

Normativa minera en el Estado Plurinacional de Bolivia o continuidad de la expoliación de los territorios indígena originario campesinos

Edwin Armata Balcazar¹

Resumen

El presente trabajo aborda la normativa minera en el Estado Plurinacional de Bolivia desde el enfoque de los derechos de los pueblos indígenas, postula que dicha normativa es una continuidad de las políticas coloniales y republicanas de expoliación de territorios indígenas y que además se establecieron mecanismos jurídicos para la criminalización por la defensa de los territorios.

La Constitución Política del Estado (2009) recoge elementos importantes para la construcción del Estado Plurinacional, entre ellos los derechos de los pueblos indígena originario campesinos. Pero, la normativa minera (Ley de Minería y Metalurgia, contra Avasallamiento de Minas y el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Minero) atenta contra los derechos fundamentales, individuales y colectivos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC's) y del pueblo boliviano en general.

La construcción de un Estado incluyente y respetuoso con la vida es una tarea pendiente.

Palabras clave: Derechos, indígenas, minería, recursos naturales y territorios indígenas.

Introducción

Los pueblos indígenas de este territorio, como de todos los continentes invadidos, durante la Colonia y la República sufrieron esclavitud, expoliación y la muerte (Reinaga, 1970; Condarco, 1993). Frente a esa amarga situación diseñaron e implementaron estrategias de lucha armada y pacífica con la esperanza de construir un mejor futuro para ellos y sus descendientes.

1 Filósofo, especialista en derecho de pueblos indígenas, desempeña el cargo de Coordinador Regional de Tierras Altas en el Programa NINA y apoya en el fortalecimiento de organizaciones indígena originaria campesinas de Bolivia. Miembro del Capítulo Bolivia del *Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement* de Ginebra (IHIED). Correo electrónico: khana_willka@yahoo.com

A principios del siglo XXI, varios acontecimientos recogieron dicha esperanza y mostraron el camino para aunar esfuerzos en la transformación del viejo Estado Colonial: la Guerra del Agua (2000), la IV Marcha Indígena de Tierras Bajas (2002) y la Guerra del Gas (2003).

Con el referendo para convocar a una Asamblea Constituyente que elaborara la nueva Constitución del Estado (2004), posteriormente la elección de los constituyentes (2005) y la instalación de la Asamblea Constituyente (2006), la esperanza de los sectores marginados de Bolivia se acrecentaba, el sueño de transformar el Estado estaba a punto de volverse realidad.

Después de un complicado proceso de elaboración de la Carta Magna –principalmente por la reacción de los grupos que detentaban el poder en Bolivia– el año 2009 el pueblo boliviano, mediante referendo, expresó su conformidad con los contenidos de la nueva Constitución Política del Estado. Así nació el denominado Estado Plurinacional.

Después de 7 años del funcionamiento del Estado Plurinacional (2009 – 2016), surgen acuciantes preocupaciones: ¿cuál es el marco normativo para la actividad extractiva de recursos naturales mineralógicos?, ¿esta normativa garantiza el bienestar, desarrollo, seguridad y protección de los pueblos indígena originario campesinos? Y es precisamente con este sector que se tiene una importante deuda histórica.

Para responder a las interrogantes formuladas, se identificará, en un primer momento, los principales elementos del Estado Plurinacional; posteriormente, se presentará el marco normativo actual de la minería; finalmente se analizará dicha normativa desde el enfoque de los derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (IOC's), enfatizando en la revisión del derecho a la consulta previa, libre e informada.

1. Principales aspectos del Estado Plurinacional

En febrero de 2009, con la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado, se refundó Bolivia. Dicha Carta Magna fue el resultado de un “intenso proceso de participación social en su demanda, diseño, redacción y aprobación” (Armata y Limache, 2016: 224), inaugurándose así el nacimiento del Estado “Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario” (CPE, Art. 1).

