

□□ **PROPUESTAS PARA EL CAMBIO**

Dr. Sergio Reyes Canedo

AUTONOMIA

CONSTITUCIONALISMO

Y

DEMOCRACIA

Tarija, Febrero de 2007

1

**BASES COMUNES PARA LA
CONSTRUCCION
DE
ESTATUTOS FUNDAMENTALES
DE AUTOGOBIERNO
DEPARTAMENTAL**

Dr. Sergio Reyes Canedo

Tarija, Enero de 2007

**BASES COMUNES PARA LA CONSTRUCCION DE ESTATUTOS
FUNDAMENTALES DE AUTOGOBIERNO DEPARTAMENTAL**
Sergio Reyes Canedo

INDICE

- **Presentación**
- **Introducción**
- **Definición de Estado Autonómico**
- **Definición de Autonomía Departamental**
- **Conceptos y precisiones básicas en referencia a la denominación del documento que se pretende elaborar**
- **Definición del Estatuto Fundamental de Autogobierno Departamental**
- **Contenido del EFAD**
- **Características del EFAD**
- **Ingeniería estatutaria**
- **Propuesta de contenido de los EFAD**
 - **Parte dogmática**
 - **Parte Orgánica**

Presentación.-

Las recurrentes tensiones sociales y políticas en Bolivia, han crecido desde el mes de octubre del año 2003, en peligrosa progresión; a tal punto, que la forzada sucesión presidencial que promovió al presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como presidente constitucional transitorio de la república, bajo el acuerdo político de Junio de 2005 de llevar adelante nuevas elecciones generales para renovar el poder Ejecutivo y Legislativo. Ese mismo acuerdo, dispuso además, la posibilidad elegir en cada uno de los nueve Departamentos a su Prefecto por voto popular.

Esta nueva cualidad democrática en Bolivia, se logró después de una muy dura lucha cívica liderada por diferentes Departamentos, cuyos pueblos han remarcado la historia contemporánea del país, con innumerables y genuinas manifestaciones libertarias, inspiradas al principio, por vindicaciones Departamentales siempre ligadas al anhelo de efectiva descentralización, hasta la clarificación del objetivo de su Autonomía Departamental, que hoy marca la nota mayor en la agenda de por lo menos cuatro (4) Departamentos que el mes de Junio de 2006 la aprobaron por abrumadora mayoría.

Pese a que la nueva realidad política ofertaba un panorama de verdadero rencuentro entre los anhelos Departamentales y nacionales, desde el inicio, el gobierno nacional se ha esforzado por hacer fracasar los emprendimientos y gestiones propuestos por cada nuevo gobierno Departamental y esperados por el pueblo de cada uno, provocando un gran distanciamiento entre el gobierno nacional y los gobiernos Departamentales, cuya mas notoria consecuencia, es la exacerbación del sentimiento regional en contra de la innoble manera que el gobierno nacional pretende aniquilar el proceso Autonómico con afanes claramente totalitarios.

La Asamblea Constituyente, posibilitada por disposición constitucional (Arts. 4, 232 CPE) instalada el 6 de Agosto de 2006, mediante el acuerdo político transformado en marzo del mismo año, en la Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente, escenario que debería hasta la fecha, ser la instancia de rencuentro entre todos los bolivianos y bolivianas restableciendo el “tejido” de un nuevo pacto social, redactado en un proyecto de nueva Constitución, se ha devaluado por la continua ingerencia del propio presidente y vicepresidente de la República, que junto a sus mas allegados ministros y colaboradores extranjeros, han impedido esta utopía; al mismo tiempo, los constituyentes afines al oficialismo se empeñan en el incumplimiento de disposiciones

contenidas en la Ley especial de convocatoria que guardan relación con la CPE, con el único afán de seguir un plan que anula la forma democrática y aplaza la posibilidad primaria de la Asamblea Constituyente.

Ante este panorama, el pueblo de cuatro Departamentos junto a varias instituciones y personalidades de otros Departamentos iniciaron entre los meses de Noviembre y Diciembre de 2006, una histórica huelga de hambre donde mas de dos mil (2.000) personas en todo el territorio nacional, pedieron a los constituyentes y al gobierno con la extrema medida, el cumplimiento de la Ley de Convocatoria y el respeto a la forma democrática; sin embargo, el endurecimiento del gobierno nacional provocó que de manera espontánea el mismo pueblo de los mismos Departamentos que aprobaron el referéndum sobre autonomías, decidiera llevar adelante cuatro (4) Cabildos simultáneos de dimensiones Departamentales, para tomar la irrevocable decisión de avanzar efectivamente hacia la consolidación de la Autonomía Departamental.

En ese mismo contexto, las principales autoridades políticas y cívicas deciden en la ciudad de Tarija el 18 de Diciembre de 2006, conformar la Junta Nacional Autonómica, con la finalidad de realizar las acciones correspondientes para el cumplimiento de los mandatos emanados desde la instancia de los Cabildos.

Como uno de los acuerdos suscritos en Tarija en el primer encuentro de la junta Nacional Autonómica, se decidió conformar una comisión redactora para buscar elementos comunes que pueden servir de base para los Estatutos Fundamentales de Autogobierno de cada Departamento.

El presente documento, es un aporte de lo que puede considerarse, en esa tarea, el camino a seguir.

Introducción.-

La elaboración de teoría del Estado en materia de Autonomías en Bolivia, ha sido – especialmente en el último tiempo- un trabajo de pioneros que han encarnado esta utopía con plena conciencia de la dimensión histórica que supone su realización, y una patente muestra de patriotismo que todavía lucha con gran vigor desde las trincheras intelectuales: desde quienes iniciaron las primeras deliberaciones respecto a la posibilidad del federalismo, pasando por quienes se esforzaron por la descentralización, de aquellos que lograron las autonomías municipales bajo la filosofía de la

participación popular y aquellos que ahora descargan sus esfuerzos en la Autonomía Departamental.

La construcción de una base constitutiva de nueva dimensión gubernativa, supone un trabajo de verdadera responsabilidad, mas aún, cuando la esperanza de pueblos a sus mas agobiantes necesidades están ofertadas en esta nueva forma Autónoma de administración política de dimensión Departamental.

Corresponde en consecuencia, usar las herramientas académicas y científicas que permitan avanzar con éxito en este magno emprendimiento; irresponsables quienes solo fincan este trabajo en pasiones alentadas por la complejidad del momento político.

Con ese cuidado, a continuación se resumen algunas asignaturas que pueden esbozar un trabajo depurado que permitan seguir edificando Teoría del Estado Autonomico.

En primera instancia, se desglosan algunos conceptos que son necesarios revisar, para luego avanzar en la discusión de las bases comunes del trabajo de elaboración de cada Estatuto Fundamental de Autogobierno:

Definición de régimen Autonomico.-

Es la manera en que se representa el poder público descentralizado política, económica y administrativamente, que faculta a los habitantes de una determinada unidad territorial, dotarse de competencias ejecutivas, administrativas y legislativas eligiendo por voto directo a sus principales autoridades; sin quebrantar el principio de unidad nacional y de sujeción a una misma constitución política del Estado.

En Bolivia las unidades territoriales están determinadas desde antes de la fundación de la propia república, en el territorio de cada Departamento.

Definición de Autonomía Departamental.-

Se puede entonces, a partir de la definición de Estado Autonomico, inferir que: La Autonomía Departamental, es la capacidad que tienen los ciudadanos de un determinado Departamento, de elegir por voto popular a sus principales autoridades, otorgándoles competencias ejecutivas, administrativas y legislativas, en el marco de la unidad nacional.

