la zona rural o urbana no se habla una lengua originaria, se le debe enseñar a los alumnos acerca de la importancia de la interculturalidad; la currícula debe hacer énfasis acerca de la diversidad cultural que hay en el país y de cómo ha sido la construcción de la sociedad peruana.

Según la R. S. N.o 629-2016-Minedu (2016), la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) tiene por finalidad permitir que los miembros de los pueblos originarios aprendan a partir de sus referentes culturales y lingüísticos, y accedan a otros códigos culturales.

Revitalizar la lengua, garantizar el derecho que tiene toda persona a una educación de acuerdo a su cultura y cosmovisión. Servicio educativo de calidad. Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe para el 2021 es la herramienta de gestión que orienta a la implementación de la política pública de EIB. Ha sido un reto para el gobierno implementar políticas que permitan a los niños recibir clases en su idioma o lengua, preparar materiales de acuerdo a su realidad; es decir, que estén relacionados al contexto en donde viven. En un material educativo no se va poner ejercicios sobre situaciones cotidianas que se da en la región costa si es que el material está dirigido a los niños de la comunidad asháninka, por lo que el material debe basarse en su cosmovisión.

Por ello, Felix (2021) reafirma que es necesario plantear un nuevo modelo pedagógico, ya que debe construirse con base en las propias comunidades y no alejadas de ellas. Durante el transcurso de los gobiernos, la educación ha sido impartida de un modo centralista, pero ya en los últimos años se ha dado énfasis en impartir una educación intercultural; de este modo, se está garantizando el derecho a la educación. Un punto importante para una educación homogénea es el respeto a su lengua, tradición, costumbre, cultura, entre otros. Por lo tanto, el enfoque intercultural se centra en los derechos políticos, y específicamente en la discusión sobre democracia y ciudadanía. Uno de sus ámbitos más interesantes de debate y aplicación práctica se da a través de las políticas públicas. La razón de ello es que todos los Estados del mundo, a pesar de sus diferentes trayectorias históricas, son, en realidad, Estados que integran bajo su soberanía política y territorial a diversas culturas (Ministerio de Cultura, 2013).

En el caso de la población afroperuana, del total de personas que viene a ser 828 894, la cantidad de analfabetismo alcanzó a 46 323. Además, la tasa de asistencia de enseñanza

de la población de 12 a 24 años es de 55.9 % (113 171 personas), de los cuales 80 929 adolescentes de 12 a 16 se encontraban en el nivel secundario (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2018). Esta situación, sobre el acceso a una educación, es de carácter de emergencia, puesto que los niños y adolescentes tienen el derecho de contar con una educación que les permita desenvolverse en la sociedad y contribuir con su país y, de este modo, también podrá participar en políticas de desarrollo para el beneficio de su comunidad.

2.5. La multiculturalidad: aspectos relevantes desde el plano jurídico

Acerca la multiculturalidad, desde el plano jurídico, los derechos fundamentales son la base del Estado, ya que este tiene el deber de asumir una posición de fomento y respeto a la multiculturalidad. Una herramienta principal para lograr una comunicación es el diálogo interculturalidad o una consulta previa, para establecer políticas públicas sin perjudicar a la comunidad. Por lo tanto, respetar las normas jurídicas en una sociedad multicultural implica haber resuelto una dificultad mayor (Palomino, 2016).

La Ley N.º 29785 de 2011 detalla acerca de los derechos que tienen los pueblos originarios a ser consultados de forma previa con respecto a las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos. La finalidad de esta ley es alcanzar un acuerdo entre el Estado y los pueblos originarios con el propósito que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisiones. En la Constitución de 1993 se encuentra la Ley N.º 28736, también conocida como la Ley para la protección de pueblos indígenas u organismos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, que tiene por finalidad respetar la población en aislamiento. Por lo tanto, es de suma importancia

precisar que la Constitución peruana reconoce a los pueblos originarios como parte de la sociedad; por ello, es necesario respetar su cultura, su espacio y su derecho. Entonces, como parte de la sociedad, toda persona tiene derecho a ser partícipe en las decisiones o consultas que podría afectar a su comunidad.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LAS POLÍTICAS DE ESTADO COMO UN FACTOR DE INCLUSIÓN INTEGRAL

La inclusión social ha sido definida de diferentes formas, pero se suele concebir como un proceso en el que las personas y grupos se empoderan, participan dentro de la sociedad y gozan de sus oportunidades. Este proceso posibilita la intervención de todas las personas en la toma de decisiones claves para el acceso a escenarios políticos, sociales, públicos, comerciales y de servicios a lo largo de su vida. De acuerdo con este concepto, se comprende que la inclusión es un factor determinante en la reducción de pobreza y exclusión social. Esta última se muestra como una negativa hacia el acceso equitativo a oportunidades y servicios que ciertos grupos sociales aplican a otros (Muñoz-Pogossian y Barrantes, 2016).

Los pueblos indígenas se ubican dentro de los grupos que están más expuestos a los fuertes impactos del cambio climático y de la exclusión, por ello, estos grupos son incluidos dentro de políticas climáticas y de acciones positivas para la inclusión y el respeto a los derechos. En varios países de Latinoamérica, se observa la consideración de estos grupos dentro de políticas económicas, sociales, culturales y ambientales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2019).

En el Perú, el Estado también ha desarrollado e implementado políticas que permiten la inclusión de personas con discapacidad y de procedencia indígena en diferentes ámbitos del país; por ello, actualmente, se cuentan con leyes de educación inclusiva, leyes de atención igualitaria en salud, leyes que permiten la intervención indígena en asuntos políticos y leyes que evitan la discriminación de estos pueblos. A partir de ello, es fundamental tener más nociones sobre las políticas de inclusión.

3.1. Un marco diferencial entre inclusión y exclusión

Para comprender las políticas y la relevancia de la inclusión integral, es pertinente tener un claro concepto sobre las implicancias que este término posee. De manera notoria, tal como se ha registrado en la literatura a través del tiempo, la inclusión es un concepto que se opone a la exclusión y se muestra como un factor positivo para la igualdad entre las distintas sociedades que conviven en la esfera azul.

Los conceptos propuestos para la inclusión han sido distintos y, además, han ocurrido en diferentes épocas. Uno de estos conceptos establece que la inclusión es una actitud que implica la escucha, el diálogo, la participación, el apoyo en equipo, la confianza y el acogimiento de la extensa variedad de necesidades de las sociedades. Es evidente que la inclusión se relaciona con la aceptación de las personas en toda su diversidad, considerando a los individuos con discapacidades (Ramírez, 2017). Este concepto demuestra que la inclusión elude a un contexto social, por ello, en varios estudios, se trata al término *inclusión social*.

La inclusión social es vista como un conjunto unido de procesos destinados a elidir cualquier barrera e inconveniente que no permita la inserción de los ciudadanos en la práctica de las actividades sociales como la participación ciudadana en beneficio al bienestar común. Este conjunto de procesos es favorable para que todas las personas tengan las mismas oportunidades y beneficios para desarrollarse en los ámbitos social, cultural y político (Guamán et al., 2019).

Los procesos de inclusión están orientados a resolver problemas de marginación, desigualdad, desventaja y exclusión, presentes en ciertos grupos humanos como los estudiantes discriminados en centros educativos (Plancarte, 2017). Esto indica que la exclusión es problema de discriminación y su solución es posible a través de la inclusión.

La exclusión social es un asunto que ha formado parte de varios debates mundiales desde la década de 1960, y tales debates, en conjunto con los aportes teóricos sobre este término, han destacado que se relaciona con la dualidad de las clases sociales, la dinámica de integración, la desventaja social, la marginalidad (Téllez et al., 2019). Esto indica que, desde mediados del siglo XX, ya se contemplaba una preocupación por las desigualdades humanas.

De manera general, la exclusión es un proceso de estadios que conllevan a la relegación, y cobra más protagonismo en los espacios educativos, políticos, sociales y académicos. En lo concerniente a exclusión social, este es un fenómeno de ajustes desiguales en contextos como instituciones educativas, organizaciones, la misma familia y otros. Este fenómeno aún se observa en tiempos actuales (Astudillo-Torres et al., 2020).

Por lo señalado, es claro que la existencia de la exclusión en diversos campos de intervención humana (política, cultura, social, otros) ha generado un cambio de pensamiento en las sociedades a fin de buscar escenarios que practiquen la inclusión y, de ese modo, se reduzca la desigualdad, la mala distribución de recursos naturales y la pobreza mundial. Este cambio de pensamiento se refleja en las políticas desarrolladas en varios países desarrollados y subdesarrollados.

3.2. ¿Qué son las políticas de Estado?

Los diversos problemas que se suscitan en una nación son el gatillo para la implementación de normas y leyes por parte del Estado dentro de un marco político y social. La normativa política de una nación es fundamental para su organización y desarrollo. Ante ello, Duque (2019) indica que la política es un acumulado de percepciones, conductas, interacciones, reglas, instituciones organizacionales, estrategias, agentes y resultados que

forman parte de la toma de decisiones grupales. Asimismo, esta política influye en las decisiones y en los procesos para identificar a los agentes encargados de la toma de decisiones en los poderes del Estado o de cualquier grupo organizado.

Esta política, como se observa, es la praxis del Estado de una nación para guiar a todos sus ciudadanos y para proporcionar una armónica convivencia en sociedad. Una de estas políticas es la pública, la cual —en palabras de Merino (2018)— se define como:

Una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público [...] [o] decisiones transversales que regulan la actuación interna de los gobiernos y que están destinadas a perfeccionar la gestión pública. (p. 10)

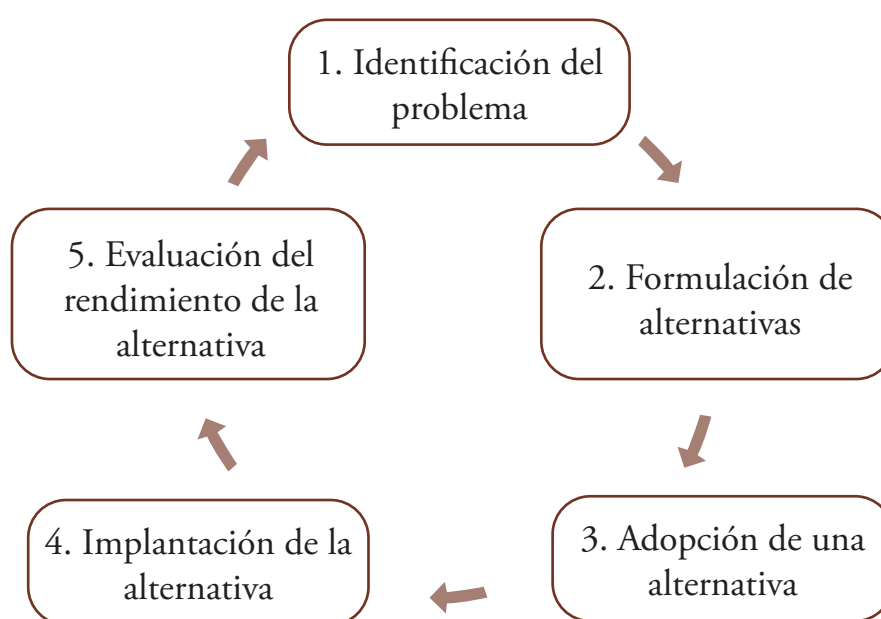
Con base en lo anterior, se afirma que las políticas del Estado tienden a tener un alcance nacional y no solo están referidas a solucionar problemas que afectan a la sociedad, sino también para controlar y guiar las actuaciones y situaciones críticas del mismo Estado y de sus representantes dentro de regiones y localidades alrededor del país. Ante ello, surge el término *políticas de Estado*.

De acuerdo con la Presidencia del Consejo de Ministros (2018), se lee —en el artículo 6 del Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM— que el conjunto de políticas de Estado es aquel que otorga los lineamientos principales para orientar las actividades que un Estado desarrolla para mantener y mejorar el nivel de bienestar de su población durante su paso por el gobierno. Estas políticas se logran formar a través de un consenso y se registran en el Acuerdo Nacional; su concretización se realiza por medio del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y es facilitada por la Presidencia del Consejo de Ministros.

Por tanto, las diferentes políticas que surgen en el Estado tienen como finalidad orientar al Estado para que cumpla sus funciones de manera adecuada, y permite brindar un mejor rendimiento en la solución de los problemas ciudadanos. Precisamente, las políticas que se registran en los tratados, constituciones y decretos suelen estar orientados a resolver situaciones críticas que impiden el desarrollo nacional y la convivencia en armonía de la sociedad de un país.

En líneas generales, las políticas son la herramienta clave de cada gobierno en favor a la solución de cuestiones que, después de debates, se han considerado problemáticas y se han priorizado. A causa de ello, las naciones deben implementarse de políticas públicas que contribuyan con la práctica dirigida a solucionar inconvenientes en las sociedades, mediante la optimización del uso de los recursos y la producción de bienes y servicios relevantes (Bertranou, 2019).

Figura 1. *Ciclo de las políticas públicas*



Nota. Tomada de De La Mora (2019).

Las políticas públicas poseen una formación cíclica, es decir, la implementación de una política pública es el resultado de una serie de fases, en las cuales están involucrados el Estado y los funcionarios públicos. Como se observa en la Figura 1, este ciclo inicia con la identificación del problema; posteriormente, se formulan alternativas de solución. En un tercer momento, se elige una alternativa con el fin de generar la cuarta fase: implementación de tal alternativa. Finalmente, se produce una evaluación de los resultados generados por tal implementación.

Estas fases se asemejan a las propuestas por el Gobierno de la República de Honduras (2020), dado que, en este Gobierno, el ciclo de las políticas públicas inicia con la incorporación de un problema a la Agenda Pública (primera fase); luego, se formulan políticas públicas a modo de solución (segunda fase). Como tercera fase, se produce la toma de decisión respecto a una política pública. Posteriormente, se implementa y concretiza dicha política (cuarta fase). Finalmente, se monitorea y evalúa el desarrollo de esta política a fin de modificarla o elidirla y optar por otra (quinta fase).

3.3. Importancia de la inclusión social como política de Estado

Todas las personas poseen derechos universales que deben ser respetados en cada nación, dado que, por acuerdo, los derechos humanos son “universales, inalienables, indivisibles, interdependientes e interrelacionados” (CEPAL, 2019, p. 13). Uno de estos derechos se vincula con la igualdad entre miembros de las sociedades y es aceptado en la mayoría de los gobiernos existentes en el mundo.

Dicho derecho es el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación; este derecho resalta, debido a que las infracciones más graves han provenido de la marginación de

grupos determinados. A causa de estas infracciones, los Estados están obligados a observar y proteger a las personas con el fin de no producir situaciones de discriminación por motivos de sexo, color, raza, religión, lengua, política, economía, edad, discapacidad, orientación sexual y otros. Este derecho abarca las situaciones de exclusión o preferencia hacia ciertos grupos que habitan en el mundo (Unión Interparlamentaria y Naciones Unidas, 2016).

La existencia de este derecho universal demuestra que los gobiernos tienen la necesidad de continuar con la expansión de la inclusión social alrededor de sus territorios y, al mismo tiempo, deben proteger a los grupos sociales más vulnerables y más olvidados. Por tanto, la inclusión social se torna como una herramienta factible para lograr la integración, la óptima convivencia de la humanidad y el respeto de tal derecho.

Por su parte, Guamán et al. (2019) establecen que la inclusión social posee una función primordial en los procesos que tratan de mejorar la calidad de vida humana, y es un factor que influye significativamente en el éxito a nivel personal, escolar y social. A causa de ello, la inclusión se concibe como un componente indispensable en los planes políticos nacionales que promueven el buen vivir.

Un modelo que abarca la inclusión es relevante para generar enriquecimiento cultural, respeto por la diversidad, participación activa y controversial en el desarrollo de una nación y prácticas de igualdad, justicia y solidaridad dentro de las perspectivas de la población de una sociedad (Benet-Gil, 2019). Por tanto, la inclusión social como una política refuerza los mecanismos que intentan resolver distintos problemas nacionales como la pobreza y la asimétrica distribución de los recursos territoriales.

En esa misma línea, la igualdad, la no discriminación y la inclusión se instauran como principios cruciales que deben ser considerados en las políticas públicas y en las tareas del Estado. A través de la práctica de la inclusión, los Estados pueden identificar a grupos vulnerables y abandonados de la sociedad con la finalidad de asegurar que estos grupos accedan a un ambiente donde disfruten sus derechos universales en función de la equidad humana (Muñoz-Pogossian y Barrantes, 2016).