Entre los principales aspectos del nuevo Estado cabe resaltar:

a) **La soberanía reside en el pueblo boliviano, es inalienable e imprescriptible.**

Por delegación del pueblo ejercen sus funciones los cuatro “órganos del poder público” (CPE, art. 7). Dichos órganos son el legislativo, ejecutivo, judicial y electoral. Todas las personas que desempeñan funciones en la administración del Estado –en cualquier órgano, institución o entidad pública– se denominan “servidoras y servidores públicos” (CPE, art. 233); y como tal su principal función es servir al pueblo boliviano.

b) La amplia participación de la sociedad civil en el ejercicio del control social.

El pueblo soberano, organizado como sociedad civil, tiene un rol activo en el diseño de políticas públicas, la construcción colectiva de leyes, gestión ambiental y el control de las entidades autónomas y empresas públicas o privadas que administren recursos económicos del Estado (CPE, arts. 241-242).

c) Los derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos. De manera expresa se reconoce la preexistencia, el ejercicio de la libre determinación, el derecho al territorio, la titulación colectiva de la tierra, la autonomía, el ejercicio de la justicia consuetudinaria, el derecho a la consulta previa y a la participación en los beneficios por la explotación de recursos naturales no renovables (CPE, arts. 2, 30-32, 352, 403).

d) Los recursos naturales son propiedad y dominio directo e inalienable del pueblo boliviano. Se delega al Estado la administración de los mismos (CPE, art. 349. I), priorizando la conservación, protección y aprovechamiento, de manera sustentable, de los recursos naturales y la biodiversidad (CPE, art. 342).

e) El acceso al agua considerado como derecho fundamentalísimo. Se prioriza el uso del agua para la vida, es decir, para el consumo humano, la producción de alimentos y la regeneración de la Madre Tierra, poniéndose en segundo plano el uso industrial del líquido elemento (CPE, arts. 373 - 374).

f) El reconocimiento de las áreas protegidas como bien común, patrimonio natural y cultural (CPE, art. 385. I). Se establece la gestión compartida de las áreas protegidas entre el Estado y los pueblos indígenas originarios campesinos (IOC's) que habitan en dichas áreas (CPE, art. 385. II).

g) La imprescriptibilidad de los delitos ambientales y la correspondiente sanción (CPE, art. 347. I). Por incumplimiento de los principios constitucionales y normas de protección del medio ambiente, se sancionará a los responsables mediante la vía administrativa, civil y/o penal, según la gravedad de los mismos (CPE, art. 345).

h) El nuevo rol del Estado. Por mandato constitucional, el Estado tiene la obligación de construir una sociedad justa y armoniosa, con justicia social, así mismo debe garantizar “el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades” (CPE, art. 9.1).

2. La normativa minera en Bolivia

Desde el año 2013 el gobierno central aprobó tres normas para el área de minería: la ley Contra el Avasallamiento de Minas (Ley N° 367), la ley de Minería y Metalurgia (Ley

N° 535), y el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros (ROEDM) (Resolución Ministerial N° 23/2015).

Estos son los principales contenidos de la normativa minera:

2.1. Ley N° 367 Contra el Avasallamiento de Minas (2013)

El gobierno central, como regalo a los trabajadores mineros, promulgó el 1 de mayo de 2013 la ley N° 367 conocida por las organizaciones IOC's como ley Contra el Avasallamiento de Minas. Esta norma tipifica nuevos delitos en el Código Penal boliviano, en tal sentido, los artículos “323 bis, 232 ter y 323 quater” (Ley N° 367, art. único) sancionan el avasallamiento en área minera, la explotación ilegal de recursos minerales y la venta o compra ilegal de recursos minerales.

Por avasallamiento concibe la ocupación e impedimento del “ejercicio de actividades mineras despojando derechos al Estado y/o a titulares de derechos mineros” (Ley N° 367, art. único); frente a este delito, establece la “privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años” (Ley N° 367, art. único). Esta tipificación será retomada y su sanción ampliada en la ley de Minería y Metalurgia.