Conceptos y precisiones básicas en referencia a la denominación del documento que se pretende elaborar.-

1. **Estatuto:** La palabra estatuto, deriva del latín “statutum” que en general significa una regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo. Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la palabra hace referencia un sistema de normas de baja jerarquía legal que establecen y norman, las atribuciones, funciones de instituciones privadas y públicas.
2. **Estatuto fundamental:** Cuando se incorpora el adjetivo de “fundamental” se asume que ese cuerpo legal, sirve de fundamento o es lo principal en algo. □ V. **armónico ~, derechos ~es, ley ~, piedra ~.**
3. **Gobierno Departamental:** Distrito o territorio en que tiene jurisdicción o autoridad el gobernador y donde realiza la acción y efecto de gobernar.

Queda claro que los gobiernos departamentales pueden ejercitarse desde el nivel general o nacional como prolongación del verticalismo en las decisiones tomadas desde ese mismo nivel; tal es el caso de los prefectos designados por atribución constitucional (Art. 109 de la CPE)

4. **Autogobierno Departamental:** Si asumimos que el principio fundamental para acceder a la Autonomía Departamental, ha sido la propia determinación colectiva de los pueblos de cada uno de nuestros departamentos, conviene remarcar este hecho, indicando que el nivel Departamental de Gobierno tiene una característica autocrática (que tiene fuerza propia); por tanto, debe precisarse y equipararse a cada Autonomía como una forma de autogobierno.
5. **Estatuto fundamental de autogobierno Departamental (EFAD):** Del desglose lógico de cada concepto, se infiere que el documento que sirve de base para el autogobierno de cada Departamento, debe desde el punto de vista académico y político, lograr la precisión denominativa de Estatuto fundamental de autogobierno departamental y no simplemente el de Estatuto Autonómico, por cuanto este último no precisa ni la jerarquía del documento, ni su cualidad política.

Definición de Estatuto Fundamental de Autogobierno Departamental.-

En sentido amplio: El Estatuto Fundamental de Autogobierno Departamental es la base formal constitutiva del Autogobierno Departamental.

Desde el punto de vista jurídico: Es una Ley Especial que regula el nivel gubernativo Departamental y sirve de base para establecer la legislación departamental secundaria.

Desde el punto de vista sociológico: Representa el pacto social entre el pueblo que habita en una determinada dimensión Departamental, remarcando sus características y particularidades culturales e históricas.

Contenido del Estatuto Fundamental de Autogobierno Departamental.-

El EFAD, contiene dos (2) partes esenciales:

- Una parte dogmática: donde se exponen valores, principios y el catálogo de competencias que el autogobierno puede acceder gradualmente.
- Otra parte orgánica: que desglosa el mapa institucional básico.

Características Generales del EFAD

1. Universalidad.-

Cada propuesta debe ubicarse adecuadamente en el contexto de los procesos de globalización y localización; procesos de carácter universal; enraizando la propuesta en cada realidad Departamental sin perder el sentido de pertenencia a un mismo país y de sujeción a una misma Constitución Política del Estado.

2. Armonización, sistematización y construcción de las diferentes visiones al interior de cada Departamento.-

La construcción dogmática, de advertir y reconocer de manera explícita distintas concepciones de Autonomía, que armonicen con la dimensión Departamental de Autonomía, otorgando capacidades políticas y administrativas a sub-niveles en cada Departamento, tomando siempre en cuenta, que los gobiernos municipales deben consolidarse en sus capacidades.

De la misma manera, los pueblos originarios que existen en cada dimensión Departamental, deben encontrar en el contenido de cada EFAD, una manera de preservar su identidad cultural, costumbres, tradiciones y autoridades naturales. De esta manera, se disiparán dudas y falsos temores respecto al monopolio del poder político y económico en la capital, el avasallamiento a las capacidades y cualidades municipales y la desintegración de los pueblos originarios.

3. Definición ideológica y sentido de propósito.-

La propuesta de EFAD, debe reflejar además de su clara definición ideológica Regional - Social y de profunda vocación democrática, un verdadero sentido de propósito y dirección apropiados para la construcción de una misma identidad política Departamental.

4. Particularidad histórica y cultural.-

Cada propuesta, debe necesariamente estar basada en documentos políticos e históricos que han definido la voluntad colectiva de los pueblos de cada Departamento de acceder a su Autonomía que rescatan las líneas maestras sobre las que se sustenta este nivel gubernamental, como el contenido de la pregunta del Referéndum sobre autonomías realizado el 2 de Julio de 2006 y los mandatos emanados de los muchos cabildos abiertos, asambleas de instituciones, asambleas Departamentales y otras, con la finalidad establecer correspondencia con la voluntad colectiva e institucional de cada uno de los Departamentos.

Es menester también, realizar un trabajo con base en la legislación comparada de países en Europa como España, Italia, Suecia y otros, que pueden aportar elementos referidos al adecuado contenido y redacción del texto fundamental, como otra manera de encontrar fuentes de otorguen mayor viabilidad de cada propuesta.

5. Redacción comprensible.-

Se debe utilizar una técnica moderna y adecuada en la construcción literaria de cada porción del EFAD para hacerlo didáctico y comprensible: Los párrafos cortos, las ideas claras y las palabras de uso corriente y recurrente del lenguaje político contemporáneo, deben ser parte de esta construcción.

Hay que tomar en cuenta la virtud de la brevedad evitando el detalle en exceso que invita a la rigidez y temprana obsolescencia.

6. Adaptabilidad.-

La forma de párrafos cortos, permite su fácil readecuación cuando las modificaciones al Estatuto se estimen necesarias, sin perder la cualidad rígida que debe caracterizar un estatuto fundamental de Autogobierno con cierta garantía de permanencia y eficacia jurídica.

Ingeniería Estatutaria

1. Definición de la nomenclatura.-

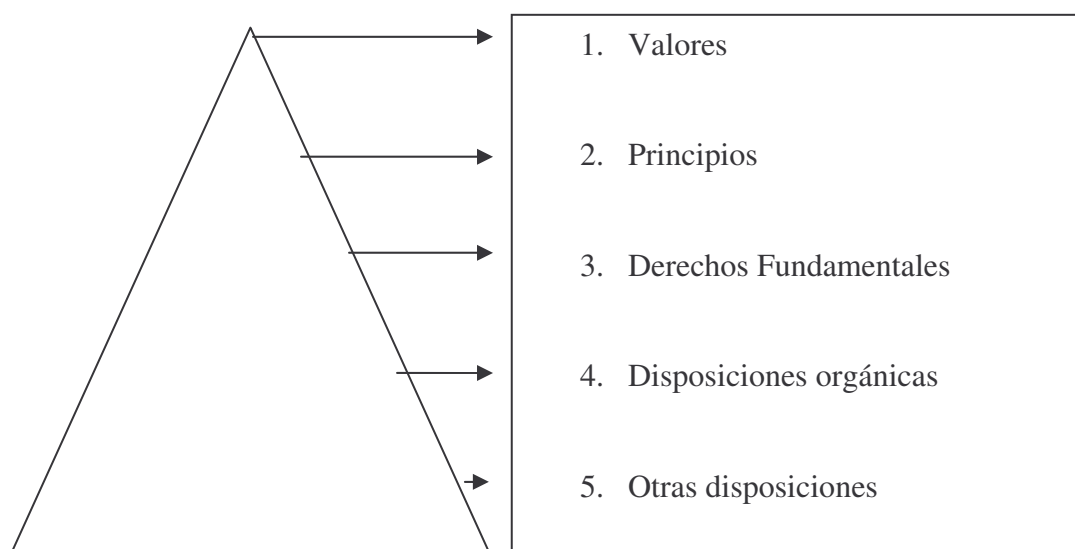
Conviene definir una nomenclatura de fácil acceso que desglose el contenido de cada EFAD, de lo general a lo particular; para esto, lo mejor es dividir la parte sustancial (dogmática y orgánica) cada uno en libros distintos con los correspondientes capítulos, secciones y artículos.

2. Rangos del contenido.-

Así como las disposiciones jurídicas tienen diferentes rangos o jerarquías explicadas en la “pirámide de Kelsen”, la doctrina constitucional observa esta misma situación dentro un mismo cuerpo legal; de esta manera en la propia Constitución se encuentran disposiciones que tienen mayor rango o jerarquía respecto a otras disposiciones.