De manera general, las políticas públicas que promueven la inclusión son un patrón trascendente en todos los sistemas que poseen un modelo de gobierno democrático, dado que dichas políticas propician la práctica de la corresponsabilidad, la autonomía, la equidad, el respeto por la diversidad y la libertad humana. No obstante, la implementación de la inclusión en las políticas, muchas veces, no refleja toda la realidad de una nación y se reduce a valores estadísticos que aún persisten en la ocurrencia de la exclusión (Castro, 2020). De acuerdo con esto, es necesario que los gobiernos continúen reforzando el sentido de inclusión social en sus políticas públicas, puesto que es favorable para la participación ciudadana y la reducción de los niveles de inequidad y pobreza.

3.4. Las políticas de inclusión integral de pueblos originarios en el Perú

En un plano internacional, los pueblos originarios o indígenas han sido reconocidos en las políticas de varios países como Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, México, Paraguay y Perú; dicho reconocimiento ha permitido que se les tenga presente en políticas relacionadas con el cambio climático. Por ejemplo, en el caso peruano, se ha establecido, en la Estrategia Nacional, que las poblaciones con alta vulnerabilidad como los sectores pobres y los pueblos indígenas deben ser incorporados en las normas sobre el cambio climático (CEPAL, 2019).

La pretensión de incluir a los pueblos originarios dentro de las constituciones conllevó a un proceso de reestructuración de la organización del poder, de la democracia y de los derechos fundamentales desde inicios de la época republicana; sin embargo, este cambio siempre estaba influenciado por la persistente realidad de subinclusión constitucional de los pueblos indígenas. En la actualidad, los Estados modernos tienen la determinación interna de corregir dicha subinclusión a través de herramientas inclusivas que garanticen un cambio de las acciones y discursos en la Constitución (Millaleo, 2019). Este cambio constitucional debe promover la inclusión integral de los pueblos originarios en todos los ámbitos que son de competencia del Estado.

En el Perú, se han desarrollado diversas leyes y políticas públicas orientadas a establecer más situaciones de inclusión que están adheridas en planes normativos y constitucionales del país. A través de estas políticas, se intenta cambiar la realidad vivida por los pueblos originarios en la época colonial y a inicios de la era republicana, y brindarles un ambiente, donde sus derechos universales sean respetados.

En la nación peruana, no se puede señalar una ley general referida a los pueblos indígenas, dado que existen varias leyes y normas con mandatos favorables a estos grupos. Entre dichas leyes, se contemplan a la Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (generada en 2006), la Ley para la Educación Bilingüe Intercultural (generada en 2002) y la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (generado en 2011). Asimismo, en el Decreto Supremo o N.º 001-2014-MC, se realiza oficialmente el reconocimiento de los pueblos indígenas aislados o recién contactados (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2020). Estas leyes y el decreto señalados se encuadran, principalmente, dentro de un marco social, educativo y de salud.

3.4.1. Políticas de educación

La educación inclusiva coopera con la reducción de actitudes y respuestas negativas hacia la diversidad social, racial, étnica, religiosa, de género y de habilidades humanas. Esta reducción facilita la construcción de un mundo con menos exclusión social (Castro, 2020). Por esta razón, en el Perú, existen leyes y normas que promueven este tipo de educación alrededor del territorio nacional. Una de estas leyes es la Ley que Dispone que Las Ofertas de Empleo y Acceso a Medios de Formación Educativa No Podrán Contener Requisitos que Constituyan Discriminación, Anulación o Alteración de Igualdad de Oportunidades o de Trato (N.º 26.772), promulgada en 1997.

Por otro lado, en el artículo 1 del Decreto Supremo N.º 007-2021-MINEDU (2021), se indica la existencia de la Ley General de Educación, la cual ha sido modificada varias veces con la finalidad de fomentar una educación inclusiva en cualquier nivel, modalidad o forma de educación. Estas modificaciones se han realizado de acuerdo con la Ley N.º 30797, la cual proporciona un marco jurídico para el fomento de la educación inclusiva.

Otra ley que refuerza la educación inclusiva es la Ley para la Educación Bilingüe Intercultural (N.º 27 818), promulgada en 2002. En el primer artículo de dicha ley, se afirma que el Estado es consciente de la diversidad cultural presente en el país y, en consecuencia, cumple la función de promocionar este tipo de educación en las diversas regiones que son el hogar para los pueblos indígenas. Posteriormente, por medio de la ley general de la educación peruana, se establecen los parámetros en que esta educación debe suceder; por ejemplo, los docentes deben dominar, a parte del castellano, una lengua originaria y todos los miembros de los pueblos indígenas tienen derecho a participar en los programas educativos y a preservar su lengua (Sánchez, 2021).

En la actualidad, la educación inclusiva se muestra como un mecanismo orientado a satisfacer las necesidades de aprendizaje de cada persona (niño, joven y adulto), evitando que se deje de lado a los vulnerables y que se produzcan situaciones de marginalización o exclusión (Ramírez, 2017). Este mecanismo está siendo desarrollado en el Perú, y ello se refleja en las leyes y normas elaboradas para mantener un mundo igualitario, considerando a las comunidades originarias.

3.4.2. Políticas de salud

En el artículo 7 de la Constitución peruana, se señala que todos, sin distinción alguna, gozan del derecho a la protección de su salud, de su familia y de su comunidad (Congreso de la República, 2019). De acuerdo con esto, se comprende que el término *todos* abarca a la totalidad de ciudadanos y a los pueblos originarios, por ende, el cuidado de salud debe ser brindado a estos pueblos también, sin excepción o exclusión.

En esta misma línea política, en el artículo 33 de la Ley del Ministerio de Salud, promulgada en el 2002, se manifiesta que el Instituto Nacional de Salud es orientado a brindar información y tecnología sobre temas de salud, en forma intercultural. Asimismo, el Ministerio de Salud ha elaborado resoluciones en torno a la igualdad de los pueblos indígenas en materia de la salud; dichas resoluciones han propiciado que se modifique la Ley General de Salud a fin de mejorar la atención a los pueblos indígenas. A parte de la Ley General de Salud, existe el Decreto Supremo N.º 016-2016, el cual es conocido como Política Sectorial de Salud Intercultural, y trata de promover una atención inclusiva en salud para los distintos ciudadanos del país (OIT, 2019).

3.4.3. Políticas sociales

En el campo social, se ha producido una extensa serie de políticas enmarcadas a integrar a los pueblos indígenas u originarios en las actividades públicas y en la participación de la vida política del país. A causa de ello, en la actualidad, es posible observar que los pueblos indígenas son, cada vez más, tomados en cuenta dentro de la gestión de sus comunidades y del mismo gobierno central.

Una primera política o norma social está establecida en la constitución peruana, puesto que —en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú (2019)— se lee que todos somos iguales ante la ley, por ello, nadie puede sufrir una situación de discriminación por razones de origen, sexo, raza, idioma, religión, economía, ideología u otras más. Con base en esta normativa, se afirma que los pueblos originarios tienen el derecho de participar en sociedad y de ser tratados de la misma forma que los demás ciudadanos del territorio nacional.

Por otro lado, de acuerdo con la OIT (2019), se puede establecer que las políticas peruanas fundamentales para la inclusión de los pueblos indígenas en la sociedad peruana y la mejora de su calidad vida son las siguientes:

- Ley que Reconoce a las Rondas Campesinas, Pacíficas, Democráticas y Autónomas (N.º 24.571)
- Ley General de Comunidades Campesinas (N.º 24.656)
- Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (N.º 26.300)
- Ley contra Actos de Discriminación (N.º 27.270)

- Ley que Regula el Uso, Preservación, Desarrollo, Recuperación, Fomento y Difusión de las Lenguas Originarias del Perú (N.º 29.735)
- Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (N.º 28.736)
- Ley de Protección al Acceso a la Diversidad Biológica Peruana y los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas (N.º 28.216)
- Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal (N.º 29.073)
- Ley General del Ambiente (N.º 28.611)

La implementación de estas leyes ha calado en la participación de los pueblos indígenas en actividades sociales y políticas. Por ejemplo, mediante la Ley 27680, se establece que los partidos políticos cedan el 15 % de sus espacios a candidatos de procedencia indígena, y esto aplica para las zonas de la sierra y selva (Cedillo, 2018).

3.5. Hacia un estado plurinacional: una propuesta de política nacional

Las políticas de Estado son relevantes para el accionar de cada autoridad que desempeña un cargo en el Estado, dado que orientan sus actividades a fin de preservar y elevar el nivel de escenarios en donde exista bienestar y calidad de vida de la población. Por tanto, es necesario que estas políticas estén en constante reajuste y renovación para atender las necesidades de todos los ciudadanos, sin desencadenar procesos de exclusión.

Debido a este constante cambio de políticas y al surgimiento de nuevas ideologías, se han producido nuevas formas o nuevos modelos de Estado como el Estado plurinacional,

el cual es una realidad que se evidencia en países cercanos a Perú, como Bolivia. En ese sentido, es pertinente abordar ciertas características de este modelo de Estado.

Bajo un enfoque holístico, un Estado plurinacional es un Estado no tradicional que posee elementos propios del constitucionalismo clásico y del contemporáneo. Asimismo, este Estado es compuesto o plurinacional, dado que abandona el modelo republicano con el fin de abarcar los rasgos de un estado comunitario y abarcar más naciones. El término *plurinacional* implica que este Estado debe aceptar la existencia de varias naciones y el respeto hacia el mantenimiento de su nacionalidad y cultura (Hidalgo, 2019). A partir de esto, se sintetiza que el Estado plurinacional se configura como un constructo creado y manejado por varias naciones.

Por otro lado, un Estado plurinacional es, en sí, un modelo de Estado que practica el plurinacionalismo como modelo de nación a través del uso de las autonomías como el principal mecanismo de pluralismo territorial. De esta forma, este Estado se diferencia de un Estado unitario o plural que practican una estructura de Estado-nación (Merino, 2019).

Estas características se observan en el país europeo de Rusia, puesto que, al abarcar diversas identidades sociales, se muestra como un Estado-nación de carácter plurinacional. En este Estado, las políticas de seguridad nacional y militar no solo se dirigen al *russkii* (los de nacionalidad rusa), sino también al *rossiyane* (ciudadanos rusos), conjunto de pueblos que han aceptado y adoptado la cultura de los *russkii* para construir un futuro mejor en colectividad (García et al., 2017). Estas características de Rusia se conciben como los cimientos para que Bolivia se muestre como un Estado plurinacional, en el cual le confiere el mismo poder a todos sus ciudadanos, sin marginar la pluriculturalidad.

3.5.1. ¿A qué se refiere el término “plurinacionalidad”?

De acuerdo con Cordero (2018), el término *plurinacionalidad* refiere a un escenario de convivencia entre sociedades con distintas formas de concebir al mundo, en donde no existe el rechazo, sino la unión para buscar un mismo ideal. Esta ideología surgió desde los mismos pueblos, y ahora se exhibe como un mecanismo instaurado en Estados actuales.

La plurinacionalidad es vista, al igual que la interculturalidad, como “un movimiento mutuo de todas las partes involucradas hacia nuevos horizontes, como lo planteaba ya la filosofía occidental e incluso otros críticos indígenas” (Altmann y Waldmüller, 2019, p. 252). Esto indica que este término ofrece un concepto base para que se desarrolle un Estado plurinacional, en el cual se respeten las diferencias culturales entre los pueblos indígenas y otros.

3.5.2. Relevancia de un estado plurinacional

La conversión de un Estado en un Estado plurinacional no solo exige desafíos conceptuales, sino también retos referidos a su implementación. En este proceso de implementación, un país debe buscar la conciliación con los autogobiernos locales y regionales, el fortalecimiento de las identidades indígenas y nacionales, la institucionalización de nuevos movimientos políticos, y el surgimiento de nuevos modos de representación y participación que impulsen el quiebre del temor a expresar la cultura propia (Cordero, 2018). A partir de esta información, se desprende que un Estado plurinacional es favorable para la revitalización de las culturas y lenguas indígenas que, por mucho tiempo, han padecido marginaciones.

En síntesis, sin duda, un Estado plurinacional es el factor más trascendente que se ha dado, de forma directa, en las organizaciones indígenas. Asimismo, este Estado representa un cambio en la descolonización para la historia del constitucionalismo a nivel mundial (Hernández, 2020). Bajo este enfoque plurinacional, los más beneficiados son los grupos marginados.

3.5.3 Bolivia como un ejemplo de estado plurinacional

Bolivia se convirtió en un Estado plurinacional, de manera legal, en 2019, con el fin de erradicar esa concepción del indígena sumiso y transformar su política exterior. De ese modo, en este país se trata de preservar las tradiciones y los saberes de pueblos originarios mediante su Constitución. Precisamente, en la Constitución de este país, se registra la denominación de Estado plurinacional, las condiciones de relaciones internacionales y políticas impulsadoras del proceso de integración con otros Estados, naciones y pueblos (Hernández, 2020).

Desde ese año, Bolivia ha iniciado un proceso de transición en 11 municipios, lo cuales pasaron a ser considerados como autonomías indígenas originarias campesinas (AIOC). Si bien es cierto que en Ecuador también se está configurando un modelo de estado plurinacional, el Estado no está motivando la formación de gobiernos autónomos indígenas, tal como ocurre en Bolivia (Cordero, 2018). Esto demuestra que Bolivia es un país que ha decidido romper las reglas de los modelos tradicionales de gobierno y ser un ejemplo de un verdadero Estado plurinacional.

LA PLURICULTURALIDAD Y SU INCLUSIÓN E IMPLEMENTACIÓN EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMO POLÍTICA DE ESTADO

En Perú coexisten diversos grupos étnicos o pueblos originarios; estos poseen su propia cultura y, por ende, su propia lengua originaria. Asimismo, cada pueblo posee su propio sistema judicial para mantener el control y el orden dentro de su sociedad, la cual se diferencia de las normas del gobierno central. Esto significa que cada pueblo tiene su forma propia de organizarse en distintos planos sociales: económico, cultural y político. No obstante, las formas de organizarse por cada pueblo pueden no ser entendidos por las sociedades centrales y hegemónicas, pues, históricamente, estas sociedades se han implicado de forma autoritaria sobre los pueblos originarios y comunidades nativas para instaurar sus propias reglas de justicia.

Ante esta situación de colonialismo, en la actualidad, se ha procurado reconocer los derechos específicos para cada población a fin de garantizar la autonomía de cada comunidad nativa en su territorio. De esta forma, es posible respetar sus decisiones y también es posible incluirlos en la participación política. Sin embargo, la actual Constitución peruana solo reconoce los derechos consuetudinarios, mas no se estructura aún una legislación de leyes para impulsar la participación activa de los pueblos originarios y de las comunidades nativas y campesinas como sujetos políticos en sentido estricto. Para lograr esto, en Perú se debería reconocer la pluralidad legal y la realidad multicultural en todo el sistema legal y judicial para respetar la autonomía de las comunidades; no obstante, la situación constitucional actual solo identifica la existencia de los pueblos y comunidades.

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Revisar exhaustivamente la legislación latinoamericana con el fin de proponer alternativas orientadas a la inclusión integral de la pluriculturalidad en la normatividad constitucional y en la legislación electoral, económica y social peruana y su asunción como efectiva política de Estado.

Objetivos específicos

- Proponer alternativas legislativas orientadas a la inclusión integral de la pluriculturalidad en la normatividad constitucional peruana.
- Proponer alternativas normativas orientadas a la inclusión de la pluriculturalidad en la legislación electoral, económica y social peruana.
- Proponer alternativas para que la pluriculturalidad sea asumida como efectiva política de Estado.

Hipótesis de la investigación

Hipótesis general

Los motivos del reconocimiento formalista sin aplicación real y efectiva de la pluriculturalidad en Perú son de orden cultural, social y económica. Por ello, es importante proponer alternativas orientadas a la inclusión integral de la pluriculturalidad en la normatividad constitucional y en la peruana legislación electoral, económica y social para su asunción como efectiva política de Estado.

Hipótesis específicas

- Es posible proponer alternativas legislativas orientadas a la inclusión integral de la pluriculturalidad en la normatividad constitucional peruana.
- Es factible proponer alternativas normativas orientadas a la inclusión de la pluriculturalidad en la legislación electoral, económica y social peruana.
- Es posible proponer alternativas para que la pluriculturalidad sea asumida como efectiva política de Estado.

Tipo, diseño y método de investigación

Tipo de investigación

La investigación fue de tipo descriptivo con revisiones bibliográficas.

Diseño de investigación

La investigación tuvo un diseño no experimental.

Método de investigación

La investigación tuvo métodos generales de tipo inductivo, deductivo, sintético, analítico e histórico. De forma específica, se aplicó métodos de interpretación jurídica de la Constitución Política del Perú, así como también se aplicó el derecho comparado y la dogmática funcional.

Sistema de variables (operacionalización)

Variable dependiente

Revisión de la legislación comparada latinoamericana en materia de pluriculturalidad.