2.2. Ley N° 535 de Minería y Metalurgia (2014)

La ley de Minería y Metalurgia –promulgada el 28 de mayo de 2014– fue redactada por actores mineros aglutinados en la denominada “comisión minera”, entre ellos estuvieron representantes de la minería estatal (COMIBOL, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y el Sindicato Minero de Huanuni), la minería privada (Asociación Nacional de Mineros Medianos y la Cámara Nacional de Minería (CANALMIN), la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN)) e instituciones pública mineras (Ministerio de Minería y Metalurgia y la Autoridad General Jurisdiccional Administrativa Minera (AGJAM)). Contradiendo lo establecido en los artículos 241 y 242 de la CPE el gobierno y los actores mineros, negaron la participación de otros sectores importantes como las organizaciones IOC's, de regantes, sistemas comunitarios de agua potable, comunidades afectadas por la actividad minera, defensores de derechos humanos y sociedad civil en general, quienes resultarán afectados directamente por las actividades mineras.

En cuanto a su estructura, la ley se compone de 7 títulos, 31 capítulos, distribuidos en 234 artículos. Su principal objeto es regular:

Las actividades minero metalúrgicas estableciendo principios, lineamientos y procedimientos, para la otorgación, conservación y extinción de derechos mineros, desarrollo y continuidad de las actividades minero metalúrgicas de manera responsable, planificada y sustentable; determinar la nueva estructura institucional, roles y atribuciones de las entidades estatales y de los actores productivos mineros; y disponer las atribuciones

y procedimientos de la jurisdicción administrativa minera, conforme a los preceptos dispuestos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia” (Ley 535, art. 1).

Respecto a los derechos de las naciones y pueblos IOC’s, en su título 6, denominado de Consulta Previa y Medio Ambiente, establece la obligatoriedad de cumplimiento de procesos de consulta previa por parte de la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM):

Se garantiza el derecho de consulta previa, libre e informada realizada por el Estado a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y pueblo afroboliviano, como derecho colectivo y fundamental de carácter obligatorio, a realizarse respecto de toda solicitud bajo la presente Ley, para la suscripción de un contrato administrativo minero susceptible de afectar directamente sus derechos colectivos (Ley 535, art. 207. I).

2.3. Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros (2015)

El 30 de enero de 2015, profundizando lo instituido en las leyes N° 367 y N° 535, el Ministerio de Minería y Metalurgia aprobó, mediante Resolución Ministerial N° 23/2015, el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros (ROEDM), con el objeto de “establecer los procedimientos para la otorgación y extinción de los derechos mineros en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 535 de 28 de mayo de 2014, de Minería y Metalurgia” (ROEDM, art. 1).

El Ministerio de Minería y Metalurgia establece el siguiente procedimiento para otorgación de derechos mineros: (i) Solicitud del actor productivo minero interesado; (ii) oposición si existieran otros actores productivos mineros en área minera; (iv) presentación de Plan de Trabajo e Inversión las cooperativas o Plan de Trabajo y Desarrollo las empresas; (v) consulta previa a las naciones y pueblos IOC’s sujetos de consulta; (vi) autorización de la AJAM y (vii) publicación en la Gaceta Nacional Minera.

Como se evidenciará seguidamente, este paquete normativo vulnera lo instaurado en la Carta Magna, atropella todos los derechos, tanto los individuales y colectivos de las naciones IOC’s y del pueblo boliviano en general. Desde las categorías desarrolladas por Eduardo Gudynas, se puede afirmar que la normativa minera sobrepasa la categorización de “extractivismo” –cuyo concepto pone énfasis en las “interacciones con el ambiente, su territorialización y su orientación económica” – y decanta en la “extrahección” (Gudynas, 2013: 11-15) porque se apropia de los recursos naturales, empleando la violencia y quebrantando los derechos individuales y colectivos.

3. Situación de los derechos de los Pueblos Indígena Originario Campesinos (IOC’s) en la normativa minera

La lucha por el territorio y la tierra, el control de los recursos naturales, la construcción de la autonomía indígena originaria campesina como una forma de gestionar el territorio,

la consulta previa libre e informada; en suma, el ejercicio de la libre determinación son conculcados por la normativa minera boliviana.