De acuerdo a la doctrina constitucional contemporánea, la pirámide de jerarquía de disposiciones constitucionales está dispuesta de la siguiente manera:

JERAQUÍA DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES



Siguiendo esta misma lógica, es posible construir el EFAD partiendo desde la parte dogmática general donde se expresen los valores superiores del Autogobierno, seguido de los principios que lo sustentan, el catálogo de competencias, las disposiciones orgánicas y las demás disposiciones.

Esta estructura jerárquica contribuye en gran manera a crear con mayor claridad y coherencia las leyes Departamentales secundarias en armonía con el EFAD; a tiempo de ayudar a solucionar contradicciones entre leyes Departamentales secundarias del mismo rango.

3. División horizontal de poderes públicos.-

Si estamos de acuerdo que la Autonomía Departamental es un nivel gubernativo, debe asumirse indefectiblemente la condición de poder público; por tanto, la división de la naturaleza de ese poder, debe respetar la forma clásica, que permita una cualidad democrática, con los necesarios frenos y contrapesos en el ejercicio del autogobierno que impidan el monopolio del poder político.

Hablamos de por lo menos dos (2) naturalezas de poder público:

- Poder Ejecutivo Departamental
- Poder Legislativo Departamental

Las disposiciones estatutarias que otorgan a cada uno funciones y facultades inherentes a la naturaleza de cada poder, deben establecer formas de fiscalización, control y coordinación.

4. Niveles verticales de descentralización.-

Dados los motivos y circunstancias que obligan a nuestros pueblos a establecer Autogobiernos Departamentales, no puede concebirse la Autonomía para reproducir otra forma de centralismo y monopolio del poder político y económico en un único nivel; constituye un deber, lograr niveles de descentralización interna en cada Departamento, en correspondencia a su propia naturaleza y decisión territorial de organización interna; llevando los beneficios y virtudes del modelo, a toda la dimensión territorial Departamental.

Propuesta de contenido básico de los Estatutos Fundamentales de Autogobierno Departamental.

1. Parte dogmática

Valores superiores del EFAD

- Vida
- Libertad
- Justicia
- Dignidad
- Igualdad
- Democracia

- **Principios fundamentales**

1. **Principio de Autodeterminación:** Mediante el cual los habitantes del territorio departamental, decidieron de acuerdo al mecanismo democrático de consulta por referendo dotarse de Autonomía Departamental.
2. **Principio de solidaridad:** Mediante el cual los Gobiernos Departamentales y municipales deben cooperarse mutuamente, en el marco de las competencias que hayan asumido.
3. **Principio de Universalidad:** Mediante el cual, El Gobierno Departamental y los Gobiernos municipales, deben proveer a todos los habitantes en su correspondiente jurisdicción, los servicios, bienes y facilidades a su acceso, sin condiciones ni discriminaciones de ningún tipo.
4. **Principio de Subsidiaridad:** Mediante el cual, una competencia que se puede ejecutar a nivel Departamental, municipal, o pueblo originario, deben ser realizadas por esa instancia.
5. **Principio de Coordinación y lealtad institucional:** El Gobierno Departamental, municipal y pueblos originarios tienen la obligación de coordinar entre sí y todos ellos con el nivel General, a tiempo de cooperarse mutuamente para lograr eficiencia en sus gestiones, siempre en beneficio del pueblo y libre de intereses políticos – partidarios, de grupo o personales.
6. **Principio de potestad Tributaria:** Que permite al Gobierno Departamental y municipal la capacidad y competencia de crear, recaudar y administrar sus propios tributos; así como recaudar y administrar los tributos Generales que le sean transferidos; y su correspondiente fiscalización.

7. **Principio de Gradualidad:** Las competencias descritas en el presente Estatuto Fundamental, se asumen en el marco de la capacidad institucional, económica, financiera, fiscal y política de manera gradual y pactada.
8. **Principio de Unidad Nacional:** Por el cual se establece que la república de Bolivia es única e indivisible.

- **Catálogo de competencias.-**

Corresponde con exclusividad a los habitantes de cada Departamento Autónomo, elegir por voto universal, directo y secreto a sus principales autoridades de Autogobierno.

Ningún habitante de estos departamentos, reconocerá y sujetará a autoridad de esta naturaleza que sea impuesta por el gobierno general.

2.- Diseñar, planificar y organizar las instituciones de Autogobierno con arreglo a la Constitución, el presente Estatuto, las leyes generales y las leyes Departamentales.

3.- Administración plena de los recursos Naturales, económicos, financieros y considerados estratégicos que históricamente consiguió el Departamento, y aquellos a los que acceda con arreglo a la Constitución y al amparo del Supremo derecho de Autodeterminación.

4.- Legislar con jurisdicción Departamental, en materia político – administrativa, en el marco establecido por el presente Estatuto.

5.- Establecer normas y procedimientos electorales y criterios de selección para sus instituciones de autogobierno.

6.- Declaración de áreas protegidas para la preservación del Medio ambiente y su correspondiente desarrollo sostenible; así como la dotación del correspondiente marco normativo.

7.- Dictar las políticas y regulaciones Departamentales en materia de Educación y Salud.

8.- Establecer, regular y ejecutar las políticas Departamentales el desarrollo rural y productivo.

9.- Administración de carreteras, y caminos.

- 10.- Políticas y normas Departamentales que regulan el transporte terrestre y aéreo.
- 11.- Procedimiento administrativo propio de las instituciones de autogobierno.
- 12.- Planificación y ejecución de los servicios básicos.
- 13.- Administración de los programas y proyectos en recursos hídricos.
- 14.- Planificación del urbanismo y la vivienda.
- 15.- Políticas de migración interna.
- 16.- Relaciones internacionales de estricto interés departamental.
- 17.- Administración total o parcial de proyectos y obras de interés nacional
- 18.- Participación efectiva en negociaciones y acuerdos que realice el Gobierno Central que afecten o puedan afectar el interés Departamental.
- 19.- Derecho a veto respecto de políticas, programas o proyectos que se consideren atentatorios o lesivos al interés Departamental.
- 20.- Proponer iniciativas legislativas ante el Congreso de la República.
- 21.- Turismo
- 22.- Patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico y científico.
- 23.- Cooperativas
- 24.- Instituciones de protección y tutela de menores, en acuerdo con la legislación general.
- 25.- Marco de regulación legal de los medios de comunicación público y privado.

26.- Ferias internacionales

27.- Museos, Archivos y Bibliotecas

28.- Administración de terminales terrestres y Aeropuertos

29.- Fomento y regulación de la Agricultura y Ganadería

30.- Comercio interior, defensa del consumidor y usuario

31.- Planificación y ejecución de políticas de dotación, distribución y redistribución de la tierra, así como la transformación de las propiedades en comunitarias, cooperativas agropecuarias y de otras formas asociativas de carácter agrario, en coordinación con el sector campesino y pueblos originarios.

32.- Normar la provisión, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de las fuentes de Energía en el territorio Departamental.

33.- Registrar, establecer políticas, planes, programas y proyectos de fomento a la empresa privada.

34.- Normar, establecer políticas, procedimientos, fiscalizar y supervisar las entidades Cooperativas.

35.- Elaboración. Recopilación, recolección y operaciones estadísticas de interés Departamental.

36.- Constituir instituciones de Crédito especializadas para el desarrollo de la política económica en el marco de la Constitución y las Leyes Generales y Departamentales.