Variable independiente

Propuestas legislativas para la inclusión integral de la pluriculturalidad en la normatividad constitucional y en la legislación peruana para su asunción como efectiva política de Estado.

Población y muestra de la investigación

Población

La población se compuso por la legislación peruana en materia de pluriculturalidad.

Muestra

La muestra se compuso por la legislación peruana de los últimos diez años en relación a la pluriculturalidad.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

- Entrevistas estructuradas a especialistas en cuestiones de pluriculturalidad e interculturalidad
- Observación estructurada
- Fichaje de libros, diarios y revistas
- Consultas en Internet
- Base de datos computarizada

Análisis e interpretación de resultados

Ley de la consulta previa (Colombia)

En Colombia, la Sentencia SU-039 de 1997 señaló los parámetros para la realización de las consultas previas con los grupos étnicos, donde se encontraron aportes para la protección y garantía de los derechos de las comunidades. La Corte Constitucional de Colombia aclaró definitivamente que la consulta previa es un derecho fundamental de los indígenas para la protección estatal de sus recursos naturales a fin de afianzar la integridad social, económica y cultural entre las poblaciones y el Estado. Así, la participación activa de los indígenas en las decisiones de gobierno es imprescindible. Asimismo, mediante la Sentencia SU-039 (1997) se reconoció a las comunidades negras y a los pueblos indígenas como titulares de derechos fundamentales con protección constitucional a fin de garantizar la supervivencia de esos grupos humanos y sus conocimientos culturales.

En adición, los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes se constituyen en diversos mandatos, principios y valores constitucionales como la democracia participativa y pluralista, la cual reivindica la coexistencia de diversas culturas para la identificación de un Estado desde el principio de igualdad, la que prohíbe y condena la discriminación. Por otra parte, los derechos también adoptan las siguientes facultades:

- Medidas especiales de protección a grupos o personas vulnerables en condición de debilidad.
- Diversidad étnica, en cuanto al respeto y la conservación de las diferencias culturales como elementos fundamentales que constituyen una nación.

- Principio de igualdad de culturas, la cual prohíbe imponer y hegemonizar una única perspectiva cultural de la realidad frente a otras visiones del mundo de los pueblos originarios.

Para una interpretación adecuada de las normas y principios de la garantía y respeto a la protección de los derechos comunales y étnicos, se empleó el enfoque de diversidad y autonomía planteado por el Convenio 169 (2014) de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] en 1989, en el cual se plantea el respeto máximo de los derechos de las culturas indígenas o afrodescendientes, a la par de que se respete la participación de ellos en cuanto a las decisiones de sus prioridades culturales y territoriales como el principio de autodeterminación de pueblos como parte de la autonomía de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, la consulta previa constituye una práctica legal y política que da poder a los pueblos indígenas para participar en las decisiones del Estado, además de que sirve como una forma de cooperación y respeto por dichos pueblos, lo que evita la discriminación y la imposición, pues permite practicar la democracia participativa e inclusiva.

Ley de la consulta previa (Perú)

La Ley de Consulta Previa (Ley N.º 29785) se aprobó el 31 de agosto de 2011 y se basó en el Convenio 169. En dicha ley se reconoce de manera formal el derecho de los pueblos originarios para ser consultados en decisiones estatales, legislativas y administrativas que atenten contra su territorio y cultura en cuanto a identidad y calidad de vida. Dicha ley se propuso durante un contexto de conflictos sociales relacionados a las extracciones de recursos naturales en territorios originarios. Ante los reclamos de las poblaciones para

la participación y reconocimiento de sus necesidades, el Estado peruano se comprometió a aceptar los lineamientos legislativos del Convenio 169 para respetar la autonomía de los pueblos originarios y para firmar un consentimiento mutuo de inclusión en los procesos de decisión de Estado.

En la Ley de Consulta Previa se establece siete principios rectores:

1. *Oportunidad*. Referido a otorgar opción de participación.
2. *Interculturalidad*. Referido al respeto, valoración y reconocimiento de las diferencias culturales.
3. *Buena fe*. Referido a la confianza entre los pueblos originarios en pos de la colaboración sin imponer conductas dominantes o no democráticas.
4. *Flexibilidad*. Referido a que las medidas deben adaptarse a las necesidades de los dialogantes para entablar una comunicación fructífera.
5. *Plazo razonable*. Referido al tiempo de diálogo que permita a las instituciones y a las poblaciones a consensuar una decisión razonable y democrática.
6. *Ausencia de coacción o condicionamiento*. Referido a la participación sin presión y sin condicionamiento particular de un grupo para conseguir fines de grupos individuales.
7. *Información oportuna*. Referido a la completa información que deben recibir los pueblos originarios respecto a las medidas estatales que se quiera decidir implementar. Es decir, no debe haber sesgos comunicativos entre los negociantes.

Estado pluricultural de Bolivia

El país boliviano es, constitucionalmente, un Estado unitario social de derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Asimismo, el Estado boliviano se constituye desde la pluralidad en distintos aspectos como el jurídico, el cultural, el político, el lingüístico y el económico para formar un proceso integrador e intercultural, desde la ciudadanía central hasta las comunidades originarias. La República boliviana practica un sistema democrático de corte participativo, comunitario y representativo, además de inclusivo e igualitario.

Pluralismo legal en Perú

En Perú existe pluralismo cultural. Ante esta condición, el derecho como expresión social ante una variedad de manifestaciones culturales se adecúa a los diversos grupos o comunidades mediante el pluralismo jurídico. Según Sally (1987), en Perú se adecúa el pluralismo jurídico clásico, porque dicho país tuvo un proceso de colonización. A pesar de este proceso sociohistórico y económico, las comunidades originarias no se han subordinado ante los sistemas jurídicos, porque mantuvieron sus autoridades o instituciones; de la misma forma, las rondas campesinas son una respuesta de las comunidades rurales para establecer su propio sistema jurídico.

En la época colonial de Perú, se creó la Justicia de Paz, la cual aún existe en la actualidad y sus procesos son adecuados, aunque no tanto como la resolución de conflictos dados por comunidades campesinas, rurales y originarias mediante sus propios sistemas de justicia. Así, estos sistemas poseen más aceptación, seguido de la Justicia de Paz y de las autoridades estatales como la Policía Nacional, el Ministerio Público o el Poder Judicial,

porque no son inclusivos ni totalmente interculturales. En las comunidades campesinas existe la Asamblea General de la Comunidad, la cual es un máximo órgano de gobierno comunal, y la Directiva Comunal, la cual es elegida por los comuneros cada dos años. Las comunidades campesinas son reconocidas legislativamente a partir de la Constitución de 1920, pues el Estado peruano les otorga una identidad legal y jurídica en el derecho de sus tierras. Asimismo, en la actualidad, con la última Constitución Política se reconoce la autonomía de uso y trabajo libre de las comunidades campesinas sobre sus tierras de cultivo. Gracias a estas disposiciones jurídicas, las comunidades campesinas han prosperado económica y demográficamente, pues representan la quinta parte de la población peruana aproximadamente.

En cuanto a la actual Constitución Política de 1993 de Perú, en esta se reconoce la identidad cultural y étnica, además de que el Estado se compromete a proteger la pluralidad cultural y étnica del país. Esta disposición es importante, porque existe una gran mayoría de comunidades hablantes de lenguas originarias, aunque aún persisten problemas referidos a la posesión de tierras, puesto que no existen títulos de propiedad que avalen los límites de propiedad ni la autoridad de tenencia. Otro problema es la titularidad natural y jurídica de la tierra, es decir, si a la comunidad entera le corresponde tierras o si individualmente a las personas les corresponden áreas de cultivo.

Aparición de la pluriculturalidad

Internacionalmente, el nuevo modelo de gestión de la multiculturalidad o el pluralismo se dio por sucesos históricos ocurridos en el siglo pasado, como la adopción del Convenio 169, el cuestionamiento internacional del descubrimiento de América, la

reivindicación de los derechos de pueblos indígenas, entre otros. Asimismo, también se cuestionó la dicotomía Estado-nación y Estado-derecho. Así, se reconoció a un Estado, sea cual fuese, como un ente heterogéneo donde interactuar diversas expresiones culturales con diversidad cultural, lingüística y legal. De esta forma, la fórmula jurídica ha reconocido la pluralidad cultural dentro de sus legislaciones, instituciones y derechos.

Dichos cambios internacionales influyeron en el sistema jurídico y legal de Perú, pues en el artículo 15 de la reforma del Código Penal de 1991, en los artículos 2, 19 y 149 de la Constitución Política de 1993 y la ratificación del Convenio 169 se adoptaron los cambios hacia un reconocimiento de la pluriculturalidad en sentidos legales. Asimismo, en dicha Constitución se adoptó al neoliberalismo como modelo económico y social para eliminar la inalienabilidad de las tierras comunales, para facilitar la compra de tierras. Estos cambios se generaron durante un régimen presidencial autoritario que utilizaba a las poblaciones campesinas y originarias para afrontar el terrorismo de esa época. Así, las rondas campesinas son reconocidas constitucionalmente como derechos indígenas que son parte del pluralismo legal y cultura, mas ese reconocimiento fue formal y no institucional, es decir, no se implementaron. Aun así, las reformas de pluralismo cultural coexistieron con otras normas contradictorias, pues por la ratificación del Convenio 169 se reconoció constitucionalmente a la diversidad cultural y su correspondencia legal, mas su aplicación o interpretación no se realizan desde una perspectiva pluralista y progresiva.

Incorporación formal de la pluriculturalidad en Perú

En referencia a la Constitución colombiana de 1991, en el artículo 2,19 de la Constitución Política de Perú de 1993 se da un quiebre del sentido homogéneo o

monocultural del Estado-nación para así reconocer un Estado pluricultural y multiétnico. También se reconoce como sujetos políticos a los pueblos originarios; además, se instituyen los derechos colectivos y los derechos individuales: en la primera, los grupos étnicos deben ser respetados y protegidos por el Estado; en la segunda, se reconoce la identidad diferenciada de los pobladores originarios. Igualmente, el Estado se compromete a proteger la existencia de la diversidad étnico-cultural aparte de reconocerlos en la legislación. Así, se condena la discriminación cultural y toda acción que no permita el correcto desenvolvimiento de la diversidad étnica en cuanto a lengua y costumbres. Por lo tanto, la constitución actual de Perú oficializa las lenguas originarias y los derechos de ejercicio y producción.

Si bien la constitución actual reconoce y protege a la diversidad cultural o pluriculturalidad en materia de derecho y de oficialización de las lenguas originarias, también restringe derechos de posesión y propiedad de tierras comunales, los cuales se observaba en constituciones anteriores, las cuales no velaban por el cuidado de la pluriculturalidad. Asimismo, si bien se oficializan las lenguas nativas de Perú, estas se restringen a las zonas donde se hablan, mas no existe un reconocimiento a nivel nacional.

Otra consecuencia del reconocimiento de la diversidad cultural a nivel constitucional es la descriminalización de los hechos culturales por parte de las comunidades campesinas y originarias. Es decir, no existe garantía de sentenciar actos punibles perpetuados por integrantes de esas comunidades, como el manejo de plantas psicoactivas para rituales específicos, las cuales poseen contraindicaciones para la salud pública, así como también los actos de brujería.

Según lo observado, existen dos normas fundamentales para determinar al modelo del pluralismo: el Convenio 169 y la Constitución Política de 1993 de Perú, específicamente,

en el artículo 35 del Convenio y el 149 de la Constitución. No obstante, se puede especificar otros artículos del Convenio 169, tales como los siguientes:

- Artículo 8, 2: Los pueblos originarios tienen el derecho de conservar sus costumbres e instituciones mientras no sean incompatibles con los derechos humanos internacionales.
- Artículo 9, 1: Se deben respetar los métodos de represión de delitos dentro de los territorios de los pueblos originarios en consideración y respeto a los derechos humanos internacionales.

En relación al Convenio 169 y a la Constitución Política de 1993, para el reconocimiento y cuidado de la pluriculturalidad, existen tres contenidos mínimos:

1. El derecho consuetudinario (o derecho comunal/indígena) se trata de la potestad y de la participación de los pueblos originarios para participar como sujetos políticos en cuestiones de Estado.
2. La función jurisdiccional especial como la potestad de impartir o administrar justicia.
3. La potestad de autogobierno que incluye mecanismos para designar, legitimar y cambiar autoridades.

De esta forma, al reconocerse funciones jurisdiccionales para los pueblos originarios, también se acepta la existencia de órganos de poder independientes y distintos a los poderes del Estado para producir sus derechos. Así, el derecho consuetudinario puede aplicarse incluso en contra de la ley estatal siempre y cuando se mantenga bajo el velo de los derechos

humanos. Según Bernal (1999), reconocer la jurisdicción especial es importante para la autonomía de los pueblos originarios en tanto al ejercicio de sus derechos dentro de sus territorios; por tal, los tribunales ordinarios no deben intervenir, porque se comprometen a cometer actos inconstitucionales. La jurisdicción especial posee competencias y facultades otorgados por los derechos autónomos de los pueblos y comunidades campesinas. Así, reconocer la legalidad de la jurisdicción especial evita el conflicto entre los derechos del Estado con los de las comunidades.

En relación, Sánchez (1998) señala que la Corte Constitucional de Colombia reconoce la jurisdicción especial de sus pueblos indígenas en cuanto a potestades para solucionar conflictos internos competentes a su cultura y su forma de manejar los problemas sociales como la recaudación de pruebas, la resolución de problemas o asuntos con seguimiento al derecho y hacer efectiva las decisiones, aunque sea mediante la restricción de derechos como la coerción, la prisión, trabajo comunitario, la privación ilegal de la libertad, entre otros, porque se trata del propio reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos originarios por parte del Estado. Así, dichas acciones de coerción son legítimas y protegidas constitucionalmente, pues los pobladores pueden llevar al delincuente ante las autoridades.

El sujeto titular del derecho

Al realizar una interpretación sistemática del Convenio 169 y la Constitución Política peruana de 1993, se pudo observar que los sujetos titulares de derecho con jurisdicción especial son las comunidades nativas, las rondas campesinas y las comunidades campesinas. Ambas comunidades fueron creadas a partir de la Reforma Agraria de los años sesenta,

donde se les reconoció tierras colectivas, personalidad jurídica y algunos derechos históricos. Mediante dicha reforma se expropiaron haciendas que luego fueron dadas a las comunidades campesinas. Por otra parte, con la Ley de Comunidades Nativas se buscó proteger de la invasiva colonización a los pueblos de la amazonía. Respecto a las rondas campesinas, estas se constituyeron por propia iniciativa en los años sesenta en lugares donde no hubo comunidad campesina. Por tal razón, se iniciaron funciones de seguridad y administración de justicia e interlocución con el Estado. Así, el reconocimiento de servicio a la comunidad de las rondas campesinas se dio por la Ley N.º 24571 (1986), la cual les otorgó el carácter homólogo a las comunidades campesinas.

No obstante, el reconocimiento de la autoridad de las rondas campesinas fue conflictivo, porque muchos congresistas no aceptaban a las rondas como una jurisdicción especial, ya que se desconocían sus funciones y su ejecución debido a una confusión de redacción ambigua del artículo 149 de la Constitución. De la misma forma, la falta de precisión en el concepto de pueblos indígenas en el Convenio 169 también fue un factor de irregularidades ante el reconocimiento de las rondas campesinas, pues dicho concepto es amplio y abarca a las comunidades que la Constitución reconoce. Además, mientras la Constitución reconoce a tres entidades con jurisdicción especial, el convenio solo habla de “pueblos originarios” como un concepto que generaliza e internacionaliza a las distintas formas de gobierno autónomo en cada país. Por ende, es importante contar con la autoidentificación de los pueblos, con la cual los pobladores indígenas deciden según sus percepciones a la cultura que creen pertenecer, y a las instituciones sociales, económicas y políticas.

Según el principio de autoidentificación, todo aquel individuo o grupo que se identifique como indígena (término luego reemplazado por *campesino*), se le atribuye los derechos de la jurisdicción especial. Según muchas rondas campesinas, el Convenio 169 se ajusta a las necesidades de participación y de representación ante instituciones estatales como sujetos políticos. Por otra parte, los acuerdos sobre Pueblos Indígenas del mismo convenio fueron aplicables a las rondas campesinas, según lo que se estipuló en el encuentro regional de Bambamarca en 2000 y en el encuentro nacional en Chocas en 2001. En otras palabras, las rondas campesinas ahora poseen el derecho de ejecutar su propia jurisdicción especial en conjunto con otros entes comunales no mencionados por la constitución como los pueblos no contactados.