A continuación se presentan algunos aspectos que resultan preocupantes desde la perspectiva de los derechos de las naciones y pueblos IOC's.

3.1. Primacía del derecho minero respecto a los derechos individuales y colectivos

La ley de Minería y Metalurgia favorece, plenamente, al actor productivo minero, este goza de derechos de aprovechamiento sobre recursos del área minera tales como “materiales de construcción, maderas, leña, turba y similares existentes” (Ley N° 535, art. 107); también se beneficia con el derecho de paso y uso de áreas superficiales dentro la propiedad privada y comunitaria (Ley N° 535, art. 108) –ello se conseguirá por acuerdo o expropiación– para construir inmuebles, ingenios, diques de cola, dentro esos predios (Ley N° 535, art. 109). El derecho de paso y uso podrá conseguirse mediante dos vías: por acuerdo mediante el diálogo o por expropiación de predios, ejerciendo la violencia de la decisión unilateral del actor productivo minero.

Así también, la primacía del derecho minero vulnera el derecho fundamentalísimo del agua para la vida, la CPE arguye el uso prioritario del agua para consumo humano, la producción de alimentos y regeneración de la Madre Tierra (CPE, arts. 373- 374). Contrariamente a lo indicado, la ley minera autoriza, sin reparo alguno, el cambio de uso de agua para las actividades mineras (Ley N° 535, art. 111). Además de ello, cuando el agua sea insuficiente en el área de derecho minero, el actor productivo minero puede solicitar el aprovechamiento de otras fuentes de agua (Ley N° 535, art. 112) ubicadas en otros predios, tanto rurales como urbanos.

3.2. Apertura de todo el territorio nacional para actividades mineras

La ley minera autoriza la explotación minera en todo el territorio nacional, esto comprende los Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC's), parques nacionales, áreas protegidas y áreas forestales (Ley N° 535, art. 220), así también en poblaciones, cementerios, cuarteles, construcciones públicas o privadas (Ley N° 535, art. 93 V). Con ello se va en contra de la “conservación, protección y aprovechamiento de manera sustentable de recursos naturales y la biodiversidad” (CPE, 342), y de las áreas protegidas como bien común, patrimonio natural y cultural de Bolivia (CPE, art. 385).

Los territorios, comunidades IOC's, incluso los centros poblados, se encuentran indefensos frente a las empresas y cooperativas mineras, quienes, apelando al argumento de la función económica social y el interés económico social, pueden justificar la necesidad de desarrollar una actividad minera en lugares prohibidos para ello (Ley N° 535, art. 93. III). Para muestra de ello va un ejemplo de la justificación del interés económico social

para el emprendimiento de las actividades mineras: la Asamblea Legislativa Departamental de Potosí autorizó este año la prospección y exploración minera en la Cordillera de Los Frailes, lugar sagrado de los hermanos y hermanas de los Ayllus de Tomave que habitan en el sudeste potosino (René Mamani y Bernardino Choque, 2016). Además, cabe resaltar, que el Órgano Legislativo potosino, aprobó su resolución soslayando el derecho a la consulta previa, libre e informada de los dueños del territorio, ignorando la existencia de los mismos.

3.3. Criminalización de la defensa del territorio y del derecho a la protesta

La normativa minera condena cualquier acción en defensa y protección de los territorios y comunidades, por ejemplo las movilizaciones o bloqueos que se organicen para impedir el inicio o para suspender actividades de explotación minera (Ley N° 535, art. 99. I) serán reprimidas con el auxilio de la fuerza pública (Ley N° 535, art. 100); como si fuera poco, los dirigentes indígenas/ campesinos o autoridades originarias, responsables de convocar a la movilización, serán procesados penalmente por cuidar la vida (Ley N° 535, art. 99. II).