- **Otras disposiciones importantes.-**

Conviene además, legislar en el contenido del EFAD algunas disposiciones que consoliden el Autogobierno y el desarrollo de cada Departamento; en ese marco se proponen las siguientes disposiciones:

- El territorio del Departamento Autónomo así como su identidad histórica y cultural, es perpetuo e inalienable.
- El fin supremo del Departamento Autónomo, sus instituciones de Autogobierno, autoridades elegidas y seleccionadas es:

Constituir, un Departamento con alto desarrollo humano, integrador e integrado, productivo y competitivo, en base al aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales; con instituciones eficientes y transparentes, en el marco de una sociedad Democrática, equitativa, segura, solidaria y respetuosa de sus valores éticos y culturales.

- Después de la Constitución Política y jurídica del Estado, el presente estatuto tiene supremacía jurídica en todo el territorio departamental.
- Cuando sean amenazados el territorio, las competencias adquiridas, las conquistas históricas a favor del desarrollo departamental y otros que se por su gravedad supriman o amenacen suprimir las libertades individuales y la institucionalidad democrática del Departamento Autónomo se Declarara estado de Legítima Defensa Colectiva Departamental, asumiendo las acciones que se requieran en proporción necesaria a la amenaza.
- El presupuesto Departamental es único e incluirá la totalidad de los ingresos y gastos del Departamento, de las empresas, proyectos e instituciones del patrimonio del autogobierno y como las asignaciones que hace el gobierno general (nacional); así como los ingresos extraordinarios conseguidos por concesión o donación.
- El Departamento Autónomo, garantiza su medioambiente sano y ecológicamente equilibrado, esta cualidad es defendida por todas las instituciones y niveles del Autogobierno.

2. Parte Orgánica

Poder Ejecutivo Departamental

- El Poder Ejecutivo Departamental, esta representado por el Gobernador del Departamento Autónomo, los Consejeros de gobernanza, las autoridades provinciales, los Alcaldes municipales y las autoridades naturales de cada pueblo originario.

Corresponde al Gobernador del Departamento de manera exclusiva y privativa:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, El presente Estatuto Fundamental, las leyes, los tratados y convenios internacionales, ejerciendo potestad reglamentaria, sin alterar los derechos y acciones definidos en los mencionados instrumentos ni contrariar sus disposiciones.
- Designar y remover de sus funciones a los consejeros de gobernanza.
- Representar ante al Departamento Autónomo, dentro y fuera de la República.
- Dirigir y ejecutar la política general de Autogobierno Departamental.
- Negociar y concluir tratados con otros Estados y/o Organismos Internacionales en el marco de la constitución y el presente Estatuto Fundamental.
- Ejercer la iniciativa legislativa con carácter preferencial en su tratamiento acompañando en sus proyectos mensajes específicos.
- Convocar a la Asamblea Legislativa Departamental a sesiones extraordinarias.
- Administrar las rentas generales y decretar su inversión por intermedio de consejero de gobernanza del ramo.
- Presentar ante la instancia de la Asamblea Legislativa Departamental, el presupuesto anual general del Departamento proponiendo durante su vigencia, las modificaciones que estime necesaria.
- Cumplir y hacer cumplir los fallos y sentencias de los jueces y tribunales del poder Judicial.
- Interponer ante al Supremo Tribunal Constitucional, recurso abstracto de inconstitucionalidad.
- Cumplir con el plan de Autogobierno ofertado en la campaña electoral.
- Emitir Resoluciones de gobernanza.
- Conservar y defender el orden interno y la seguridad del Departamento de Tarija, sus instituciones y habitantes.

- Ejecutar planes y programas que permitan eliminar o reducir las causas y efectos de los desastres naturales y provocados por el hombre, mediante el establecimiento de mecanismos financieros, educativos y técnicos que fueran necesarios, así como coordinar con los órganos generales que correspondan para dicho efecto.
- Promover e incentivar el turismo en el marco de las políticas y estrategias nacionales y departamentales.
- Supervisar, a través del consejo de gobernanza del ramo y de acuerdo a Reglamento, el desempeño de las autoridades, personal docente, médico, paramédico y administrativo de los sectores de educación y salud, proponiendo la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada del personal docente, médico, paramédico y administrativo de dichos sectores.
- Proponer al seno de la Asamblea Legislativa Departamental, políticas Departamentales o regionales de Educación y Salud.
- Promover y fomentar la participación en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos en favor del desarrollo integral y los derechos de los pueblos originarios, de la mujer, la juventud y personas adulto mayores en condiciones de equidad.
- Incorporar en los procesos de planificación Departamental, las necesidades de las personas con discapacidad.
- Proponer y ejecutar políticas, planes y proyectos de dotación, distribución y redistribución de la tierra, así como la transformación de las propiedades en comunitarias, cooperativas agropecuarias y de otras formas asociativas de carácter agrario, en coordinación con el sector campesino y pueblos originarios.
- Otras que deriven de la Constitución, el presente Estatuto Fundamental y las leyes.

Poder Legislativo Departamental

- El Poder Deliberante y Legislativo (Legisferante), esta representado por la Asamblea Departamental Autónoma (ADA), los consejos municipales y la Asamblea de pueblos Originarios.

Son atribuciones exclusivas y privativas de la Asamblea Legislativa:

- El ejercicio de la potestad legislativa con jurisdicción departamental, en el marco de la constitución, las leyes generales y el presente Estatuto Fundamental.

- El control y fiscalización del Ejecutivo
- La aprobación de los Presupuestos.
- La aprobación de los Planes Económicos
- Determinación del nivel de concurrencia entre los gobiernos originarios, municipales y el Departamental en obras, proyectos y programas cuya naturaleza no se especifique en la Ley Departamental de competencias.
- la potestad de establecer y exigir tributos en el marco de la Autonomía Departamental.
- Establecer adecuada distribución de recursos para las entidades territoriales del Departamento Autónomo.
- Dictar normas referidas al presupuesto Departamental y al presupuesto anual de gastos y rentas.
- Determinar su estructura institucional con arreglo al presente estatuto.
- Nombrar a su personal inmediato de asesoramiento y apoyo.
- Dictar normas y proponer políticas de seguridad ciudadana en coordinación con el ejecutivo Departamental.
- Autorizar al Ejecutivo, la negociación de empréstitos, celebración de contratos que comprometan recursos y rentas Departamentales.
- Determinar en coordinación con el ejecutivo, las políticas Departamentales de Educación básica, secundaria, alternativa y especial.
- Considerar la responsabilidad del ejecutivo, y en su caso, ordenar la intervención de contraloría y ministerio público.
- Proponer ante el Congreso de la República y/o sus representantes, iniciativas legislativas.
- Autorizar al ejecutivo, suscribir convenios de cooperación con el Estado General, los demás departamentos y entidades de cooperación internacional.
- Dictar las normas electorales del Departamento, que regirán sobre la elección de los miembros del Directorio Cívico, y los ejecutivos departamentales.
- La elección de su directiva.
- La apreciación, en su caso, de la incapacidad del Gobernador.
- Aprobar o no, la ausencia temporal del ejecutivo por mas de 15 días consecutivos.
- Planificar y promover el desarrollo humano sostenible en el ámbito urbano y rural.
- Promover y apoyar la explotación y administración de bienes y servicios de dominio público Generales y Departamentales.

- Normar la protección del medio ambiente, los recursos naturales no estratégicos para la economía, fauna silvestre y animales en concordancia con las leyes que rigen la materia.
- Legislar en el marco de su competencia respecto a los daños a la salud pública y al medio ambiente ocasionados por las actividades industriales, comerciales o económicas de cualquier tipo o naturaleza que se realicen.
- Aprobar y/o normar las políticas públicas propuestas por el Gobernador en materia de Educación y Salud.
- Interpelar a los consejeros de gobernaza del gobernador.
- Las que deriven de este Estatuto y sus leyes.

Definición de los niveles de descentralización.-

La definición de los niveles de descentralización territorial, corresponde a cada Departamento Autónomo en respuesta a su propia realidad en la perspectiva del desarrollo Departamental.