Competencias de la jurisdicción especial

Competencia territorial

La jurisdicción especial posee competencia territorial, es decir, tiene influencia en los hechos que ocurren dentro de un ámbito geográfico en específico, de algún pueblo originario, de una comunidad campesina o nativa, o de alguna ronda campesina. En relación, Sánchez y Jaramillo (2000) mencionan que la Corte Constitucional de Colombia afirma que las comunidades originarias pueden realizar y ejecutar sus propias conductas jurídicas dentro de su espacio geográfico correspondiente, de tal forma que toda sentencia, bajo esas condiciones, resulta ser válida y eficaz a nivel nacional. En cuanto a la acción policial del Estado, esta entidad puede intervenir cuando la población originaria lo solicite.

Respecto a la definición y delimitación del ámbito territorial, el Convenio 169 lo conceptualiza a todo espacio o hábitat en donde los pueblos originarios ocupan y emplean

para desarrollar sus actividades, aunque no se trabaje la tierra, pues los lugares rituales o de ceremonias de acceso también son parte de la competencia territorial de la jurisdicción especial de las comunidades. En otras palabras, el ámbito territorial es todo espacio en donde los pueblos viven, trabajan y acceden según sean sus actividades sociales. Ante esto, en Perú existe problemas con el ámbito territorial, porque este no es perfectamente delimitado ni titulado; así, el Estado tiene la potestad de venderlo. De la misma forma, las rondas campesinas tampoco poseen titularidad de sus territorios, mas sí cuentan con la delimitación espacial para ejercer sus actividades (jurisdicción).

Por otra parte, de forma concisa, la competencia de territorialidad corresponde a todo espacio geográfico donde las comunidades y pueblos interactúan social y económicamente, de tal manera que se puedan ejercer plenamente sus derechos.

Competencia material

Se refiere a los hechos y su gravedad que acontecen dentro de un territorio donde se ejerce el derecho consuetudinario de los pueblos originarios. Así, la competencia material de la jurisdicción especial otorga facultades a las poblaciones para conocer y juzgar los hechos ocurridos dentro del territorio. Cabe advertir que ni la constitución ni el Convenio 169 delimitan esta competencia a las comunidades originarias, mas la competencia es coherente con el derecho consuetudinario para clasificar y reconstruir los hechos sociales según sus perspectivas y valores aunque no se adecúe al derecho oficial. En este aspecto, el Convenio 169 sí se especifica, pues ilustra las materias en referencia a la propiedad y manejo de la tierra, los métodos de persecución e investigación de delitos y la forma de organización socioeconómica y política.

En otras palabras, mediante la competencia material, los pueblos originarios pueden ejecutar todo tipo de acción punitiva o de administración dentro del territorio que ocupan sin intervención de algún aparato estatal como antes ejecutaban los jueces de paz o los de instancia. Esta competencia es legalizada por la Constitución de 1993 y por el Convenio 169, pues anterior a estas disposiciones las comunidades campesinas no podían ejecutar sus jurisdicciones especiales sin que se conozca antes la jurisdicción ordinaria, la cual era competencia de los jueces anteriormente mencionados. Por tal, se dio carácter constitucional a la jurisdicción especial para que pueda ejercer sus actividades sin incurrir a la ilegalidad, pues dicha jurisdicción es una excepción de la ordinaria. Así, solo la especial posee autoridad sobre su ejercicio en su territorio y solo ella puede delegar funciones a la ordinaria, pues la intervención a la jurisdicción especial corresponde a una violación de los derechos constitucionales.

Competencia personal

Para conocer esta competencia, se debe especificar algunos criterios referidos a la identidad cultural diferenciada y al derecho de desarrollo colectivo dentro del territorio correspondiente junto a las instituciones. En primer lugar, todos los individuos de una comunidad originaria poseen derecho de ejercer la jurisdicción especial dentro del territorio. Esto implica que toda persona dentro del territorio originario posee el derecho consuetudinario. Si bien hubo colonos que abusaron de la confianza y de ese derecho dentro de territorios originarios, la constitución busca superar esta situación en cuanto a la intervención adecuada de los pobladores para ejercer su derecho consuetudinario a otro sujeto que violenta sus leyes. Así, es posible cuestionar la jurisdicción especial cuando se atente contra los derechos humanos, mas no es posible evitar una sentencia producida

dentro del territorio o jurisdicción del pueblo originario.

En segundo lugar, las personas dentro de una población originaria poseen el derecho de estar sometidas al sistema jurídico según los conceptos culturales que pertenecen o cual deseen. De la misma forma, los pueblos originarios pueden escoger sus métodos punitivos. Esto implica que la jurisdicción especial puede hallarse personalmente dentro de las facultades de un miembro de un pueblo originario, aun si no se encuentra dentro de su territorio, para así elegir a las autoridades que lo sentencien en condición que no afecte a terceros no indígenas, a menos que estos se sometan a la jurisdicción especial.

Cabe aclarar que la jurisdicción especial es una atribución colectiva y no personal, pues, en caso contrario, los pobladores indígenas o no, dentro del territorio originario, podrían evadir el sistema judicial de la comunidad originaria para no pagar por sus actos delictivos, porque no es conveniente para su persona. Ante esta situación, la jurisdicción ordinaria (el Estado y su fuerza policial) puede colaborar con la especial, si esta le solicita su colaboración para buscar y sentenciar al delincuente bajo las normas punitivas de la comunidad originaria. Es decir, cualquier persona que atente contra las personas o los recursos de un territorio, sea indígena identificado o no, sea no indígena identificado a la cultura que lo sentenciará o no, está bajo el castigo judicial de la jurisdicción especial, aunque desee ser sentenciado por la jurisdicción ordinaria.

Sistematicidad de la jurisdicción especial

Según la Constitución peruana de 1993, se establece una ley que busca la coordinación entre la jurisdicción especial, los juzgados de paz y el sistema de justicia nacional. Esto se inspiró de la Constitución colombiana de 1991, mientras que las Constituciones de

países como Ecuador, Bolivia y Venezuela también incorporaron medidas semejantes. En primer lugar, dicha ley se trata de la coordinación de sistemas de justicia; en segundo lugar, es una relación horizontal sin jerarquías de control o de subordinación, aunque a veces existe casos de confrontación, mas se superpone la coordinación para resolver conflictos de competencias; en tercer lugar, la ley resuelve conflictos entre jurisdicciones (ordinaria y especial) de forma democrática e intercultural. No obstante, la coordinación entre jurisdicciones no supone un control superpuesto para otro, pues si la ordinaria sobrepasa a la especial, se estaría incurriendo a una interferencia ilegal.

Aunque, posiblemente, existan conflictos entre las jurisdicciones, el Convenio 169 establece que debe procurarse por procedimientos que equilibren las decisiones de los derechos humanos y las jurisdicciones especiales sin que se incurra a la subordinación colonial. En cuarto lugar, las relaciones de coordinación de la jurisdicción especial no se encuentran limitadas por otras instituciones, ni se limita a un número de relaciones con otras entidades del Estado, como la Policía, el Ministerio Público, los gobiernos locales, entre otros. En quinto lugar, la ley debe adecuarse normativamente a la Constitución, al Convenio 169 y al resto de las normas nacionales, además de mejorar las deficiencias ambiguas o no claras de la Constitución. No obstante, la ley no puede inhibir o reducir facultades y derechos, mas sí puede ampliar y desarrollar aspectos legales como las facultades de los sujetos titulares para ejercer su jurisdicción especial, según lo que estipula el Convenio 169, pues este es más amplio que la actual Constitución peruana.

Situación de la implementación institucional

La justicia comunal de rondas campesinas y de comunidades campesinas y nativas no fue aplicada adecuadamente desde el principio. Esto se debe a que el gobierno estatal

militarizó a los grupos y comunidades campesinas con estrategias contrainsurgentes; de esta forma, no hubo una formación autónoma de las comunidades y de las rondas para su propia administración de justicia, sino que hubo un mecanismo de control social aun en zonas rurales donde no hubo o había violencia política. Por lo tanto, no hubo un interés o iniciativa por respetar o instaurar los derechos indígenas. Otra razón fue la resistencia de la cultura judicial monista para no reconocer adecuadamente el Convenio 169, pues la judicatura no empleó o respetó la jurisdicción especial de las comunidades campesinas y de las rondas campesinas, de tal manera que el pluralismo legal no fue parte de los intereses judiciales del aparato estatal y se denunció por terrorismo a toda organización campesina durante la violencia política. Así, la cultura jurídica monista y dominante no ha sido capaz de desarrollar y de aplicar un plan constitucional de carácter plural para reconocer diversas culturas dentro del país.

Administración de justicia en comunidades campesinas

Con base en la Constitución colombiana de 1991, específicamente en el artículo 246, la Constitución Política peruana de 1993 reconoció a las comunidades campesinas y nativas como jurisdicciones especiales y con funciones propias de una jurisdicción en el artículo 149. Así, el Estado peruano reconoció y aprobó constitucionalmente la administración de justicia de las comunidades campesinas y nativas como jurisdicción especial con funciones militares, arbitrales y de poder judicial dentro del límite territorial correspondiente, mientras que no se violen los derechos humanos fundamentales. No obstante, de forma legislativa, es decir, por leyes, no existe reglamento para dicha norma constitucional, aunque sí se reconoce el carácter de coordinación con las instancias del poder judicial.

En cuanto al conflicto de tierras, la solución de estos problemas está encargado por el presidente de la comunidad y por la Asamblea General de la Comunidad, cuyas funciones se establecieron a partir de la Ley General de Comunidades Campesinas, además de identificar a dicha asamblea como máximo órgano del gobierno. Cabe indicar que por *justicia comunitaria* se debe entender a todo mecanismo judicial para resolver conflictos y controversias entre los miembros de la comunidad. Una forma de establecer justicia comunal, según señala Del Alamo (2004), es el linchamiento público por parte de pueblos originarios, aunque, más que justicia comunal, es una costumbre devenida culturalmente desde la época incaica, pues el linchamiento se empleó para establecer el equilibrio sociocomunal y para castigar a quienes atentan contra este equilibrio.

Respecto al castigo, este es proporcional al delito o a la falta cometida; incluso a veces solo es una advertencia en caso se reincida al delito. Es decir, el castigo se adecúa a los parámetros legales que cada comunidad establece para sí misma por autonomía. Así, se puede imponer un castigo físico o incluso el exilio. Se puede castigar por robo, por adulterio, por incapacidad autoritaria, entre otros delitos. Cabe decir que cada comunidad escoge su castigo y no son fijos ni establecidos por un documento, sino que se elige en el momento del castigo. En caso de la pena de muerte, esta figura excepcionalmente en el derecho consuetudinario que generalmente no es practicado por los pueblos indígenas. No obstante, en algunas comunidades está vigente y se realiza un juicio para decidir la pena de muerte del acusado. A diferencia del linchamiento, la pena de muerte se constituye como un procedimiento jurídico amparado por el derecho consuetudinario, mientras que el linchamiento no es un código judicial, sino cultural y ancestral.

En agregado al linchamiento, la Constitución peruana de 1993 reconoce el derecho a la identidad cultural y étnica de toda población originaria, mas este derecho no supone un desconocimiento de los derechos humanos fundamentales ni una jerarquía vertical donde el derecho a la identidad esté por encima de los fundamentales, al igual como se señala en la Constitución boliviana. Por lo tanto, se debe respetar el derecho fundamental ante todo acto legislativo; así, el linchamiento no entra en los lineamientos legales ni se puede justificar como parte de la justicia comunitaria.

Asimismo, respecto a la administración de la justicia en comunidades campesinas, el artículo 149 de la Constitución peruana reconoce el pluralismo jurídico en el ordenamiento legal, dentro de un territorio con autoridades competentes en el margen de aplicación del derecho consuetudinario con tal de respetar los derechos humanos fundamentales.

Surgimiento y funciones de las rondas campesinas

Las rondas campesinas surgen en la sierra norte en la década de los setenta, luego de la Reforma Agraria, la cual reconoció a algunas comunidades campesinas. Las no reconocidas se instauraron independientemente como rondas campesinas, las cuales tienen culturas e instituciones propias. Así, el abandono del Estado luego del fracaso de la Reforma Agraria fue un factor importante para establecer las rondas campesinas en la sierra norte, porque se agudizó la delincuencia en esos lugares. En respuesta a esta problemática, surgieron las rondas campesinas para afrontar la inseguridad hasta convertirse en un sistema de autoridad comunal.

Ante el desarrollo y éxito de las rondas campesinas, estas obtuvieron más facultades e implicaciones sociales como la recolección de fondos, la construcción de escuelas, la

ayuda a comités, la fiscalización de profesores con inasistencias, cursos de capacitación, entre otras actividades. Es decir, las rondas campesinas no solo se implican en la protección de la ciudadanía, sino también en el desarrollo comunal y la solución de conflictos por asambleas, además de la organización de aniversarios y celebraciones. Cabe decir que las rondas campesinas no se desarrollan solo por pertenecer a un mismo territorio, sino también por redes de parentesco y por prácticas de reciprocidad. Así, las rondas campesinas son organizaciones comunales y autoridades con funciones sociales para el desarrollo comunal de los campesinos dentro de un ámbito territorial específico.

Justicia campesina

Anteriormente, las comunidades campesinas se demoraban en solucionar sus conflictos sociales a través de instancias estatales. Con la implementación de las rondas campesinas, la solución de los conflictos se realizaba de forma más rápida en el mismo lugar de los hechos con presencia de las partes involucradas. Así, la justicia campesina se aplicaba en situaciones de robos menores, demandas por alimentos, conflictos familiares, maltrato físico, denuncias por brujería, entre otros. Las sanciones de los infractores seguían una lógica restitutiva de los objetos en caso de robos o daños; en otros casos, se aplicaba al infractor un trabajo comunal que varía de tiempo según el lugar. Además, hay castigos físicos aprobados por las asambleas aplicados por sí mismo, es decir, por el infractor, y aplicados por la familia afectada por el delito: como castigo al infractor se rechaza la desaparición, la pena de muerte y la tortura. Por lo tanto, el objetivo principal de la justicia rondera es la reparación de las víctimas y la reintegración del infractor a la comunidad a fin de que aprenda de su error para no volver a cometerlo.

El trabajo de justicia campesina hecha por las rondas posee un éxito nacional que constituyó una coordinación entre rondas campesinas de distintas regiones del país, a tal grado que existe una identidad campesino-rondera con elementos andinos, reciprocidad e importancia de lazos familiares-comunitarios; además de instaurar instituciones y valores culturales propios con bases legales y políticos. De esta forma, la justicia por rondas campesinas es una forma de participación política y judicial sin ánimos de subordinación. La autoridad de teniente gobernador es el campesino nombrado como representante del Ejecutivo y mantiene lazos con el agente municipal y con el juez de paz para tomar decisiones en pos de la democracia inclusiva y participativa. Cabe advertir que la autoridad de las rondas campesinas entra en conflicto cuando se realiza fuera del territorio comunal, de tal manera que muchos líderes ronderos han sido perseguidos por las autoridades estatales, porque fueron denunciados por los infractores.

La justicia popular

La justicia popular se diferencia de las rondas campesinas porque es de corte informal y es practicada por comunidades nativas y campesinas ante el poco o nulo respaldo del Estado. Este tipo de justicia corresponde a la tradición y a los valores culturales y étnicos de las comunidades, pues estas reseñan los principios básicos de los derechos consuetudinarios para aplicarlos a sus ámbitos correspondientes. Asimismo, básicamente este tipo de justicia se presenta en tres aspectos:

- Ordenamiento, sanción y conflictos en comunidades nativas.
- Administración de justicia, legalidad y derecho consuetudinario en comunidades campesinas y zonas rurales.

- Administración de justicia en barrios marginales y periféricos de las ciudades aglomeradas.

Cabe decir que la justicia popular se aplica frecuentemente en pueblos donde no existe alguna autoridad central con funciones de sanción, por lo que se dan las prácticas de venganza y represalia directa contra el victimario por parte de la víctima o algún otro allegado familiar. En otras poblaciones con cambios sociales de estabilidad se aplican sanciones represivas, mientras que en comunidades culturales organizadas se aplica la ley que gobierna a la comunidad. Así, esta justicia no es administrada por un jefe o autoridad, sino por un grupo dentro de una comunidad, de tal forma que los miembros se autorregulan o cometen acciones ilegales para el aparato estatal, porque este no es eficiente en dichos lugares o no se comprometen incidentalmente.

La administración de justicia por las comunidades posee aceptación entre los miembros de mayor jerarquía, porque tanto el jefe como los miembros del gobierno comunal son parientes y conocen el conflicto dentro de su territorio y, por tal, se mantienen unidos para el control de la comunidad, debido a que se habla el mismo idioma y comparten una cosmovisión, además de costumbres y normas. Así, las sanciones son aceptadas y conocidas por la comunidad. Según Brandt (1987), con la justicia popular en comunidades campesinas se busca solucionar conflictos a fin de alcanzar la paz social, en vez de buscar la represión o la sanción de los infractores. Por ello, la reparación del daño y otras vías similares constituyen una forma de reconciliación para la armonía comunal. Dicha justicia no debe corresponder necesariamente con la justicia estatal, pues ambas son inconsistentes según las reglas judiciales de acuerdo a la cultura de la sociedad.