Recordemos que la criminalización fue recogida de la Ley N° 367, dicha norma garantiza el trabajo de las cooperativas y empresas mineras, aún en territorio indígena, castigando con penas de 4 a 8 años de prisión las acciones de resistencia en contra de la explotación de minerales en territorios indígena originario campesinos. Esta penalización es contraria a lo establecido en el artículo 3 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): “No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos”.

Un caso preocupante de vulneración del derecho a la propiedad fue denunciado por Henry Apuri, indígena leco residente en Teoponte. Las cooperativas mineras que trabajan en la extracción de oro quisieron comprarle sus predios, ante la negativa de Apuri levantaron una denuncia en la fiscalía de Caranavi por “oponerse al interés económico social” (Henry Apuri, 2016). Hoy, ese hermano leco es acusado por impedir la continuidad de la extracción de oro dentro de su predio privado.

Así se pone de manifiesto la implementación de la violencia y el atropello de los derechos que instaura la política de “extrahección” impulsada por el gobierno central de Bolivia.

3.4. Caricaturización de la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI)

Si bien en la ley de Minería y Metalurgia y en su reglamento se abandera el respeto de los derechos constitucionalizados de las naciones y pueblos IOC's, especialmente el derecho a la consulta previa, libre e informada (Ley N° 535, art. 207. I), por ser “un derecho colectivo y fundamental de carácter obligatorio” (ROEDM, art. 28. I.). La misma normativa esgrime seis excepciones para soslayar ese derecho: (i) en las etapas de prospección y exploración; (ii) a contratos mineros existentes en TIOC's o en poblaciones IOC's (Ley N° 535, art. 207. II y IV); (iii) a las operaciones de prospección y exploración

autorizadas mediante licencias; (iv) a las actividades aisladas de cadena productiva minera; (v) a los contratos Administrativos Mineros suscritos en proceso de adecuación; (vi) y a los contratos de arrendamiento o riesgo compartido (ROEDM, art. 29). Entonces, ¿cuándo se realizará la consulta previa, libre e informada?

Desde el marco normativo internacional, la consulta previa, libre e informada (CPLI) es un derecho fundamental para el respeto de las naciones y pueblos indígenas (OIT, art. 6), así mismo es clave en la concreción del derecho a la libre determinación de los pueblos IOC's (CPE, art. 2). Por ello, se desarrollará con amplitud esta temática para evidenciar su afectación con la normativa minera.

a. Carácter previo, libre e informado de la consulta

Los organismos internacionales encargados del respeto a los derechos humanos esgrimieron cuatro criterios para la concreción de ese derecho: la consulta debe aplicarse de buena fe (diálogo sincero), informada (veraz y oportuna), culturalmente adecuada (según la filosofía, idioma, normas y procedimientos propios de las naciones IOC's), de manera previa (antes de la elaboración de medidas legislativas y/o administrativas, más aún antes de exploración y prospección de áreas de interés minero) y en libertad (sin mediar ninguna forma de dolo, amenaza ni coerción) (Armata, 2014: 13 – 16).

Como se presentó anteriormente, con la normativa minera se sostienen seis excepciones para respetar el derecho a la CPLI, por ello se puede concluir que no se respeta el derecho internacional de los pueblos indígenas establecido en el Convenio 169 de la OIT, cuando legisla que los gobiernos deberán: “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (OIT 169, art. 6.1).

b. Finalidad

La ley de Minería y Metalurgia dictamina que la finalidad de la CPLI es alcanzar acuerdos, estos serían de carácter vinculante (Ley N° 535, art. 208. II). Dichos elementos se enmarcan en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI):

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (DNUDPI, art. 32.2).