2

**CONSTITUCIONALISMO Y
DEMOCRACIA EN LA
PERSPECTIVA DE LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE**

Constitucionalismo y Democracia en la perspectiva de la Asamblea Constituyente **Sergio Reyes Canedo**

Introducción.-

Las Democracias surgentes en América Latina, encaran una tarea difícil en la construcción de la identidad colectiva Latinoamérica a partir del fortalecimiento de sus instituciones democráticas que pretenden sustento en sus respectivas Constituciones en cada país.

Las pobres condiciones económicas y de inadecuada educación cívica - política de nuestros países, con demasiada frecuencia, influyen todavía corrientes populistas que capturan el poder con ofertas extractadas el antiguo baúl del nacionalismo para intentar edificar una única identidad nacional, que en la práctica jamás existió.

La experiencia de los procesos constituyentes en la región, nos muestra que las circunstancias sociales, como políticas, terminaron definiendo el contenido y espíritu de las constituciones: Venezuela, Colombia y Ecuador, países todavía en pleno proceso de instalación y readecuación institucional, enfrentan serias dificultades en el avance y construcción de la legislación secundaria en "alineación" con la nueva realidad constitucional.

Una vez instalada oficialmente la Asamblea Constituyente en Bolivia el pasado 6 de Agosto en el teatro Gran Mariscal de la ciudad de sucre, surge entre los académicos, líderes comunitarios, políticos, y la propia población conciente de la trascendencia del evento, la pregunta de ¿ cual será el futuro del constitucionalismo y la Democracia en Bolivia?.

La sensación de incertidumbre es casi tangible en la población e incluso entre los propios constituyentes.

A continuación, se exponen algunas tareas que merecen reflexión y deliberación que considero ineludibles si la Asamblea Constituyente asume el desafío serio y responsable de convertir a Bolivia en un Estado moderno y Constitucional que se sustente además de los valores de Libertad, Justicia, Igualdad y Solidaridad, en la nueva filosofía de la Democracia como valor superior del nuevo orden Político y Jurídico:

PRIMERA TAREA:

Deliberación sobre la perspectiva constitucional en el contexto de la realidad y los procesos constituyentes comparados.

Mientras realizaba el acopio de las múltiples visiones de distintos actores políticos, instituciones y regiones de Bolivia para confeccionar la propuesta de nueva Constitución Política presentado por la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho al seno de la Asamblea Constituyente, y la experiencia de derecho constitucional comparado, me he preguntado en que medida puede establecerse el éxito relativo de un sistema constitucional y como puede elaborarse una constitución "exitosa" sobre la base de la Culturas, historia, tradiciones y circunstancias de un país, atendiendo al mismo tiempo la realidad que muestran los procesos constituyentes contemporáneos?

No debe haber la menor duda, que el constitucionalismo debe comprenderse como una expresión de cultura y realidad del estado que pretende en este caso "reconstruir"; y como bien he señalado en las consideraciones del proyecto de Constitución aludido, **dejar claro que el análisis y comprensión de esta cultura, o culturas que intentan coexistir en el nuevo Estado boliviano, son indefectiblemente, el elemento que debe sustanciar el espíritu del contenido nueva Constitución Política.**

Sin embargo, podría suponerse que la experiencia de los vecinos mas cercanos en la región, como Colombia, Venezuela, Ecuador y otros, pueden aportar elementos que contribuyan a dar una respuesta, especialmente, si estos países han compartido experiencias parecidas en temas relacionados con la situación social, política y económica. Pese a ello, no debe perderse de vista, que Bolivia tiene particularidades en esos órdenes que no fueron parte de la vivencia en la vecindad.

Luego de haber transcurrido varios años desde el inicio de los procesos constituyentes en países cercanos, advertimos que el proceso de "instalación constitucional" realizado generalmente bajo el influjo de los intereses de los gobiernos de turno, hizo **patente una considerable distancia entre lo proclamado en los textos constitucionales y la vida política real; especialmente en América Latina.**

Se debe considerar también, la experiencia de los países de Europa Central y Oriental. Después del derrumbe del comunismo, cada uno de estos países se propuso redactar constituciones nuevas y diseñar instituciones concebidas para promover la Democracia liberal constitucional.

Los redactores constitucionales de esos países tuvieron varias fuentes de las cuales extraer orientación para la confección de sus constituciones. En mucho de los casos encontraron coherencia en repasar su propia historia y experiencia como referente para confeccionar sus textos constitutivos; En Polonia - por ejemplo-, recordaron la tradición constitucionalista asociada con el proceso constituyente que culminó con la constitución el 3 de Mayo de 1971.

Por su parte, Hungría tiene una fuerte tradición de respeto y sujeción al Derecho, con raíces que se remontan a la Bula de Oro de 1222.

Sin embargo, pocos países de Europa Central y Oriental tuvieron gestiones relacionadas con el constitucionalismo, la Democracia y el Estado de Derecho antes de 1989. La mayoría de estos países, miraron Europa Occidental y su experiencia como hito y fuente generadora primero de una corriente constitucionalista que trajo como consecuencia el creciente debate sobre la Democracia, para luego establecer una plataforma ideológica que los redactores de las constituciones de Europa Central y Oriental desarrollaron como sistema constitucional que de muchas maneras sigue el modelo de Europa Occidental.

El resultado es que el sostenido debate de Europa Occidental sobre la Democracia no solo como forma de gobierno sino como principio o valor referente, han logrado consolidar un constitucionalismo real, fincado en los elementos constitutivos de la Democracia que ha dado en consecuencia, una admirable estabilidad política y una verdadera cultura avanzada de sus sociedades, a sujetarse a las normas legales restableciendo poco a poco la utopía del imperio del Derecho y su consecuente paz y bienestar social.

Estas experiencias como referencia y diferentes consecuencias: las primeras sin éxito (América Latina) y las otras (Europa Occidental) con un claro avance hacia un estadio de bienestar, deben formar parte de una reflexión de "antesala", especialmente en la comisión de "Visión de País" que ya se ha previsto en el reglamento de la Asamblea Constituyente.

SEGUNDA TAREA:

Deliberación en torno a las fuentes contemporáneas de inspiración y construcción Constitucional

Las normas, pactos y documentos internacionales son una fuente contemporánea de inspiración para la construcción constitucional. Es ineludible si se asume con responsabilidad

cualquier tarea de confección constitucional, revisar por lo menos algunos de estos, así como las circunstancias y doctrinas que establecieron la necesidad de contar hoy con muchos de ellos, **con el sano objetivo de encontrar una fuente que permita establecer una "sintonía internacional" al nuevo texto constitucional, tomando es cuenta que es imposible sustraerse del proceso de globalización.**

- **La Declaración Universal de los Derechos Humanos**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es el primer instrumento jurídico internacional general de derechos humanos proclamado por una Organización Internacional de carácter universal, que hoy sirve de fuente y base para tareas de modificación constitucional, especialmente para las que pretenden cambios sustanciales o estructurales.

El Preámbulo de la Declaración es de excepcional importancia, dado que contiene las principales líneas y directrices de la concepción de los derechos humanos que quiere expresar. Contiene, por decirlo así, su matriz o síntesis ideológica, gracias a que fue redactado al final, cuando se conocían todos los derechos que iban a incluirse en el texto.

Una disposición fundamental de la Declaración es el artículo 28, que establece que "toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos". Es decir, los derechos humanos van a depender en muchas ocasiones del orden social que prevalezca en un determinado Estado así como de la estructuración del orden internacional. Para muchos, este artículo 28 es el germen de lo que en los años 70 se denominó el *Enfoque Estructural de los Derechos Humanos*. Este Enfoque Estructural ponía el acento en la importancia que tiene tanto la estructura interna como la estructura internacional para el adecuado ejercicio de los derechos humanos. Muchas veces son las estructuras políticas, sociales, económicas, culturales, etc., tanto nacionales como internacionales, las que esconden detrás, gravísimas violaciones de los derechos humanos. En última instancia, el artículo 28 pretende remarcar que los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal "sólo podrán llevarse a la práctica si se instaura una estructura social que permita el desarrollo de los países y si el contexto internacional general facilita el despegue económico de los países pobres o una mayor redistribución de la riqueza en los países desarrollados". El pleno ejercicio de los derechos humanos es inviable para quienes sufren el subdesarrollo y la miseria.