Por último, en Ballón (1999) se diferencia el derecho estatal del derecho consuetudinario en cuanto al poder monopólico, parcial y clasista que intentaba instaurar los aparatos de poder estatal en los pueblos originarios. En cambio, mediante el derecho consuetudinario es posible procurar una organización autónoma de las comunidades para administrarse democrática y legítimamente mediante sus propios mecanismos judiciales. Por su parte, Brandt (1987) señala que, si bien la justicia popular es informal, es legítima, porque posee respaldo consensual donde el Estado no actúa ni aplica su sistema judicial. Por tal, la justicia social es válida para las comunidades campesinas en su territorio geográfico, porque se emplea para solucionar conflictos con fines de paz social y no por ejecución de sanciones.

Situación actual del pluralismo legal

Para el pluralismo legal, existen condiciones para su vigencia. Estas condiciones superan los marcos políticos y sociales, pues un modelo jurídico de carácter pluralista precisa un modelo político de corte democrático que respete y permita la participación activa e inclusiva de distintas formas de expresión sociocultural y jurídica. Para esto, se deben fortalecer dos aspectos: un modelo autónomo de desarrollo cultural de una comunidad y los mecanismos de participación ante otras entidades estatales. Por otra parte, también se precisa de un modelo económico que permita un correcto desarrollo social de las comunidades originarias, el cual no debe explotar ni discriminar a los campesinos ni tomarlos como ciudadanos de segunda clase. Además, el modelo económico debe propiciar la participación política de las comunidades.

Temas pendientes en torno al pluralismo legal

Para la efectividad del pluralismo legal y su vigencia, se precisa de modelos de desarrollo con participación comunal que respeten a los pueblos originarios, de tal manera que no se impongan ideologías racistas ni de inferioridad étnica. A continuación, se precisan algunos temas:

- *Adecuación normativa.* Referido al arreglo de las inconsistencias y contradicciones legales entre la Constitución y el Convenio 169 con las normas secundarias.
- *Inconsistencias.* Hay dos inconsistencias. La primera es de carácter político global, donde el modelo jurídico pluralista se contradice con el modelo económico del neoliberalismo, además del esquema centralista del gobierno peruano actual donde la participación política es estrecha y sin consideración de la multiculturalidad. La segunda es de carácter técnico jurídico, pues los artículos de la Constitución peruana se contradicen, como el 149 con los 138, 139 y 142, puesto que en estos tres artículos no se reconoce a la jurisdicción especial como autónoma y sin intervención de la jurisdicción ordinaria.
- Debido a los problemas de interpretación respecto a las rondas campesinas y su poco reconocimiento normativo, en la Constitución peruana se deben reconocer las facultades y las funciones de las rondas campesinas dentro de sus jurisdicciones para obtener un papel de autoridad comunal.
- Debido a la adecuación normativa del Convenio 169, donde se reconocen los derechos de los pueblos originarios, las rondas campesinas y otros grupos étnicos extensos como

los pueblos no contactados no poseen un carácter netamente constitucional, mas sí se reconoce totalmente a las comunidades campesinas y nativas. Asimismo, se debe constitucionalizar el principio propueblos indígenas del artículo 35 del Convenio 169, igualmente, los derechos de administración de justicia en jurisdicciones especiales ante ordinarias como la persecución por práctica cultural, el derecho de la inclusión de las visiones culturales y costumbristas en los procesos legales, y el derecho de penas alternativas a la prisión.

- Es precisa una adecuación normativa de las normas secundarias al modelo judicial pluralista. Asimismo, se debe derogar normas inconstitucionales que intentan militarizar las rondas campesinas y las comunidades nativas para procurar los derechos de autonomía interna con gobierno interno e independiente de la jurisdicción ordinaria. Así, se procura la consulta de los pueblos originarios como sujetos políticos en vez de objetos políticos.
- Se debe consultar la Ley de coordinación para realizar buenas prácticas entre autoridades estatales y comunales, y así procurar mecanismos democráticos y pluriculturales. Esto se debe a que hay procesos de incriminación por parte de los jueces estatales a las autoridades comunales, porque no existe un diálogo ni conocimiento del sistema judicial comunal por parte de las autoridades estatales. Asimismo, existe intervención estatal en los procesos judiciales de la jurisdicción especial a tal punto de hallarse inconvenientes y confrontaciones de poderes.
- Falta diseñar procedimientos consensuados para resolver casos de violaciones de derechos humanos por parte de la jurisdicción especial, pues no existe consenso alguno

para que la jurisdicción ordinaria intervenga en esos asuntos. Así, los procedimientos de cooperación entre las jurisdicciones deben darse desde un enfoque intercultural para comprender cada proceso judicial de ambas jurisdicciones, para garantizar el entendimiento de las percepciones culturales.

- Por la falta de normas y de principios de interpretación, la judicatura y los funcionarios se encuentran obligados a interpretar las normas desde los derechos contemplados por la Constitución peruana y que favorezcan a los pueblos originarios.

Implementación institucional de pluriculturalidad

A pesar de que no haya normas de desarrollo constitucional, existen derechos contemplados en el Convenio 169 y en la Constitución peruana que se aplican inmediatamente y que precisan una implementación institucional sin que los funcionarios objeten, puesto que sus normas y funciones son menores en rango. Para efectuar el derecho a la jurisdicción especial, no se necesita reformas normativas, pues es suficiente con la voluntad política de los funcionarios y de la judicatura. Así, en el Ministerio Público se debe instruir a los fiscales a rechazar denunciar contra las autoridades de jurisdicciones especiales, pues estos ejecutan sus derechos dentro de sus territorios. Igualmente, la fuerza policial no debe ejercer su autoridad contra autoridades comunitarias. En otras palabras, la jurisdicción ordinaria y sus aparatos de control no deben intervenir en los procesos de la jurisdicción especial.

En caso de que la jurisdicción ordinaria procese a un poblador originario, tal proceso debe contemplar la visión cultural y costumbrista del procesado, y debe exculparlo cuando los hechos punibles se basen en la cultura del procesado. Además, se debe garantizar un

intérprete de lenguas para realizar un proceso judicial acorde a las necesidades lingüísticas como la defensa legal. Para un mejor entendimiento de la percepción cultural y de las costumbres, se precisa la presencia de peritos antropológicos o miembros de las comunidades originarias. En caso de sentencia, se debe escoger una alternativa a la prisión.

Los abogados defensores del poblador originario deben respetar la realidad y las costumbres de su defendido, mientras que la Defensoría del Pueblo puede interponer garantías que protejan la libertad de las autoridades comunales detenidas por administrar justicia según sus competencias jurisdiccionales malinterpretadas por el poder estatal. Asimismo, la Defensoría puede interponer acciones para efectuar. Por otra parte, ninguna autoridad del ejército puede militarizar deliberadamente a las comunidades originarias, de la misma forma que ninguna norma legislativa debe sobrepasar la Constitución. Así, la administración pública y las instancias de justicia deben garantizar la asesoría legal eficiente y profesional de los pueblos originarios ante un proceso judicial, de preferencia, un abogado o una autoridad que conozca los derechos indígenas y que hable el mismo idioma o lengua.

Gracias a la ratificación del Convenio 169, el gobierno peruano debe coordinar con los pueblos originarios para su protección y participación política, además de labores de representación mediante un modelo de consulta amplia y democrática a nivel nacional para institucionalizar los canales de participación de las poblaciones originarias, donde exista y se efectúe la ley de coordinación entre las jurisdicciones.

Cambios en la cultura legal y política

Es necesario instaurar cambios significativos para la implementación institucional de los derechos ya conocidos y reconocidos a nivel nacional e internacional. En primer lugar,

se debe cambiar el modelo político autoritario, paternalista y centralizador peruano para tratar a las poblaciones originarias como sujetos políticos y autónomos. Para lograrlo, se precisa implementar mecanismos de consulta y participación. En segundo lugar, se precisa de un esfuerzo político y teórico para crear y desarrollar una doctrina pluralista legal y un Estado pluricultural. Por tal, es necesario desterrar la identidad homogénea en cuanto a cultura y Estado, donde las diversas culturas participen autónomamente y en coordinación, pues aún se piensa en sentido monocultural.

Por otra parte, se debe desarrollar un modelo de justicia plural que coordine las jurisdicciones ordinarias y especiales para la solución de conflictos con mecanismos alternos en sentido de interculturalidad de los derechos humanos bajo un marco plural y legal. Por último, para la vigencia del racismo se necesita desterrar toda práctica racista o ideología de superioridad étnica, pues muchas sentencias judiciales poseen sesgos ideológicos y propiamente legislativos.

Rondas campesinas y su aspiración por la legalidad

Las rondas de comunidades campesinas y nativas no necesitan algún reconocimiento constitucional, porque son órganos que gozan de personalidad jurídica y autoidentidad. En cambio, existen rondas que sí precisan reconocimiento legal, porque no poseen propiedad colectiva de la tierra, mas sí poseen identidad colectiva andina. En 1986, a partir de la Ley N.º 24571 se reconoce a estas rondas como organizaciones democráticas, pacíficas y autónomas que sirven a la paz y el desarrollo social, además de que protegen sus tierras, el ganado y demás bienes. Asimismo, en esa ley se establece que las rondas campesinas se deben regir y observarse desde las normas constitucionales y desde el código civil para comunidades campesinas sin que esto implique una confusión con dichas comunidades.

Es decir, las rondas campesinas poseen identidad y autonomía propia ante la ley y la Constitución.

Así, mediante la Ley N.º 24571 fue posible reducir las represiones judiciales y policiales hacia las rondas campesinas. No obstante, las autoridades políticas son quienes acreditan a las rondas y, por tanto, existen divisiones políticas entre las rondas, porque se alían a ciertos partidos del gobierno, lo que ocasiona fraccionamiento entre la organización rondera. En 1987 hubo un intento de subordinación de la Policía a las rondas, gracias al Decreto Supremo 012; sin embargo, este fue rechazado por las rondas con amenazas de presentar una acción de amparo. Asimismo, la ley no otorgó jurisdicciones expresas a las rondas campesinas; por tal, hubo, durante años, persecuciones y detenciones irresponsables contra ronderos. A partir de estos procesos injustos, se realizó una reforma constitucional para fortalecer la organización rondera mediante las funciones jurisdiccionales especiales. Aun así, en 1993 el gobierno militarizó a las rondas campesinas para reprimir a los ataques terroristas; no obstante, hubo rondas que se resistieron a la militarización, por ende, el gobierno de turno los criminalizó por terrorismo y otros delitos.

Ante este escenario pasado, hubo esfuerzos para el reconocimiento constitucional de las rondas campesinas, el cual tuvo apoyo de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, la iglesia católica y Mesa de Pluralidad Jurídica y Derecho étnicos. Sin embargo, en la actualidad, no existe una norma legislativa que reconozca o regule las funciones de las rondas campesinas, mas estas han empleado las normas de reconocimiento como organización autónoma para resolver sus conflictos judiciales dentro de sus territorios, lo que ha producido problemas judiciales con la jurisdicción ordinaria por usurpación de funciones.

Por otra parte, hubo problemas de identidad, de reconocimiento y de diferenciación entre las rondas y las comunidades campesinas, pues las primeras querían igualarse en autoridad con las segundas. Es a partir de la Ley N.º 24656 (1987), Ley General de Comunidades Campesinas, que se dispuso la identidad de las rondas campesinas como un comité especializado que sirve de apoyo a las comunidades campesinas, pues estas mantenían la autoridad comunal frente al Estado. Al respecto, Bonilla (2002) señaló que en Cusco no se observó conflictos administrativos entre comunidades y rondas campesinas, pues estas se encargan del control social respecto a delitos y a incumplimientos colectivos como faenas o cuotas. Así, las rondas campesinas son mecanismos de control social en forma de organización, que garantizan la correcta convivencia social entre los miembros de una comunidad campesina.

Cabe decir que no todas las comunidades campesinas poseen rondas, pues solo los llamados ronderos son quienes poseen algún cargo en el comité de rondas comunales, aunque haya comuneros que realizan labores de ronda. En cuanto a identidad, ser rondero significa cumplir con funciones especiales, mientras que ser comunero significa pertenecer a un colectivo identitario. Así, la organización entre ronderos y comuneros fue establecida y fortalecida adecuadamente para afrontar problemas sociales y colectivos. De esta forma, los robos y los problemas de abigeato se redujeron hasta el punto de desaparecer en lugares donde se conforman rondas campesinas; solo así los comuneros encontraron justicia para sus territorios.

En 2002, las centrales de rondas campesinas piuranas propusieron la Ley de Rondas Campesinas ante el Congreso de la República de Perú en concordancia con el artículo 149 de la Constitución peruana. Así, se reclamó la autonomía de las comunidades

campesinas y nativas, y de las rondas campesinas a través del reconocimiento de las funciones jurisdiccionales especiales dentro del territorio, en conformidad con el derecho consuetudinario mientras no se incumpla algún derecho humano fundamental. Además, la ley establece formas de coordinación entre las jurisdicciones especiales y las ordinarias, aparte de otras propuestas como se describe a continuación:

- Reconocimiento de las rondas campesinas como organizaciones peruanas, autónomas, pacíficas, solidarias y democráticas que promueven una buena sociedad.
- Se atribuye funciones de administración autónoma de justicia dentro del territorio en seguimiento del derecho consuetudinario para brindar protección y seguridad a las personas, sus bienes y los patrimonios culturales de una comunidad.
- Se atribuye derechos fundamentales como la autonomía, la iniciativa legislativa, la participación ciudadana.
- Las rondas campesinas gozan de personería jurídica de las comunidades campesinas para coexistir, a pesar de que no existan estas comunidades.

Pluriculturalismo y nacionalismo

Si bien en la actualidad existe y perdura un proceso de globalización, esto no significa que lo nacional o lo local sea desplazado, sino que estas se conocen a través de lazos de confraternidad intercultural. Ante este escenario, existe una fuerte identificación cultural por parte de los colectivos dentro de una nación en tres aspectos: lo cultural, lo social y lo político. Si bien las reafirmaciones culturales no se enlazan con las pretensiones políticas, se necesita formar una identidad política y cultural importante para ponderar en la sociedad.

El nacionalismo resulta ser una oportunidad para sentirse en colectividad según la cultura y la procedencia. La construcción de las naciones no se realiza por la naturaleza, sino por la concepción de los integrantes que la conforman; es decir, las naciones se crean a partir de una identidad colectiva que decide entablar relaciones sociales por motivos como el territorio, la historia o el idioma para la creación de un sistema nacional. Así, las naciones no se constituyen naturalmente por la raza o algún otro motivo, sino por una asociación voluntaria entre los individuos para constituir una sociedad.

Asimismo, la noción de nacionalismo no significa exclusión de lo que no es parte de un grupo o lo de otro grupo, sino que solo significa autoidentificación por las relaciones sociales establecidas y compartidas entre ciertos individuos. Por tal motivo, el nacionalismo debe ser pluralista para fomentar la tolerancia recíproca en vez de ponderar la superioridad cultural, de tal manera que los grupos minorizados no deben identificarse en contra de los grupos hegemónicos ni viceversa para evitar el racismo y el clasismo. Por su parte, Castells (1999) señaló que las naciones actuales no tienen objetivos de soberanía, sino de protección a la identidad propia desde el plano político, como la creación de entidades e instituciones políticas para coparticipar como los estados federales.

Sin embargo, existen problemas dentro del sentido nacionalista, como la autodeterminación de un pueblo dentro de una nación. Por más que dicha población sea minoritaria o mayoritaria en cantidad, tienen el derecho de autoidentificarse y de tener sus propias estructuras políticas con cuales se pueda entablar lazos sociales y políticos óptimos para un estado plurinacional. En otras palabras, pueden coexistir dentro de un mismo territorio, comunidades nacionales que cooperen sociopolítica y económicamente, para así establecer un Estado plurinacional. Esto debe considerarse incluso en el caso de que haya

conformaciones independientes dentro de las comunidades nacionales y minorías dentro de minorías. En todo caso, de existir esto, la convivencia y el respeto por las diferencias culturales deben primar en un Estado plurinacional.

Ante este escenario, se observa la crisis del Estado-nación, pues existen muchas y diferenciadas naciones dentro de un Estado donde se exigen derechos de autodeterminación. Así, el Estado-nación revela una falla en sus funciones políticas y representativas a través de sus poderes tradicionales. Asimismo, la nacionalidad y la ciudadanía, antes ligadas, son conceptos distintos y válidos por separados, de tal forma que se deben separar los derechos fundamentales de la identidad nacional y cultural para que se empleen como base de la ciudadanía posnacional. Por lo tanto, se debe promover una ciudadanía multicultural que garantice a todo grupo étnico el acceso a prestaciones sociales, políticas y jurídicas, tanto colectivos como individuales.