Según la normativa minera, los acuerdos permiten la suscripción del Contrato Administrativo Minero (CAM) entre la AJAM y el actor productivo minero. Pero, el derecho a veto que supone el consentimiento libre e informado es ignorado por la ley de minería (Ley N° 535, art. 208. III), puesto que cuando los pueblos IOC's al ser afectados no quieran llegar a acuerdos finales –por libre determinación– el ministro de Minería y Metalurgia tendrá la decisión final a favor del actor productivo minero (Ley N° 535, art. 215). En el fondo, el colonialismo sigue presente en el Estado Plurinacional, los indígenas son considerados como menores de edad, no pueden decidir por su cuenta, por ello el ministro del ramo, en representación del Estado, tomará la última decisión.

c. Actores

Para la ley de Minería y Metalurgia son tres los actores que participarán del proceso de consulta previa: el Estado a través de la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM), el actor productivo minero y el dirigente/autoridad de la población IOC's a ser consultada (Ley N° 535, art. 211. III). Cabe resaltar que esta norma limita la participación de la población a ser afectada, atropellándose el autogobierno, la democracia comunitaria y las instituciones propias de decisión (CPE, art. 30, II, 4, 14, 15, 17).

d. Requisitos para ser sujeto de consulta

Para participar en procesos de consulta, es decir, para ser sujetos de derecho, las naciones y pueblos IOC's deben cumplir, según la norma minera, con los siguientes requisitos:

- I. Acreditar su condición de sujeto de consulta ante la AJAM, adjuntando su certificación de existencia precolonial y dominio ancestral del territorio, demostrando que conservan patrones culturales propios y su auto identificación con alguna una nación o pueblo IOC, además la propiedad de la tierra o el territorio debe ser colectivo (Ley N° 535, art. 209. I). Dicha certificación será emitida por Autoridad Estatal competente (ROEDM, art. 30. I). Ante la falta de certificación, ninguna comunidad o pueblo indígena originario campesino será consultado, quedando expedito el camino para iniciar actividades mineras en su territorio o comunidad.
- II. Solicitud de participación como sujeto de consulta, sin desvirtuar la naturaleza de la consulta previa. La autoridad competente se encuentra facultada para rechazar dicha solicitud (art. 30. II, ROEDM). Pero, además, las solicitudes deben ser presentadas antes de iniciar la “fase de mediación”, luego serán rechazadas (art. 30. III, ROEDM).

Respecto a la certificación, la Carta Magna, incorpora en el artículo 2 el reconocimiento de la preexistencia de las naciones y pueblos IOC's y su dominio ancestral del territorio hoy llamado Bolivia. En virtud a ello, los IOC's no requieren certificación ni autorización de parte del Estado para el goce de sus derechos pre constituidos. En todo caso, las naciones y pueblos IOC's estarían calificadas para extender certificaciones o no al Estado Plurinacional, no al revés.

e. Etapas de la consulta previa

La normativa minera estableció, arbitrariamente, cinco etapas para el desarrollo de la consulta previa: la preparatoria, de inicio del procedimiento o citación, las reuniones deliberativas (denominadas “consulta previa”), la mediación en caso de no llegar a acuerdos y la decisión final.

Seguidamente se presentará cada etapa de la consulta previa, diseñada por la normativa minera boliviana:

- I. Fase preparatoria: Por disposición de la AJAM se delegará la facultad de consulta previa a la unidad correspondiente, ella emitirá un informe de identificación de los sujetos de consulta (5 días después de recibido los antecedentes del trámite) (ROEDM, art. 31. II).
- II. Inicio del procedimiento de consulta: después de 3 días de emitido el informe de identificación de sujetos de consulta, la Dirección Departamental o Regional emitirá una Resolución de inicio de proceso de consulta previa (ROEDM, art. 32), expresando:
 - El lugar, fecha y hora de la primera reunión (20 días de plazo).
 - La notificación a los sujetos de consulta, acompañando la solicitud del actor productivo minero, el certificado de área libre, así como el Plan de Trabajo y Desarrollo o Inversión (15 días de plazo).
 - La notificación al solicitante del contrato minero (5 días de plazo) para que asista a la primera reunión.
- III. Procedimiento de las “reuniones de deliberación” (ROEDM art. 35): La Dirección Departamental o Regional será la encargada de dirigir las reuniones, velando el cumplimiento de los siguientes aspectos:
 - Explicar el objeto de la reunión, informando quiénes fueron convocados y constatando quiénes se encuentran en la reunión.
 - El solicitante explicará su Plan de Trabajo y Desarrollo o Inversión al representante de la comunidad a ser consultada.
 - Se presentarán, si hubiera, los acuerdos preliminares arribados entre el solicitante y los sujetos de consulta.
 - Los sujetos de consulta presentarán sus observaciones, identificación de afectaciones, mecanismos de reparación bien fundamentados y propuestas de acuerdos.
 - El Director Departamental o Regional de la AJAM presentará sus observaciones, posteriormente se elaborarán las memorias escritas de dicha intervención.
 - Cuando se arribe a entendimientos, se suscribirá el acuerdo. Así se llegaría al fin del procedimiento de consulta previa.
 - Para finalizar, los actores de la consulta previa, el Director Departamental o Regional, actor productivo minero y representante de los sujetos de consulta procederán a la firma del acta de reunión.
 - Todo concluye con la Resolución aprobatoria del acuerdo, por parte de la Dirección Departamental o Regional de la AJAM (5 días de plazo).

Ese sería un procedimiento normal de consulta previa en Bolivia, pero si los sujetos decidieran no asistir a las tres reuniones convocadas, ¿qué mecanismos se implementarán? Para ello se introdujo una cláusula que deshecha la libre determinación de las naciones y pueblos IOC's. Si los sujetos de consulta no asistieran a tres reuniones convocadas, se determinará la aceptación del Plan de Trabajo y se continuará con la autorización para el contrato administrativo minero (ROEDM, art. 33). El plazo entre reuniones será de siete días hábiles, como máximo (ROEDM, art. 34).

IV. Mediación: Cuando en las tres reuniones deliberativas no se haya llegado a acuerdos, la Dirección Nacional de la AJAM mediará entre las partes, procedimiento que deberá concluir en el plazo de 15 días. Si no se llegara a acuerdos, se remitirá todos los actuados al Ministerio de Minería y Metalurgia para su decisión final (ROEDM, art. 36).

V. Decisión final: el Ministerio de Minería y Metalurgia, por medio del Viceministerio de Desarrollo Productivo Minero Metalúrgico, resolverá la consulta previa en instancia de decisión final (ROEDM, art. 37), en un plazo de 15 días. Remitirá su Resolución final a la Dirección Departamental o Regional para continuar el trámite de solicitud de Contrato Administrativo Minero.

Para finalizar las etapas de consulta, la normativa minera plantea que si los actores productivos mineros o los sujetos de consulta no estuvieran de acuerdo con la decisión final, pueden impugnar la Resolución Ministerial o Administrativa según la ley N° 2341 del 23 de abril de 2002 (ROEDM, art. 37).

Como se presentó a partir de la normativa minera, no se trata de un proceso de consulta previa, libre e informada, según las orientaciones del derecho internacional, sino de simples reuniones informativas direccionadas a convencer a las comunidades afectadas para que se autorice la explotación minera. Esta explotación se realizará por la razón mediante la firma de acuerdos entre partes o por una resolución ministerial y su posterior cumplimiento, empleando las fuerzas del orden.

f. Gastos de la consulta

El actor minero debe destinar un fondo a la AJAM para cubrir todos los gastos del proceso de consulta (Ley N° 535, art. 216. II). El monto y la forma de pago se establecerá en la fase de inicio para la consulta previa (art. 32, ROEDM). Dichos fondos se invertirán en transporte para notificación al sujeto de consulta y otros gastos que la AJAM considere necesarios. Si el actor productivo minero corre con los gastos para el proceso de consulta o reuniones de deliberación, ¿no se estará garantizando que la decisión de la consulta beneficie su inversión? El Estado de Bolivia es el garante para el respeto y cumplimiento de los derechos de las naciones y pueblos IOC's (DNU DPI, art. 42), por ello tendría que buscar fuentes de financiamiento que no comprometan su imparcialidad.