Se plantea entonces, el dilema que la Asamblea Constituyente, acuda a la revisión y reflexión del texto de la Declaración cuando sabemos que mas de la mitad de la Asamblea esta integrada por representantes del MAS que quizá, reproduzcan las mismas dificultades, que tuvieron los países en la redacción de la Declaración indicada; La principal de ellas, el gran

conflicto ideológico-político entre el sistema capitalista y el comunista que bipolarizó a la sociedad internacional y también a las Naciones Unidas durante toda la Guerra Fría, mostrando hacia la Declaración Universal de los Derechos Humanos no un objetivo fundamental de inspiración en ella, sino más bien, una "hostilidad irreductible". Por cuanto la opinión de gran parte de las personas que militan en esta facción política, asumen al ser humano ante todo como un ser social y, por lo tanto, los derechos que hay que garantizar son los derechos de carácter económico, social y cultural, no otorgando tanta importancia a los derechos de naturaleza civil y política. Además, el MAS muestra una enorme importancia al principio de la soberanía estatal. Por el contrario, la postura ideológica del resto de asambleístas, se distingue por una decidida defensa de los derechos de carácter civil y político, las libertades clásicas de las democracias occidentales; tal como puede advertirse en el proyecto de Constitución propuesto por PODEMOS.

A pesar de esta predecible politización de la discusión, es de vital importancia asumir el desafío de desarrollarla con el objetivo de lograr una conclusión equilibrada de posiciones; Por que como se tendrá la oportunidad de comprobar, **la Declaración Universal de Derechos Humanos supone aún – pese a los muchos años transcurridos desde su publicación– un auténtico revulsivo para la protección internacional de los derechos humanos**, siendo un hito histórico necesario en el camino hacia el reconocimiento de la libertad y dignidad de las personas. Sobre ella se ha construido todo el armazón de los derechos humanos en gran parte de las legislaciones constitucionales modernas, y si bien siguen sin haberse desarrollado todas las potencialidades de su texto, son una fuente muy clara para uno de los objetivos que se propone la Asamblea Constituyente: Restablecer el pacto social boliviano.

- **Pacto de San José de Costa Rica**

Otro hito demasiado importante de revisar, es la emitida por la Convención Americana de los Derechos Humanos realizado en Costa Rica, que muestra una perspectiva diferente a la Declaración de 1948 realizada por la O.N.U.; toda vez que oferta una responsabilidad mas intrínseca a cada Estado signatario por que determina la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de velar, sobre el cumplimiento o no de los derechos económicos, sociales y educacionales que resolvió esta convención interamericana catalogar y proteger.

En ese marco Bolivia se ratificó con la siguiente declaración:

Bolivia:

Reconocimiento de Competencia:

En el instrumento mencionado el Gobierno de Bolivia declara:

I. El Gobierno Constitucional de la República, de conformidad con el artículo 59, inciso 12, de la Constitución Política del Estado, mediante Ley 1430 de 11 de febrero, dispuso la aprobación y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José", suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y el reconocimiento de la competencia de la Comisión y de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, de conformidad con los artículos 45 y 62 de la Convención.

II. En uso de la facultad que me confiere el inciso 2, del artículo 96 de la Constitución Política del Estado, expido el presente instrumento de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", así como el reconocimiento de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el reconocimiento como obligatoria de pleno derecho, incondicionalmente y por plazo indefinido de la jurisdicción y competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme al artículo 62 de la Convención.

La Convención interamericana, en Costa Rica ha tenido como elemento común de motivación para su declaración, la necesidad que cada Estado asuma la responsabilidad de proteger y preservar los derechos humanos de manera efectiva y con mayor eficacia en cada país, mostrando una actitud proactiva de este objetivo.

ARTICULO 43

Los Estados partes se obligan a proporcionar a la Comisión las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de esta Convención.

Sección 3

Competencia

ARTICULO 44

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.

- **Carta Democrática Interamericana**

La naturaleza Democrática de los Estados, su preservación y promoción, encuentran en este documento, fundamento y sustancia para comprender el espíritu y alcance de la forma democrática y su relación con los derechos fundamentales en los Estados Americanos, orientando las acciones de sus gobiernos sobre derechos económicos, sociales y educacionales en su indisoluble relación con la Democracia. En ese marco por ejemplo los siguientes artículos rezan:

Artículo 7

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Artículo 8

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Como puede advertirse, se establece con gran claridad la relación de los derechos humanos con la Democracia, a tiempo de abrir la posibilidad de interponer denuncias o peticiones al seno de la Organización de Estados Americanos. Situación que oferta protección internacional a esta simbiosis, entre los elementos de la Democracia y el ejercicio de los derechos Fundamentales.

TERCERA TAREA:

Deliberación y conclusión político – filosófica del Estado Social y Democrático de Derecho versus Estado Comunitario

La discusión sobre la noción y fundamentos del Estado Social de Derecho versus Estado Comunitario, es una tarea por demás necesaria para desentrañar los fundamentos políticos, filosóficos y axiológicos que sustentan a ambas corrientes, mas aún, cuando se intenta por todos los medios, de imponer un modelo constitucional cuyos elementos conceptuales no han sido “revelados” por los actores políticos que promueven un Estado Comunitario en reemplazo de una fórmula adecuada y coherente con la realidad boliviana fincada en el Estado social y democrático de Derecho.

Conviene rescatar algunos elementos conceptuales del Estado social y Democrático de Derecho que pueden servir para configurar y encausar la discusión para inspirar la construcción política y jurídica de la nueva estructura estatal:

- **Precisión Constitucional**

Se debe determinar la posición dentro de la normativa constitucional, pues si bien todos los preceptos constitucionales están dotados de validez jurídica, no todos tiene la misma significación y el mismo rango.

Desde mi particular punto de vista, debiera insertarse al principio de la parte dogmática definiendo las declaraciones de contenido sobre el carácter y finalidad de Estado en armonía con otros principios estructurales y funcionales.

- **Descomposición analítica de la fórmula**

El Estado social y democrático de Derecho es un sistema compuesto por tres elementos sustanciales inseparables y en constante interacción:

- 1. Objetivo social**
- 2. Concepción democrática del Poder**
- 3. Subordinación al Derecho**

1.- Objetivo social: Este tipo de Estado se caracteriza por la superación de las contradicciones entre la titularidad formal de algunos derechos públicos subjetivos y su

ejercicio efectivo; es también notoria la determinación estatal destinada a crear las condiciones para la satisfacción de aquellas necesidades vitales que las complejas condiciones sociales bolivianas no pueden ser satisfechas por las personas como sujetos individuales ni las agrupaciones o corporaciones representantes o gestoras.

La concepción de la ciudadanía no solamente esta ligada a una común participación en valores y derechos políticos, sino también a condiciones económicas y culturales; y finalmente la acción estatal política siempre esta fundada y orientada dentro de los patrones constitucionales estableciendo en todo momento el deber de los poderes públicos a la promoción real de una ciudadanía pluricultural.

2.- Concepción democrática del Poder: El pensamiento político y de ejercicio del poder está enmarcado en un sistema de normas constitucionales, entre las que se consideran relevantes el principio de soberanía popular, pluralismo partidario, derecho a la igualdad ante la ley así como el acceso a la representatividad y a los cargos públicos; sin perder de vista nunca que las instituciones y organizaciones sociales tienen siempre una naturaleza política y social que nutren – siempre que actúen en sintonía legal – las políticas gubernamentales.