Según Vallespín (2000), el concepto de ciudadanía debe ampliarse para que sea compatible con el sentido de nacionalidad de los individuos y de los colectivos, además de que debe basarse en tres aspectos. En primer lugar, se debe reconocer la igualdad de los derechos fundamentales para toda persona; en segundo lugar, se deben reconocer los derechos propios de cada comunidad o grupo dentro de un Estado; en tercer lugar, se debe asegurar el diálogo entre los grupos mediante políticas multiculturales sin que se instauren prácticas de dominación hegemónica. Estos aspectos permiten evitar los conflictos y tensiones entre naciones dentro de un Estado a fin de preservar la integridad entre colectivos e identidades nacionales.

La articulación del nacionalismo y la idea de ciudadanía puede tener complicaciones en caso una nación desee establecerse como Estado propio. En este caso, este nuevo Estado

debe aceptar la ciudadanía compleja. No obstante, esto solo puede ocurrir dentro de un Estado plurinacional y no en el Estado-nación, lo que revela una necesidad actual de preponderar una realidad mundial hacia la multinacionalidad y multiculturalidad. En este contexto, el concepto de ciudadanía debe ser completada por la identificación identitaria. Esto significa que las personas, antes de identificarse por el grupo perteneciente, deben identificarse como individuos concientes de que pertenecen voluntariamente a un grupo y a una ciudadanía.

La ciudadanía debe respetar los derechos humanos sin que esto signifique una imposición hegemónica de los demás gobiernos para imponer derechos a los grupos y a los individuos. Es así que los derechos humanos se garantizan, desde el ámbito local, de tal manera que los derechos humanos sirvan como marco general que puedan ser adecuados a las necesidades y perspectivas culturales para efectivizar la ciudadanía desde un Estado plurinacional que preserve la identidad de los grupos en su interior. En palabras de Kymlicka (1996), se deben garantizar los derechos en forma de ciudadanía diferenciada para asegurar la integración de ciudadanos como individuos y como grupos particulares. Si bien la ciudadanía diferenciada puede ocasionar segregacionismo cultural o político, la idea es coordinar y cooperar entre naciones dentro de un mismo Estado en reconocimiento de derechos universales (sociales, políticos y culturales) de forma individual y colectiva.

En definitiva, la ciudadanía diferenciada y compleja observa la universalización de los derechos con principios básicos de valores como la tolerancia y el respeto por las diferencias culturales para establecer un estado plurinacional de grata convivencia intercultural. De esta forma, es posible conversar sobre nacionalismo incluso si existen acontecimientos que se extienden más allá de las fronteras estatales sin que eso signifique

necesariamente una tendencia al secesionismo. En la actualidad, la globalización tiene sentido con la multiplicidad de naciones dentro de un Estado, pues la respuesta localista es de gran número por todo el mundo ante intentos de hegemonización por parte de grupos que intentan establecer un pensamiento único. Las naciones deben desterrar toda ideología racista política para formar una entidad política con derechos civiles sólidos de autoadministración. Así, en la era globalizada es preferible establecer un gobierno conjunto con los territorios nacionales que lo conforman, es decir, procurar la descentralización de las funciones estatales para mayor coordinación y equilibrio entre organismos nacionales y supranacionales. Por ello, es importante establecer los acuerdos comunes con límites a la realidad política y económica de cada grupo sin ponderar la homogeneización cultural.

Los Estados actuales deben evolucionar sus políticas monoculturales a plurinacionales; tanto la legitimidad como el poder de un Estado debe emanar desde la periferia del Estado hacia su centro para que el Estado conozca y reconozca la voluntad libre y legítima de sus pueblos y naciones. En esta perspectiva, los nacionalismos son inevitables y una realidad actual en un mundo globalizado culturalmente, pues existe mayor interrelación política entre distintos grupos sociales y culturales. Así, el nacionalismo y la ciudadanía no son categorías excluyentes ni únicas en un contexto con culturas diferentes y diversos, sino que ahora se puede entablar una integración sociocultural de individuos y grupos sin ánimos de marginación o de homogenización.

Como se ha dicho anteriormente, la ciudadanía en un Estado plurinacional debe basarse en el concepto de ciudadanía diferenciada para que los individuos sean compatibles con los derechos individuales y grupales según la cultura. Asimismo, se debe procurar la libertad y el respeto a la vida y a la visión cultural de las demás personas. Si existiese algún

problema por demandas nacionalistas, estas no deben suponer una contradicción con las propuestas pluriculturales; en caso lo fuese, se trataría de un acto con nula validez moral.

A diferencia de asimilación, es que apropiación y dejar de lado la cultura propia, se debe procurar por la integración, la cual es compleja, porque la exclusión es de muchas órdenes, como la cultural y la socioeconómica. Por tal, la solución es igual de complicada, sobre todo cuando no se separan ambos aspectos. Para que funcione, la integración debe darse tanto práctico-cotidiana como teórico-formal, desde las relaciones interpersonales y las condiciones de vida material. De igual manera, todos los actores sociales deben implicarse en la integración para reducir la segregación y el rechazo hacia colectivos culturales que expresen sus diferencias. Si bien la articulación puede ser compleja, la garantía por parte de un Estado plurinacional permite una mayor y positiva integración e identificación de las distintas culturas para formar un Estado sólido, único y diferenciado. Por lo tanto, según Kymlicka (1996), los Estados multinacionales deben acomodarse a las identidades nacionales dentro del territorio estatal, donde se comparte la lealtad hacia el gobierno general como cooperación y no como subordinación.

El siglo XXI se observa como el periodo del surgimiento de nacionalismos. Para lograr esto, los grupos nacionales deben procurar un discurso que defienda las relaciones globales con una identidad de pueblo soberano que represente a las naciones que los compone. De la misma forma, la relación entre las naciones y el gobierno general del Estado plurinacional debe ser respetuosa e integradora desde una perspectiva de ciudadano complejo. De esta manera, los nacionalismos dentro de un Estado pueden afianzarse y legitimarse mediante el autogobierno y la autodeterminación para reclamar una entidad política propia y diferenciada.

Contrastación de hipótesis

Las constituciones de algunos países latinoamericanos, como Ecuador en 1998, Bolivia en 1994, Colombia en 1991 y Perú en 1993, fueron reformadas y ratificaron el Convenio 168 para reconocer el carácter pluricultural de la nación; así también lo fue el derecho consuetudinario y la jurisdicción especial para campesinos y nativos. Con este cambio, la Constitución peruana y el gobierno central reconocían la identidad multicultural y el pluralismo legal, lo que dejó de lado a la homogeneidad cultural del Estado-nación. Sin embargo, el análisis de la Constitución y de algunos casos reales en zonas campesinas reveló que dicha disposición constitucional no fue respetada correctamente, como el caso de las rondas campesinas y su persecución por autoridades estatales. Es decir, aún persiste un autoritarismo político que reprime el pluralismo legal, caso que no pasa en Colombia.

El poco o nulo respeto de la jurisdicción especial en Perú se debe al poco desarrollo y conocimiento de la cultura política por parte de las comunidades campesinas, aunque también cabe incluir a la cultura citadina para respetar los derechos del campesinado y sus comunidades originarias. Es así que se revela solo un reconocimiento del sentido plurinacional en Perú, mas no se practica totalmente. Por lo tanto, es importante institucionalizar y legitimar un Estado pluricultural. No obstante, se debe reconocer que, a través del tiempo, desde la época colonial hasta la República de los años noventa durante el siglo pasado se ha procurado un avance político y jurídico por los derechos a la autonomía de los pueblos originarios y de las comunidades campesinas.

Asimismo, cabe considerar las hipótesis planteadas por Degregori (2008) que explican los motivos de la no consolidación total de movimientos peruanos sociales y políticos para autodefinirse en términos étnicos:

- *Primera hipótesis.* La finalización de la servidumbre implicaba derrumbar la frontera interétnica que los grupos de poder convenían usar para su dominación cultural. Es decir, los indios, luego campesinos, estaban interesados en alcanzar alguna cuota de poder, lo que implicaba desenlazarse de su identidad cultural.
- *Segunda hipótesis.* El indigenismo no fue un movimiento que buscaba integrarse a los aparatos de poder, sino que buscaba una nueva forma de hegemonización para asimilarse al criollismo o el mestizaje. En caso el indigenismo buscaba la integración; su acción política no fue la suficiente para remecer a los gobiernos conservadores. No obstante, así como en México, los programas indigenistas buscaban la hegemonía y el dominio de sus políticas frente a otras. Asimismo, cabe decir que los gobiernos anteriores no procuraban la integración, como también se debe decir que los movimientos campesinales no buscaban concientemente una integración desde distintos planos sociales en términos étnicos.
- *Tercera hipótesis.* Se crearon bases clasistas entre los mismos grupos étnicos como los quechuas y aimarahablantes cuando hubo mayor control sobre las tierras de cultivo y sobre los mercados y las organizaciones rurales. Asimismo, la existencia de partidos políticos entre los grupos étnicos impidió la integración entre los campesinos, porque estos fueron segregados por los intereses políticos en sindicatos y federaciones campesinas. Por otra parte, las grandes migraciones provocaron mayor desintegración entre los campesinos.

De esta forma se concluyó que el reconocimiento y la expresión de la diversidad cultural y étnica precedió y trascendió a los movimientos étnicos y a los indígenas. Con el surgimiento de estos movimientos, se cuestionó al Estado-nación de Perú, pero en aspectos

obsoletos como la seguridad y la integración, mas no se cuestionó la falta de participación inclusiva y democrática por parte del Estado central. Ante esto, el avance de la integración en Perú fue muy gradualmente hasta la actualidad, donde aún no existe una integración verdadera desde lo jurídico con una democracia comunitaria.

La instauración y el surgimiento de movimientos étnicos como demandas de Estados nacionales son un fenómeno mundial y de todo tipo de orden económico, pues no solo en países socialistas se ha observado esos movimientos. En Europa, países como Alemania, España, Reino Unido y Países Bajos, ocurren movimiento de independencia de Estado frente al centralismo de su Estado-nación. En América Latina también han ocurrido dichos movimientos, no como una imitación europea, sino como una reacción desde sectores indigenistas y regionalistas que existían mucho antes en la pugna contra las élites centrales y hegemónicas. Por ejemplo, en Nicaragua y en Guatemala hubo procesos revolucionarios; igualmente, en Colombia y en México. En Ecuador hubo levantamientos indígenas nacionales, mientras que en Chile se recuperó tierras de cultivos expropiadas por grupos de élite. En Brasil, los movimientos de negros y mulatos también fueron notorios. De manera diferenciada, en Bolivia hubo movimientos indígenas con mayor apoyo, alcance e influencia, pues hubo organizaciones políticas conformadas por partidos “indios” del continente sudamericano.

El surgimiento de nuevas y múltiples nacionalidades dentro de un Estado posiblemente se deba a las relaciones internacionales entre países, gracias a la globalización económica, pues a partir de esta se ha producido una mayor emergencia y conciencia étnica de naciones minoritarias y minorizadas social, económica y políticamente. De esta forma, los Estados contemporáneos y “civiles” están cursando por un proceso de reducción debido a

la reestructuración política y social para ponderar el pluralismo legal y nacional. Es decir, mediante la globalización fue posible conocer las antiguas identidades que estaban siendo oprimidas y olvidadas históricamente por el gobierno central.

De esta forma, si bien el Estado se pluraliza en reconocimiento de distintas naciones y, por ende, su poder de influencia sobre esas naciones disminuye, las distintas sociedades se fortalecen con actores civiles que los identifica y representa frente al Estado central a fin de hacer escuchar y atender sus exigencias. No obstante, las fronteras internacionales de las distintas sociedades originarias se tornan débiles y belicosas, como los Shuar en Perú y Ecuador, o los Guajiros en Venezuela y Colombia, además de los quechuas desde Colombia hasta Argentina, los aimaras en Perú, Bolivia y Chile y los Guaraní divididos en cinco países.

Cabe advertir que la globalización económica revela debilitación de los Estados modernos y nacionales, además de que supone un peligro de exclusión a los pueblos originarios de los planes económicos, pues los productores rurales poseen menor poder e influencia que los comerciantes capitalinos con mayores conexiones internacionales y estatales. Por tal, los pueblos precisan de asistencia y ayuda en conocimiento comercial y económico, pues la globalización económica también posibilita a la exclusión política para la concentración en unos grupos de poder. Asimismo, los Estados latinoamericanos, poderosos ante sus pueblos originarios, no tienen poder sobre los Estados internacionales como el Banco Mundial y los Estados Unidos, de tal manera que los países latinoamericanos no poseen mucha influencia para las decisiones internacionales.

La integridad de los pueblos indígenas debe darse desde una perspectiva ecologista, democrática e inclusiva para que los pueblos puedan participar en las decisiones de Estado,

para garantizar las libertades, la igualdad y la autonomía de nación, además de la defensa de la cultura, la lengua, la educación intercultural, entre otros. Si bien esto parece asemejarse a la desintegración, en realidad, es una forma de respetar, tolerar, aceptar e incluir las diferencias sociales y culturales a la práctica política para así fomentar la igualdad y la democracia comunitaria. El proyecto alternativo de un país pluricultural, respetuoso de las identidades culturales y lingüísticas, debe implementarse sobre todo en las ciudades del país, pues en estos lugares no existe una conciencia mayor sobre las diferencias culturales y la aceptación de estas como una nación independiente capaz de autogobernarse bajo sus propios sistemas judiciales y legales sin que esto implique un atentado contra la soberanía y la unidad nacional, sino que signifique una integración entre naciones bajo un mismo Estado.

En otras palabras, un Estado plurinacional se basa en el reconocimiento y en el respeto de distintas naciones con sus propias reglas sociales, culturales, políticas y económicas como una forma de gobierno autónomo del central. La integración de todas esas naciones bajo un mismo Estado implica la superación de la disgregación y la discriminación por múltiples motivos. El reconocimiento de un Estado plurinacional implica la eliminación de la intolerancia de muchas identidades dentro de un mismo territorio: un Estado plurinacional procura la convivencia de las diferencias culturales para lograr una integración verdadera. El país de Perú evidencia explícitamente un Estado con múltiples identidades con sus propios sistemas culturales y judiciales y sociales, es decir, una realidad no homogénea. Los diversos grupos con lenguas y valores propios evidencian una realidad heterogénea de Perú; por lo tanto, este país debería reconocerse como un Estado plurinacional con identidades plurales que trascienden fronteras internacionales. Un Estado plurinacional se contrapone contra la hegemonía de un grupo minoritario y de élite, y contra un nacionalismo estrecho;

en Perú se observa la convivencia de muchas naciones que conforman nuestro Estado. Por lo tanto, un Estado plurinacional se adecúa mejor a la realidad peruana.

Conclusiones

- El Estado en Latinoamérica se formó desde la libertad individual y formal, mientras que los pueblos originarios se formaron desde la justicia y la cooperación. Esta diferencia de visiones provocó tensiones aún vigentes.
- A partir de los nuevos Estados en Latinoamérica mediante Constituciones inspiradas en la Revolución Francesa, dichos Estados se enfrentaron ante una realidad de diversidad identitaria y de convivencia intercultural. Para lograr la unidad en las diferencias culturales, se procuró establecer vías para la integración, las cuales no eran posibles por los sistemas judiciales hegemónicos y ordinarios.
- El derecho en las sociedades originarias se torna consuetudinario ancestral, pues se basa en las costumbres y en las tradiciones. La aceptación del derecho consuetudinario debe basarse objetivamente en poder y autoridad, y subjetivamente en solidaridad y reciprocidad.
- La pluriculturalidad es la convivencia de distintas culturas dentro de un territorio determinado, donde se relacionan interculturalmente. Perú es un país pluricultural, porque existen y coexisten diversas culturas con sus propios elementos y sistemas de valores, de organización, de religión y de lengua, lo que otorga identidad propia.
- El Estado pluricultural afirma la integración de identidades culturales, además del reconocimiento y del respeto de las comunidades originarias como sujetos políticos para la participación democrática e inclusiva. Así, el poder de un Estado pluricultural se encuentra distribuido y no centralizado.