A manera de conclusión

La normativa minera –leyes N° 367 y 535 y el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros (ROEDM) – está orientada, claramente, a beneficiar a los actores productivos mineros, sean nacionales o internacionales. Con esta normativa el Estado Plurinacional de Bolivia se aleja cada vez más del paradigma *Sumaj Kawsay* o Vivir Bien de los pueblos indígenas originarios campesinos, del respeto y convivencia con la Madre Tierra. Se evidencia que la normativa minera profundiza la explotación de territorios IOC's y la vulneración de los derechos individuales y colectivos.

Respondiendo a las preguntas planteadas al inicio del presente trabajo, se puede afirmar lo siguiente:

Primero. Con la normativa minera promulgada por el nivel central del Estado se evidencia un terrible y preocupante retroceso en la garantía de los derechos individuales y colectivos. Se vulneran casi todos los derechos establecidos en la CPE, tales como los derechos fundamentales al agua y alimentación adecuada; así como los derechos al medio ambiente saludable, protegido y adecuado; el derecho a la propiedad privada individual o colectiva y el derecho de las naciones y pueblos IOC's a la libre determinación, territorio, autogobierno y consulta previa, libre e informada.

Segundo. La normativa minera profundiza el extractivismo decantado en la extrahección, no solo vulnera los derechos sino que emplea instrumentos jurídicos –como la criminalización de la protesta y defensa del territorio– que propician la violencia y persecución política contra las naciones, pueblos IOC's y sus dirigentes.

Tercero. Respecto a la realidad y situación que los pueblos IOC's vivían durante la Colonia y la República, el Estado Plurinacional de Bolivia, mediante su normativa, continúa profundizando la explotación de los territorios IOC's y recursos naturales que se encuentran en ellos.

La esperanza de los pueblos IOC's por cambiar el Estado excluyente se mantiene, pese a las dificultades actuales que enfrentan, los pueblos IOC's seguimos apostando por la vida.

Bibliografía

ARMATA, Edwin. 2014. *Libre determinación y derecho a la consulta. Situación normativa del derecho a la consulta previa, libre e informada en Bolivia*. La Paz. Programa NINA.

ARMATA, Edwin y Walter LIMACHE. 2016. Estrategias de resistencia de las organizaciones indígenas frente a la política extractiva en Bolivia. Gobernanza local, pueblos indígenas e industrias extractivas. En: Revista N° 76 de la *Sociedad Suiza de Americanistas*: 223 - 233.

- CONDARCO, Ramiro. *Zárate el temible Willka. Historia de la Revolución Indígena de 1899*. Oruro: sd.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. 2009. *Constitución Política del Estado*. La Paz. Gaceta Oficial de Bolivia.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. 2012. *Ley N° 367, Ley Contra el Avasallamiento de Minas*. La Paz. Gaceta Oficial de Bolivia.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. 2014. *Ley N° 535, de Minería y Metalurgia*. La Paz. Gaceta Oficial de Bolivia.
- GUDYNAS, Eduardo. 2013. Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. En: Revista N° 18, febrero 2013 del *Observatorio del Desarrollo*. CLAES.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. 2007. *Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas*. Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1989. *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Ginebra.
- MINISTERIO DE MINERÍA Y METALURGIA. 2015. *Resolución Ministerial 23/2015: Reglamento de otorgación y extinción de Derechos Mineros*. La Paz. http://www.autoridadminera.gob.bo/public/docs/ajam/resoluciones/RESOLUCION_MINISTERIAL_APROBACION_REGLAMENTO_AJAM.pdf
- REINAGA Fausto, 1970. *La Revolución India*. La Paz: s d

Entrevistas

- René Mamani Mamani y Bernardino Choque Aroma, Tata Kurakas de los Ayllus de Tomave. Entrevista realizada el 20 de agosto de 2016.
- Henry Apuri Gonzales, indígena leco residente en el pueblo de Teoponte. Entrevista realizada el 13 de julio y el 3 de octubre de 2016.