3.- Subordinación al Derecho: El que establece la sujeción de la autoridad y acción estatal, así como la de los gobernados siempre en sujeción a los principios de legalidad, jerarquía normativa estableciendo un sistema de derechos considerados fundamentales y libertades públicas que constituyen simultáneamente la línea que delimita la ingerencia estatal y la libre esfera de acción del pueblo.

Queda entonces también claro que los promotores del Estado Comunitario, deben aclarar por lo menos sobre estos aspectos, los elementos de diferente naturaleza que mostraran las particularidades de su propuesta, en contraste con las breves exposiciones que describen los matices del Estado social y democrático de Derecho.

CUARTA TAREA:

Deliberación sobre los valores supremos que piensan introducirse en la nueva Constitución Política del Estado:

- **Vida**

La cuestión con que se abre la discusión del Valor "Vida" en el contexto constitucional, nos interpela a todos. Aún que pareciera una cuestión saldada el hecho que la Vida como valor,

debe ser remarcar claramente la ética constitucional en construcción, Es en la actualidad es muy necesaria la rediscusión del tema en la perspectiva constitucional, por cuanto que de la respuesta que demos a ella dependerá en buena parte el modo de conducirnos, el estilo de vida por el que es preciso optar.

Para contribuir en alguna medida a esta cuestión, conviene recordar qué es un valor. Pues, si no sabemos muy bien lo que es la vida e ignoramos lo que es un valor, la formulación de esta pregunta no tendría sentido, porque sería imposible responder a ella.

Consideremos que las personas tienen un cierto conocimiento de lo que sea la vida o por lo menos de un cierto modo de vida humana, El autor de estas líneas, no está tan seguro respecto del conocimiento que algunas personas en la Asamblea Constituyente tengan acerca de lo que sean los valores.

El término "valor" atraviesa en la actualidad por una situación relativamente paradójica. De una parte, en el uso del lenguaje coloquial valor significa fundamentalmente dinero, valor de intercambio, capacidad adquisitiva. En el fondo el concepto de valor está afectado por el economicismo: hoy todo se compra, todo se vende; tanto tienes, tanto vales. Se ha llegado a afirmar que los únicos valores que hoy existen son los que cotizan en bolsa y, como consecuencia de ello, la sociedad ha optado por el consumismo y el hedonismo. En mi opinión, esto no es del todo cierto. Al mismo tiempo, es raro asistir a algún acto cultural o leer el periódico, sin que se tropiece uno con la idea de que *estamos en una crisis de valores*.

Entonces, ¿en qué quedamos?, ¿los únicos valores que hoy cuentan son sólo los materiales? Si fuera así, no se hablaría tanto de crisis de valores. Si se habla tanto de ella es porque mucha gente culta se ha dado cuenta de que buena parte de los valores que hoy cuentan son valores materiales y nada más que materiales. Pero, si hay alguna conciencia crítica al respecto, entonces eso ya está haciendo crisis y, por tanto, comienza a avizorarse un nuevo futuro, probablemente más esperanzador.

La apertura deliberativa que nos ocupa, debe tratar en esencia respecto a si "todas" las personas tienen un valer, pero no un valer cualquiera, sino el valer que les es constitutivo como tal persona. Dicho de otra forma más simple: *Toda persona vale por el hecho de ser persona*. Es decir: la vida humana vale, la vida es un valor porque es la condición necesaria de cualquier otro valor o crecimiento en valores. La vida de la persona es la condición de posibilidad de cualquier otro valor. Por eso mismo, la vida vale, es valiosa. Y ese necesario valer de la persona es independiente de los bienes o valores que puedan alcanzarse a su través.

No es comparable el valer de la vida y el valor de la salud, el dinero y el amor. El primero es constitutivo; los segundos son accidentales, yuxtapuestos, no completamente necesarios y, además, llegan a ser lo que son sólo si el valer de la vida los sostiene.

El hecho de que una persona no disponga de *salud* o esté enferma (y produzca y rinda menos o no trabaje) en nada desmerece a su propio valer. Aún así puede crecer en otros valores adicionales (la paciencia, el buen humor, el amor al propio sufrimiento, la comprensión de los demás, etc.), que son tal vez más poderosamente valiosos que los que social y convencionalmente se han fijado como criterio para saber si una persona es valiosa o no, se ha realizado o no.

Esto pone de manifiesto que el valer fundamental constitucional, el fundamento de todos los valores humanos y sociales posibles es la vida. Si la vida no vale por encima de cualquier otro valor, ninguno de ellos será posible.

Por tanto, tarea de establecer una tabla de valores constitucionales ineludiblemente debe reconsiderar este aspecto altamente filosófico, pero también cotidiano.

- **Libertad**

Sobre la libertad se ha dicho y se seguirá diciendo mucho. Se argumenta, por ejemplo, en algunas concepciones, que siendo **el hombre** libre no lo es del todo pues tiene toda actividad regulada por pautas de **conducta** que le dicen lo que debe y lo que no debe hacer. A estas se suma la contradicción que sostiene que aún teniendo la conducta regulada por **normas** existe la disyuntiva de lo que el individuo decide o no decide hacer, otorgándole otra acepción a la palabra libertad, libre albedrío.

Guillermo Cabanellas al respecto nos dice: se trata de la "facultad humana de dirigir el **pensamiento** o la conducta según los dictados de la propia razón y de la voluntad del individuo, sin determinismo superior ni sujeción a influencia del prójimo o del mundo exterior", a lo que podemos agregar que, siendo así, el ser humano es libre independientemente de la existencia de las normas que rigen su conducta y de las sanciones que, como resultado de su uso o mal uso, se deriven.

Como es lógico, el reconocimiento de una libertad ilimitada haría imposible la convivencia humana, por lo que son necesarias e inevitables las restricciones a la libertad individual. La libertad se define como el derecho de la persona a actuar sin restricciones siempre que sus actos no interfieran con los derechos equivalentes de otras personas.

Casi todas las **soluciones** han pasado por el reconocimiento tradicional de la necesidad de que exista un gobierno, en cuanto **grupo** de personas investidas de autoridad para imponer las restricciones que se consideren necesarias. Más reciente es la tendencia que ha subrayado la conveniencia de definir legalmente la naturaleza de las limitaciones y su extensión.

El anarquismo representa la excepción a todo esto, al considerar que los gobiernos son perversos por su propia naturaleza, y sostener que es preferible su sustitución por una sociedad ideal donde cada individuo observe los elementales principios éticos.

El **equilibrio** perfecto entre el derecho del individuo a actuar sin interferencias ajenas y la necesidad de la comunidad a restringir la libertad ha sido buscado en todas las épocas, La **historia** demuestra que las **sociedades** han conocido situaciones de anarquía junto a periodos de despotismo en los que la libertad era algo inexistente o reservado a grupos privilegiados; en Bolivia, los ejemplos sobreabundan en la historia.

En consecuencia, debe afirmarse que si existe un marco legal donde se encuentra la libertad. Es decir, la libertad esta encerrada dentro de la ley, aparentemente.

Corresponde a la Asamblea Constituyente buscar en la redacción del nuevo texto constitucional ese ámbito en que la ley toma a la libertad como un derecho que esta otorga. . Lo correcto sería decir que la libertad permite que existan los derechos de la ley. La libertad es una facultad natural de la humanidad. Contamos con ella desde nuestro nacimiento.

- **Justicia**

La Justicia es un valor, sencillo y complejo a la vez; trae consigo una variedad de manifestaciones y aspectos concretos que al mismo tiempo es innegable que arrastra en su misma esencia, una simplicidad extrema que permite poder descubrirla en distintos y casi todo los ambientes. Sin embargo, la tarea de deliberación de la Justicia como valor constitucional supone desentrañar el alcance y sentido que tiene en la escala axiológica para nutrir el espíritu de las propias normas constitucionales primeramente y la legislación secundaria en forma posterior; de tal manera que la nueva convivencia social tenga el ideal de justicia como valor intrínseco de toda la economía legal.