- Los pueblos originarios, históricamente, han exigido sus derechos políticos ante el Estado peruano. Por ello es importante introducir cambios a la Constitución para que se garantice los reclamos de aquellas poblaciones.
- Gracias a los distintos movimientos indígenas se ha reconocido en las Constituciones el carácter plurinacional y multicultural. No obstante, la legislación secundaria regulaba y sentenciaba los sistemas judiciales de los pueblos originarios, lo que va en contra del derecho consuetudinario y de la Constitución.
- A partir del Convenio 107 (1957) se empezó un movimiento a reconocer los derechos de los pueblos originarios, aunque no fue significativo, pero sí fue considerado como un avance.
- En Perú, se formalizó jurídica el Estado pluricultural en el artículo 2 inciso 19 de la Constitución Política. Asimismo, esta se complementó con el Convenio 169 para reconocer los derechos de los pueblos originarios con obligaciones del Estado y de la sociedad peruana en conjunto.
- En Perú, el reconocimiento de la pluriculturalidad parece ser más formalista que democrática y legislativa, pues no se respeta los derechos de los pueblos originarios como en los casos de consulta popular para la autorización comunal y negociación con empresas y representantes del Estado.
- En el Convenio 169 existen dos artículos: 15.1 y 15.2. Estos versan sobre la responsabilidad de los gobiernos para mantener consultas con los pueblos originarios como forma de respeto a su autonomía y territorio a fin de proteger sus recursos y de mantener la administración independiente del Estado.

- De la misma forma, en el artículo 6.1 del Convenio 169 se establece que el Estado peruano debe consultar debidamente a sus pueblos para realizar acciones gubernamentales. No obstante, a veces el Estado decide por los pueblos, lo que implica una ruptura con el respeto formal y constitucional. Ante este escenario, las demandas de las comunidades originarias se hacen con mayor énfasis hacia el gobierno central para una verdadera consulta.
- En Perú, se deben incluir otros aparatos de orden judicial y político a la Constitución con tal de efectuar la pluriculturalidad, como el Jurado Nacional de Elecciones y el Tribunal Constitucional al Poder Judicial y los regímenes sociales y económicos. Por lo tanto, la pluriculturalidad debe asumirse como una política de Estado para que el Estado pluricultural se institucionalice en la realidad peruana.

Recomendaciones

- Se debe incorporar el carácter pluricultural del Estado en el preámbulo de la Constitución peruana.
- Se debe incorporar expresamente el reconocimiento del pluralismo lingüístico, legal y cultural.
- Se debe reconocer formalmente el derecho indígena y la jurisdicción especial, pues en otras Constituciones (Colombia 1991, Bolivia 2002, Ecuador 1998 y Venezuela 1999) ya se ha aceptado la pluralidad legal y sus fórmulas.
- El reconocimiento del pluralismo legal significa que se deben respetar los sistemas judiciales de cada población dentro de sus territorios sin intervención externa incluso del propio Estado central que altere la administración y las normas de los pueblos.

- El reconocimiento de las funciones jurisdiccionales de las autoridades comunales debe ser sistemático para coincidir con las normas constitucionales, de tal manera que no se propicie la dominación hegemónica de una sola cultura.
- La normatividad peruana sobre los pueblos originarios debe ser actualizada a las disposiciones del Convenio 169. Asimismo, se deben constitucionalizar los derechos de pueblos indígenas, como el derecho al territorio, la autonomía interna, la participación en programas nacionales y la consulta previa.
- También se debe reconocer en la Constitución peruana a las rondas campesinas como una organización comunal, además de otros grupos étnicos extensos, organizaciones supranacionales, pueblos no contactados, entre otros.
- Se deben descentralizar las normas peruanas en concordancia a la situación de la multicultural de las comunidades indígenas sobre sus funciones gubernamentales a nivel local.
- Las operaciones de justicia en un Estado pluricultural deben ejercerse en cada jurisdicción especial o con la consideración del contexto sociocultural de cada pueblo originario.

CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EFICAZ E INCLUSIÓN INTEGRAL DE LA PLURICULTURALIDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMO POLÍTICA DE ESTADO

El eje temático del presente estudio es la incorporación del carácter pluricultural del Estado en la redacción de nuevos incisos constitucionales peruanos a fin de cuestionar la postura individualista del Estado peruano, génesis de una exclusión sistemática de las poblaciones originarias en sus derechos ciudadanos. Como se ha detallado en los capítulos anteriores, la tendencia histórica de reconocimiento de los pueblos originarios se manifiesta en la implementación de artículos de legitimación de sus derechos en las cartas magnas de quince países. Las propuestas en el presente acápite consolidan las garantías jurídicas para las reclamaciones y debates de los líderes indígenas respecto a los problemas sociales, culturales y ambientales que afrontan en sus sociedades (Merino, 2017; Fuentes y Fernández, 2019).

Uno de los principios que posibilitan a los legisladores reconocer el carácter pluricultural del Estado es la inserción a las sociedades peruanas de las costumbres y cosmovisión de las sociedades andinas y amazónicas milenarias. Políticas como el desarrollo de un plan de educación intercultural bilingüe deben incorporarse mediante el reconocimiento del pluralismo lingüístico, cultural y legal, así como la oficialización de las lenguas que se hablan en dichas sociedades. La consideración de dos de las lenguas originarias más habladas en Sudamérica implica un cumplimiento sistemático de las líneas del Convenio 169, puesto que legitima el Estado (Santander, 2019). No obstante, considerarlos solamente

como elementos constituyentes del patrimonio cultural es realmente deficiente y viola el Convenio.

En el Convenio 169-OIT, de acuerdo con Doyle (2019), se debe garantizar la autonomía y el conjunto de derechos de participación de las poblaciones originarias en la decisión nacional. Tal modelo que correlacionan las variables ESTADO, CULTURA y SOCIEDAD debe reflejarse en un nuevo documento constitucional que consolida las prácticas de la democracia en contextos pluriculturales. El reconocimiento del carácter pluricultural del Estado y la nación define el planteamiento institucional de acuerdo con este carácter, para que la Constitución represente los derechos de todos en un contexto de diversidad sociocultural.

Reconocer el pluralismo legal con base en el derecho de los pueblos originarios implica que, en el espacio territorial en el que se desarrollan, se debe respetar su derecho a redactar las normas que les convengan a fin de generar armonía y bienestar mediante una administración de justicia en su lengua y la implementación de un gobierno según sus convenciones y reglamentos socioculturales. Estas bases legales deben suprimir los mecanismos de persecución de autoridades en los pueblos originarios. Una de las prácticas de respeto del marco jurídico es la no repetición mecánica del principio de unidad y exclusividad de la función jurisdiccional por el Poder Judicial, con el objetivo de reescribir el sistema de garantías desde una perspectiva intercultural bajo el principio de que la Justicia emana del pueblo y se ejerce a través de la Jurisdicción Ordinaria, impartida por el Poder Judicial y los órganos del Estado (Curran, 2019).

Con la Constitución, se asientan principios que establezcan mecanismos interculturales, democráticos y consensuados para resolver posibles conflictos entre las decisiones de la Jurisdicción Especial y los Derechos Humanos, como el derecho inalienable a poseer un territorio, el desarrollo de la autonomía interna, la consulta y la participación en los planes y programas nacionales que los puedan afectar. Se propone la necesidad del reconocimiento de personalidad jurídica a las rondas campesinas, grupos étnicos extensos, pueblos no contactados, organizaciones supracomunales, así como debe permitirse el cumplimiento del principio de interpretación de normas desde una perspectiva en beneficio de los pueblos indígenas, el no ser objeto de persecución por el desarrollo de las prácticas culturales. Aparte, deberán garantizarse mecanismos para la implementación del multilingüismo en la Justicia y una defensa legal adecuada (McKay, 2018).

En el tópico de descentralización, se debe considerar el carácter multicultural del país mediante el reconocimiento de funciones de gobierno local a las comunidades originarias. El gobierno local y regional debe basarse en el respeto real de las formas de autogobierno de pueblos indígenas y comunidades andinas y amazónicas, y, a su vez, contar con la participación de los mismos en los niveles supracomunales de gobierno. La reorganización territorial debe fundarse en el reconocimiento de la diversidad sociocultural y los derechos indígenas, así como los operadores de justicia en un Estado pluricultural deben, en lo posible, pertenecer al medio dentro del cual ejercen su jurisdicción o, cuando menos, tener en cuenta el contexto sociocultural en el cual se encuentran (Gebara, 2018).

El Tribunal Constitucional, de acuerdo con Grey y Newman (2018), enfatiza la pluriculturalidad y la diversidad de etnias en el territorio peruano que tiene como una de sus expresiones, la existencia de las comunidades campesinas y de las comunidades

nativas. A partir de este conocimiento etnográfico y sociocultural, se deben reformar las políticas de asignación de fiscales y de jueces que rigen las divisiones administrativas cuya mayoría de habitantes pertenecen a los grupos originarios. Asimismo, los jueces deben comprender la idiosincrasia y las problemáticas de los miembros de su comunidad en donde conviven. Estas concepciones son decisivas para que los jueces resuelvan los casos con conocimiento de causa de las construcciones culturales que constituyen los desencuentros socioeconómicos entre los miembros de los grupos sociales y las autoridades de un entorno social (Rossmanith et al., 2019).

Los elementos que sustentan las bases de las reformas a la Constitución respecto a la naturaleza multicultural y pluriétnica de nuestra nación es el entendimiento de cada uno de los componentes sociales, demográficos de la diversidad social y cultural del Perú. Las diversidades cultural y étnica peruanas constituyen un elemento cohesionador entre los ciudadanos y, en la actualidad, es considerada una práctica democrática en todos los pueblos y grupos sociales que se desarrollan en el país. Los legisladores deben explicitar una postura respecto al desarrollo de las estrategias y políticas dirigidas a revalorizar la pluralidad étnica y la multiculturalidad de nuestra nación, con el fin de promover la plena participación de los pueblos indígenas y las minorías étnicas (Springerová y Picková, 2018).

Una de las propuestas tiene su base en el conocimiento de que el Poder Legislativo sustenta las acciones que promocionan y protegen los derechos y libertades fundamentales de los pueblos originarios, entre ellos: el derecho a su identidad y tradiciones en lo espiritual cultural, lingüístico, social, político, cultural y económico. Es obligación del Congreso de la República apoyar la difusión de los derechos de los pueblos originarios a no ser objeto de desplazamiento, a valorar su patrimonio cultural histórico, sus conocimientos y prácticas de

medicina tradicional, así como el derecho a la protección de sus lugares rituales y sagrados. Se deben proteger los mecanismos educativos y los procedimientos mediante las cuales son elegidos y desempeñar cargos públicos en un marco de orden público y en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes (Arias-Chávez et al., 2020).

Se decide promulgar la siguiente reforma constitucional que modifica la Constitución peruana de 1993:

PREÁMBULO

Con base en la Constitución Peruana (1993), se propone la constitución de un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del bien social y que respete la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los sus habitantes, en convivencia colectiva y armónica, con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.

ARTÍCULOS

Los artículos enmendados de la Constitución de 1993 son los siguientes:

Artículo 43.- Definición de un Estado democrático de derecho y como forma de Gobierno equitativo entre los ciudadanos peruanos. La República del Perú es democrática, social, independiente, soberana, descentralizada, plurinacional e intercultural. El Estado es uno e indivisible y se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Artículo 138.- Administración de Justicia, de acuerdo con la Constitución Peruana (1993), con el objetivo de delimitar el control difuso. Se reconoce la potestad popular de la administración de justicia, la cual se ejerce vía el Poder Judicial mediante sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.

La base fundamental de la delimitación de proyectos de reformas políticas implica el constructo teórico NACIÓN —pueblo que comparte territorio, historia, idioma, espiritualidad, cultura y aspiraciones de autodeterminación—, el cual está correspondido por la noción de ESTADO —organización jurídica y política de dicho pueblo—. Se destaca la noción de que los humanos casi nunca están dispuestos a renunciar a su identidad para asumir la identidad ideada de otras culturas diferentes a la suya. Se propone que a mayores elementos culturales que expliciten la globalización, mayor es el nivel de construcciones culturales que promueven la glocalización. De la misma manera, al evidenciarse la exacerbación del nacionalismo, se aspira por el desarrollo de la plurinacionalidad (Appiah, 2018).

En el mundo occidental, la noción de ESTADO PLURINACIONAL, es decir, la entidad gubernamental construida y gestionada por diferentes naciones, tiene su origen en los planteamientos de la ex Unión Soviética con los cuales se buscaba mantener la unidad política sin influir en los factores que generan la diversidad cultural. Por su parte, en la cosmovisión andina, el constructo ESTADO PLURINACIONAL se rastrea en la administración política del Tawantinsuyu —en los siglos X y XIV—. Esta correlación demuestra el porqué los procesos administrativos se consolidaron y se dinamizaron

mediante el empleo de la riqueza de la diversidad cultural de los pueblos que lo integraban como motor para su expansión territorial y geopolítico (Doyle, 2020).

La plurinacionalidad, como proyecto político, constituye una herramienta de liberación, tanto para mestizos, como para pueblos indígenas, de los esquemas mentales desarrollados durante el colonialismo respecto al racismo y centralismo político. Se propone la plurinacionalidad como proyecto cultural y ético, porque implica el desarrollo de un camino de desaprendizaje y aprendizaje fecundo en el concierto de diálogo de saberes de los miembros de las comunidades ancestrales, las autoridades gubernamentales y las sociedades criollas en un territorio anteriormente colonizado. Estas configuraciones delimitan una ingeniería de la política cultural de desmontaje sociocultural y sociopolítico de los estados coloniales y patriarcales (Mignolo y Walsh, 2021).

El Estado plurinacional es un modelo político que descoloniza el funcionamiento sistemático de las naciones y de los pueblos, con la finalidad de consolidar el principio de la unidad en la diversidad, y busca superar el empobrecimiento y la discriminación de siglos de las civilizaciones indígenas. La plurinacionalidad debe garantizar el ejercicio pleno de la soberanía popular y superar las políticas neoliberales y de exclusión social, las cuales debilitan al Estado para el beneficio de unos determinados grupos de poder económico y político. El planteamiento de plurinacionalidad postula una relación distinta entre el Estado, el mercado, la sociedad y la naturaleza, es decir, en el *sumaq kawsay* o “buen vivir” de todas las comunidades que se desarrollan en un territorio específico (Falcão, 2020).

La presente investigación pretende ser el piloto para el desarrollo de proyectos de reivindicación de los derechos humanos y colectivos de los pueblos originarios desde sus

cosmovisiones, puesto que, la revisión de su futuro depende del conocimiento que las autoridades y los profesionales adquieran para compatibilizar las nociones de desarrollo sostenible y valoración cultural. En este camino, las autoridades constituyen el rol de veedores de los proyectos a desarrollar, por lo que es necesario promover en las escuelas las manifestaciones culturales y sociales de los pueblos milenarios. Las nociones a tratar deciden los destinos de la armonía y del respeto legal de los derechos obtenidos por los pueblos originarios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albújar, O. & Reátegui, R. (2021). Is the Peruvian constitution neoliberal? The influence of the Washington consensus. *International Journal of Public Law and Policy*, 7(1), 14-28. <https://bit.ly/3m9E4mP>
- Appiah, K. (2018). *The lies that bind. Rethinking identity*. Profile Books. <https://bit.ly/3e86VDO>
- Arato, A. (2017). *The adventures of the constituent power*. Cambridge University Press. <https://bit.ly/3dVp8Vd>
- Arias-Chávez, D., Ocaña-Fernández, Y. & Postigo-Zumarán, J. (2020). Democracy in the schools of Peru: A vision based on scientific and governmental literature. *PalArch's Journal of Archaeology of Egypt/Egyptology*, 17(6), 551-564. <https://bit.ly/3FidYFT>
- Astudillo-Torres, M., Chévez-Ponce, F. & Oviedo-Vargas, Y. (2020). La exclusión social y las Tecnologías de la Información y la Comunicación: una visión estadística de su relación en la educación superior. *LiminaR Estudios Sociales y Humanísticos*, 18(1), 177-193. <http://dx.doi.org/10.29043/liminar.v18i1.721>
- Atmaja, Y. & Maerani, I. (2019). Money Politics In The Electoral Law And The Law Of Election. *Jurnal Daulat Hukum*, 2(2), 255-262. <http://dx.doi.org/10.30659/jdh.v2i2.5546>
- Ballón, R. (1999). *Etnia y Represión Penal*. HCM.

- Benet-Gil, A. (2020). Desarrollo de políticas inclusivas en la educación superior. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 27, 1-31. <https://doi.org/10.29101/crcs.v27i82.11120>
- Bernales, E. (1999). *La Constitución de 1993. Análisis comparado*. Constitución y Sociedad ICS.
- Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *MILLCAYAC*, 6(10), 151-188. <https://bit.ly/3F5qPuV>
- Bonilla, J. (2002). Rondas comunales: Seguridad, resolución de conflictos y sistema de administración de justicia en comunidades del Cusco. En E. Gonzales, B. Revesz y M. Tapia (eds.), *Perú: El Problema Agrario en Debate*. SEPIA.
- Brandt, H. (1987). *Justicia Popular*. Fundación Friedric Naumann.
- Cadenas, H. (2014). Cultura y diferenciación de la sociedad: La cultura en la sociedad moderna. *Polis (Santiago)*, 13(39), 249-274. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682014000300012>
- Cameron, M. (2019). From Oligarchic Domination to Neoliberal Governance: The Shining Path and the Transformation of Peru's Constitutional Order. En Soifer, H. y Vergara, A. (eds.), *Politics after Violence* (pp. 79-108). University of Texas Press. <https://bit.ly/3FfBu6g>
- Castells, M. (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* [Vol. I, II y III]. Alianza editorial.

- Castro, L. (2020). La política pública de inclusión: utopía de la gestión educativa en Colombia. Análisis. *Revista Colombiana de Humanidades*, 52(96), 59-72. <https://bit.ly/3F5FTZN>
- Cedillo, R. (2018). Inclusión política indígena en el Perú del siglo xxi. *Apuntes Electorales*, 59, 9-44. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/6507894.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. <https://bit.ly/3dTlh9I>
- Congreso de la República de Perú. (6 de noviembre de 1986). Ley N.º 24571. *Reconocen a las rondas campesinas, pacíficas, democráticas y autónomas*. Diario Oficial El Peruano. <https://bit.ly/3q92RsF>
- Congreso de la República de Perú. (14 de abril de 1987). Ley N.º 24656. *Ley General de Comunidades Campesinas*. Diario Oficial El Peruano. <https://bit.ly/3J5pvdT>
- Congreso de la República del Perú (31 de agosto de 2011). Ley N.o 29785. *Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas y originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Base de datos de pueblos originarios. <https://bit.ly/3yvHtS9>
- Constitución Política de Perú. (1993). *Presidencia del Consejo de Ministros*. <https://bit.ly/30Ko2bR>
- Constitución Política de Perú. (1993). *Presidencia de la República del Perú*. <https://bit.ly/3yz0ram>

- Constitución Política del Perú. (1993). *Congreso de la República del Perú*. <https://bit.ly/3yyVOxh>
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (1997). Sentencia SU-039/97. *Derechos fundamentales de comunidad indígena*. Constitución Política de Colombia. <https://bit.ly/3sm6zSn>
- Curran, D. (2019). Indigenous processes of consent: repoliticizing water governance through legal pluralism. *Water*, 11(3), 1-16. <https://doi.org/10.3390/w11030571>
- De La Mora, R. (2019). El "ciclo de las políticas" en la enseñanza de las políticas públicas. *Opera*, 25, 137-157. <https://doi.org/10.18601/16578651.n25.08>
- Degregori, C. (s. f.). *Perú: identidad, nación y diversidad cultural*. <https://bit.ly/3yzjcL1>
- Degregori, I. (1996). *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Instituto de Estudios Peruanos. <https://bit.ly/30ONywE>
- Del Alamo, O. (2004). Los linchamientos, la venganza aymara. *Revista Gobernanza*, 12.
- Diakopoulos, N. & Johnson, D. (2021). Anticipating and addressing the ethical implications of deepfakes in the context of elections. *New Media & Society*, 23(7), 2072–2098. <https://doi.org/10.1177/1461444820925811>
- Díaz, E. & Antúnez, A. (2018). El pluralismo jurídico. Los principios de interculturalidad, pluriculturalidad y plurinacionalidad desde América Latina. *Derecho y Cambio Social*. <https://bit.ly/3GRNMSL>

- Domínguez, L. & Luoma, C. (2020). Decolonising conservation policy: how colonial land and conservation ideologies persist and perpetuate indigenous injustices at the expense of the environment. *Land*, 9(3), 1-22. <https://doi.org/10.3390/land9030065>
- Doyle, C. (2019). Indigenous Peoples' experiences of resistance, participation, and autonomy. En C. Wright y A. Tomaselli (eds.), *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America. Inside the Implementation Gap* (pp. 46-62). Routledge. <https://bit.ly/3e3tf1h>
- Doyle, M. (2020). The paths to autonomy: plurinational reform and indigenous governance in contemporary Bolivia. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 16(4), 352-373. <https://doi.org/10.1080/17442222.2020.1821444>
- Duque, J. (2019). El conocimiento de la política: saberes académicos, sentido común y acción política. *Analecta Política*, 9(16), 9-35. <http://dx.doi.org/10.18566/apolit.v9n16.a02>
- Falcão, P. (2020). *Framed Portrayals - Printed media representations of Indigenous Peoples in Bolivia (2016-2018)* [tesis de maestría, Universidad de Helsinki]. Repositorio Institucional de la Universidad de Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/316759>
- Felix, E. (2021). Perú: lucha por la integración pluricultural y el peligro de la modernidad en la educación. *Revista Peruana de Educación*, 3(6), 131-143. <https://bit.ly/30BIR9l>
- Fuentes, C. & Fernández, J. (2020). The four worlds of recognition of indigenous rights. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(14), 1-19. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1797478>

- Gebara, M. (2018). Tenure reforms in indigenous lands: decentralized forest management or illegalism? *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 32(3), 60-67. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.04.008>
- Glück, S. (2018). Making energy cultures visible with situational analysis. *Energy Research & Social Science*, 45(11), 43-55. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.07.030>
- Gobierno de la República de Honduras. (2020). *Directrices para la formulación y aprobación de políticas públicas*. <https://bit.ly/3EZi8m7>
- Grey, S. & Newman, L. (2018). Beyond culinary colonialism: indigenous food sovereignty, liberal multiculturalism, and the control of gastronomic capital. *Agriculture and Human Values*, 35(3), 717-730. <https://doi.org/10.1007/s10460-018-9868-2>
- Guamán, V., Erraéz, J. & Alejandro, K. (2019). Inclusión social en las instituciones educativas ecuatorianas. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 2(2), 84-91. <https://bit.ly/3dZ0oeH>
- Harrison, R. (2019). *Pluralism and corporatism: The political evolution of modern democracies* (Vol. 27). Routledge. <https://bit.ly/3q4PPvY>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *La autoidentificación étnica: población indígena y afroperuana*. INEI. <https://bit.ly/3F4qN6K>
- Kessler, J. & Pozen, D. (2018). The Search for an Egalitarian First Amendment. *Columbia Law Review*, 118(7), 1953-2010. <https://bit.ly/3sdV0wl>
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Paidós. <https://bit.ly/3FfttNU>

- Landemore, H. (2018). Referendums are never merely referendums: On the need to make popular vote processes more deliberative. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 320-327. <https://doi.org/10.1111/spsr.12314>
- McClintock, C. (2019). Peru's Cleavages, Conflict, and Precarious Democracy. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1706>
- McKay, B. (2018). Democratising land control: Towards rights, reform and restitution in post-conflict Colombia. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 39(2), 163-181. <https://doi.org/10.1080/02255189.2017.1364621>
- Merino, M. (2018). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. CIDE. <https://bit.ly/3yCtw4Y>
- Merino, R. (2017). Law and politics of Indigenous self-determination: the meaning of the right to prior consultation. En I. Watson (ed.), *Indigenous peoples as subjects of international law* (pp. 120-140). Routledge. <https://bit.ly/30OQglO>
- Merryman, J. & Pérez-Perdomo, R. (2018). *The Civil Law Tradition. An Introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America*. Stanford University Press. <https://bit.ly/3mbq0cz>
- Mignolo, W. & Walsh, C. (2021). *The politics of decolonial Investigations*. Duke University Press. <https://bit.ly/326xvuR>
- Millaleo, S. (2019). ¿Para qué sirve una Constitución?: reflexiones sobre la inclusión constitucional de los pueblos indígenas. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 32(1), 29-50.

<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502019000100029>

Ministerio de Cultura. (2013). *Enfoque intercultural para la gestión pública: herramientas conceptuales*. <https://bit.ly/3oXnXuq>

Ministerio de Cultura. (2015). *Diálogo Intercultural. Pautas para un mejor diálogo en contextos de diversidad cultural*. <https://bit.ly/31XFk5G>

Ministerio de Cultura. (2016). *Plan nacional de Desarrollo para la Población afroperuana, 2016-2020*. <https://repositorio.cultura.gob.pe/handle/CULTURA/349>

Ministerio de Cultura. (2017). *Política Nacional para la transversalización del enfoque intercultural*. <https://bit.ly/3s9o08I>

Ministerio de Educación (2016). *Resolución Suprema N.º 629-2016-Minedu*. Ministerio de Educación. <https://bit.ly/3DYQVP2>

Morel, N., Touzet, C. & Zemmour, M. (2019). From the hidden welfare state to the hidden part of welfare state reform: Analyzing the uses and effects of fiscal welfare in France. *Social Policy & Administration*, 53(1), 34-48. <https://doi.org/10.1111/spol.12416>

Muir, E. (2018). *EU Equality Law: The First Fundamental Rights Policy of the EU*. Oxford University Press. <https://bit.ly/3dVs8Re>

Muñoz-Pogossian, B. & Barrantes, A. (2016). Superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas en las Américas: introducción. En B. Muñoz-Pogossian y A. Barrantes (eds.). *Equidad e Inclusión Social: superando desigualdades hacia sociedades más*

inclusivas (pp. 13-33). <https://bit.ly/3F32q9i>

Murphy, J. (2020). *Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations: Parliamentary Primer No. 1* (Vol. 1). International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). <https://bit.ly/3s9JAtu>

Murrell, P. (2017). Design and evolution in institutional development: the insignificance of the English Bill of Rights. *Journal of Comparative Economics*, 45(1), 36-55. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2016.08.007>

Nedzel, N. (2020). *The Rule of Law, Economic Development, and Corporate Governance*. Edward Elgar Publishing. <https://bit.ly/3q52yPg>

Organización Internacional del Trabajo. (1957). *Convenio Núm. 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribuales. Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes*. Organización Internacional del Trabajo. <https://bit.ly/3stDp3A>

Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <https://bit.ly/30JYFqt>

Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Leyes y políticas públicas al respecto de pueblos indígenas y tribales: Perfiles de países de América Latina que han ratificado el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*. OIT. <https://bit.ly/3s9hrTo>

- Palermo, F. & Kössler, K. (2017). *Comparative federalism: Constitutional arrangements and case law*. Bloomsbury Publishing. <https://bit.ly/3GLo7v1>
- Palomino, J. (2016). La Constitución multicultural peruana. *Lex*, 17, 59-80. <https://bit.ly/3e27nDC>
- Pettinicchio, D. (2020). *Politics of empowerment*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9781503609778>
- Plancarte, P. (2017). Inclusión educativa y cultura inclusiva. *Revista de Educación Inclusiva*, 10(2), 213-226. <https://bit.ly/3e0KFfe>
- Plotnikov V., Golovko M., Fedotova G. & Rukinov M. (2020). Ensuring National Economic Security Through Institutional Regulation of the Shadow Economy. En Popkova E., Sergi B. (eds.), *Digital Economy: Complexity and Variety vs. Rationality* (342-351). ISC 2019. Lecture Notes in Networks and Systems, vol. 87 Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-29586-8_40
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2015). Decreto Supremo 003-2015-MC. *Que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural*. Diario Oficial El Peruano. <https://bit.ly/3saSKGg>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018). Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM. *Aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales*. Diario Oficial El Peruano. <https://bit.ly/3q1lOxm>
- Presidencia del Consejo de Ministros (2021). Decreto Supremo N.º 007-2021-MINEDU. *Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de*

Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-ED. Diario Oficial El Peruano. <https://bit.ly/3p3urYK>

Ramírez, W. (2017). La inclusión: una historia de exclusión en el proceso de enseñanza aprendizaje. *Cuadernos de Lingüística Hispánica*, 30, 211-230. <https://doi.org/10.19053/0121053X.n30.0.6195>

Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.^a ed.), [versión 23.3 en línea]. <https://dle.rae.es/>

Robles, L., Julca, F., Robles, E., Rímac, P. & Robles, F. (2021). Fundamentos para el reconocimiento del Estado Pluricultural de Derecho en el Perú. *Llalliq*, 1(1), 32-44. <https://bit.ly/3dXoRRA>

Rossmann, K., Tudor, S. & Proeve, M. (2018). Courtroom contrition: how do judges know? *Griffith Law Review*, 27(3), 366-384. <https://doi.org/10.1080/10383441.2018.1557588>

Rubio, M. (1980). La legislación como fuente de derecho en el Perú. *Derecho PUCP*, (34), 3-35. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.198001.001>

Rubio, M. (1999): *Estudio de la Constitución Política de 1993* [Tomo V]. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Russell, M. & Gover, D. (2017). *Legislation at Westminster: Parliamentary actors and influence in the making of British law*. Oxford University Press. <https://bit.ly/3GNKWys>

Sally, M. (1987). Cultural Aspects of Disputing. *PCR Occasional Papers Series*, 1-20.

<https://bit.ly/3yL3Qms>

Sánchez, E. (1998): *Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia*. UNC y UNIJUS.

Sánchez, E. y Jaramillo, I. (2000). *La Jurisdicción Especial Indígena*. Santa Fe de Bogotá.

Sánchez, M. (2016). Cultura y lenguaje: elementos reestructuradores de la conciencia del ser humano. *Poiésis*, 282-287. <https://bit.ly/32amBnw>

Sánchez, M. (2021). *El derecho de los pueblos indígenas a una Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en tiempos de Covid-19*. SPDA. <https://bit.ly/33BIYE4>

Sandoval, P., Muñoz, R., Agüero, J., Oré, G. & Torrejón, S. (2014). *La diversidad cultural en el Perú*. Ministerio de Cultura. <https://bit.ly/3GQZQnn>

Santander, J. (2019). El convenio 169 de la OIT en la seguridad social de los pueblos indígenas en los países latinoamericanos. *Revista latinoamericana de derecho social*, 28, 191-212. <http://dx.doi.org/10.22201/iiij.24487899e.2019.28.13148>

Santiso, C. (2003). The elusive quest for the rule of law: promoting judicial reform in Latin America. *Brazilian Journal of Political Economy*, 23(3), 456-480. <https://doi.org/10.1590/0101-31572003-0672>

Schmidt, M. & Bogdanowicz, P. (2018). The infringement procedure in the rule of law crisis: how to make effective use of Article 258 TFEU. *Common Market Law Review*, 55(4), 1061-1100. <https://bit.ly/3s8W0lA>

- Shapiro, C. (2019). Protecting competition in the American economy: Merger control, tech titans, labor markets. *Journal of Economic Perspectives*, 33(3), 69-93. <https://bit.ly/30zdP1G>
- Solano, D. (2015). *Servicios públicos con pertinencia cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la gestión de servicios públicos*. Ministerio de Cultura. <https://bit.ly/3soeUFI>
- Springerová, P. & Picková, Z. (2018). Aspects Determining the Auto-Identification of Native Communities in Contemporary Peru. *Ethnologia Actualis*, 18(1), 68-92. <https://bit.ly/3pfRrnX>
- Suing, D. (2020). La cultura del otro en el Perú: relaciones de poder y nacionalismo. *XVIII Coloquio de Estudiantes de Antropología*. Repositorio PUCP. <https://bit.ly/3m8pCM7>
- Szentgáli-Tóth, B. (2021). Qualified laws as actors of the separation of powers. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 61(2), 210-228. <https://doi.org/10.1556/2052.2021.00266>
- Téllez, M., Molina, I. & Álvarez, A. (2019). La exclusión social una revisión desde una perspectiva psicosocial. *Alternativas en psicología*, 23(43), 145-158. <https://bit.ly/3e0Lftq>
- Unión Interparlamentaria y Naciones Unidas. (2016). *Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios N.º 26*. Unión Interparlamentaria. <https://bit.ly/3mfrti5>
- Universidad de Oxford (2006). Legislation. En E. Martin (ed.), *A Dictionary of Law* (285). Oxford University Press.

Vallespín, F. (2000). *El futuro de la política*. Taurus.

Zürn, M. (2018). *A theory of global governance: Authority, legitimacy, and contestation*. Oxford University Press. <https://bit.ly/3q0jM0q>

Hernández, O. (2020). La política exterior del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del proceso de cambio (2009-2019). *Universidad de La Habana*, 290, 250-267. <http://scielo.sld.cu/pdf/uh/n290/0253-9276-uh-290-250.pdf>

Hidalgo, G. (2019). Estado plurinacional de Bolivia, ¿un aporte al neoconstitucionalismo latinoamericano o simple retórica? *Revista Jurídica Derecho*, 8 (10), 15-36. http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v8n10/v8n10_a02.pdf

García, J., Devia, C. & Herrera, A. (2017). El Nacionalismo Ruso y la política de Seguridad Nacional. *Reflexión Política*, 19 (38), 86-99. <https://www.redalyc.org/pdf/110/11054032007.pdf>

Cordero, S. (2018). *La plurinacionalidad desde abajo Autogobierno indígena en Bolivia y Ecuador*. FLACSO. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57988.pdf>