- **Dignidad**

Las cláusulas que hacen referencia a la dignidad humana asumen también una función de unificación, en el sentido de que compactan la multiplicidad de derechos reconocidos en los

textos constitucionales en torno a la noción de persona; favoreciendo una reconstrucción unitaria de la misma. Los distintos derechos, aun cuando poseen un significado específico cada uno, tutelan un bien jurídico unitario: los rasgos concretos de la personalidad humana; de suerte que, en cuanto tal, este valor confiere unidad al sistema de derechos fundamentales de la persona, en tanto que todos son inherentes a la dignidad propia de cada ser humano.

En este sentido, la dignidad humana no es tanto "un derecho, cuanto el fundamento constitucional de todos los derechos estrechamente relacionados con el desarrollo de la personalidad humana. Se trata de los principios supremos de un ordenamiento Democrático, que representa uno de los "elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la nueva comunidad boliviana ,en como esta se pretende reconfigurar como marco de una convivencia humana justa y pacífica.

En su dimensión de valor jurídico supremo del ordenamiento constitucional, la dignidad humana también posee un significado normativo autónomo, que puede reconstruirse a partir de la consideración de que la dignidad es un bien espiritual, inmaterial que pertenece a cada persona: la dignidad está en la persona y no deriva de la posición social que la misma ocupa en la jerarquía social; por tanto, no puede, en ningún caso, ser separada del juicio social de las demás personas o de los comportamientos públicos.

El fundamento jurídico del principio de la dignidad humana se conecta con el principio de igualdad, que prohíbe que las inevitables diferencias, sean el presupuesto de actos de discriminación susceptibles de impedir la formación de oportunidades iguales o de atacar la dignidad de la persona.

Debe además mencionarse que, no es suficiente que las personas sean tratadas con dignidad, sino que es necesario que todas sean tratadas con igual dignidad y respeto; porque la dignidad humana posee tanto un perfil individual, como uno relacional. El primero se traduce en el derecho del individuo a que se respete y tutele su propia reputación; el segundo, a su vez, presupone la existencia o la formación de una conciencia social orientada a no transformar las inevitables diferencias sociales en factores de exclusión o en causas de discriminación, tan comunes y cotidianas en el último tiempo en Bolivia.

Por tanto, el reconocimiento de una dignidad igual para todas las personas presupone una visión de las relaciones sociales fundada en la tolerancia, en el respeto de las reglas de convivencia, en la aceptación del principio multicultural y plurinacional.

- **Igualdad**

Una palabra basta para resumir la teoría democrática: igualdad., y si todos tuviéramos los mismos derechos, obligaciones y oportunidades en la práctica y no solo en la prédica, la Bolivia multicultural y plurinacional, sería un ideal factible de concretarse.

Las flaquezas de la práctica cotidiana en el ejercicio del poder político, nos muestran exactamente lo contrario al concepto de igualdad que como es lógico, no existe naturalmente ni surge automáticamente por efecto del voto universal o por el peso de la ley, mucho menos en Bolivia donde la historia, la cultura y la tradición están mas presentes que nunca. No puede haber en consecuencia equidad si la nueva constitución pretende integrar –supuestamente- a quienes han sido históricamente oprimidos y olvidados – tal cual rezan las líneas discursivas del actual gobierno- si la nueva estura social esta aún atiborrada de los nuevos prejuicios que se incorporan en los matices del ejercicio del poder político imperante.

Conviene entonces, reconsiderar la igualdad como valor superior del nuevo ordenamiento jurídico, desentrañando nuevamente sus alcances en una sociedad que pretende reconocerse diferente pero igual a la vez.

Esta tarea, es sin lugar a dudas, una de las controversias mas difíciles de la Asamblea Constituyente, si se insisten en la práctica con precisamente el antivalor a la igualdad, es decir, a tratarse ahí mismo en completa desigualdad.

Por otro lado, si no se resuelve este doble ánimo al interior de la Asamblea Constituyente, será virtualmente imposible establecer un canon de redacción constitucional nueva que franquee la posibilidad de restablecer un nuevo pacto social entre los bolivianos en esa instancia.

QUINTA TAREA:

Deliberación sobre la Democracia como valor superior

La democracia liberal es una forma de gobierno consistente en una democracia representativa donde la capacidad de los representantes electos para la toma de decisiones políticas se encuentra sujeta al Estado de Derecho y normalmente moderada por una Constitución que enfatiza la protección de los derechos y libertades individuales y colectivas, estableciendo restricciones tanto a los líderes como a la ejecución de la voluntad de una determinada mayoría.

Los derechos y libertades protegidos por las constituciones de las democracias liberales son variados, pero normalmente incluyen gran parte de los siguientes: derecho a un debido

proceso, a la intimidad, a la propiedad y a la igualdad ante la ley, así como las libertades de expresión, asociación y culto. En las democracias liberales esos derechos (a veces conocidos como "derechos liberales") suelen estar protegidos o bien constitucionalmente, o bien mediante ley que pueden dar a ciertas instituciones civiles la capacidad de administrar o reforzar dichos derechos.

Las democracias liberales se suelen caracterizar por la tolerancia y el pluralismo; las ideas sociales y políticas diferenciadas, incluso las más extremas, pueden coexistir y competir por el poder político siempre sobre una base democrática. Las democracias liberales celebran periódicamente elecciones donde los distintos grupos políticos tienen la oportunidad de alcanzar el poder. En la práctica, estas elecciones las ganan los grupos que defienden la democracia liberal, de modo que el sistema se perpetua a sí mismo.

El término "liberal" dentro de la expresión "democracia liberal" no implica que el gobierno de una democracia de este tipo deba seguir estrictamente la ideología política del liberalismo. La palabra es una mera referencia al hecho de que el marco inicial de las democracias liberales modernas fue creado durante la época de la Ilustración por aquellos filósofos que reclamaban la libertad como el derecho del individuo a estar protegido del ejercicio arbitrario de la autoridad. En la época presente existen numerosas ideologías políticas diferentes que defienden la democracia liberal. Algunos ejemplos son el neoliberalismo, conservadurismo, la democracia cristiana, la socialdemocracia o algunos tipos de socialismo.

La "tiranía de la mayoría"

La "tiranía de la mayoría" es el miedo de que un gobierno democrático, reflejando el punto de vista de la mayoría, puede tomar acciones que opriman a una minoría concreta. Teóricamente, la mayoría podría ser solamente una mayoría sobre los que votan y no una mayoría sobre los ciudadanos. En esos casos, una minoría tiraniza a otra en el nombre de la mayoría. Esto puede aplicarse tanto a la democracia directa como a la representativa.

Algunos ejemplos serían:

- Las minorías pueden ser propensas a las conspiraciones.
- Varios países europeos han prohibido portar símbolos religiosos en colegios públicos. Los opositores ven esto como una violación del derecho de libertad de culto. Sus defensores lo ven como consecuencia de la separación Iglesia-Estado.
- La prohibición de la pornografía es típicamente determinada porque se supone que la mayoría está de acuerdo con ello.
- El uso recreativo de las drogas está típicamente legalizado (o al menos tolerado) hasta el grado de que la mayoría lo encuentra aceptable. Los usuarios pueden verse a sí

mismos como una minoría oprimida, víctima de una guerra injustificada contra la droga.

- El tratamiento que la sociedad hace de la homosexualidad también puede incluirse. Hasta hace algunas décadas las acciones consideradas propias de homosexuales estaban duramente castigadas en las democracias, incluso aún lo están en algunas, reflejando la moral religiosa o sexual de la mayoría.
- La democracia ateniense y la norteamericana en sus principios permitían la esclavitud.
- La mayoría a menudo grava a las minorías más pudientes con tramos impositivos más elevados, con la intención de que esos impuestos se conviertan en una carga para ellos en favor de la sociedad. Sin embargo, esto normalmente queda contrarrestado hasta cierto punto por su más fácil acceso a consejeros expertos (asesores fiscales y abogados).
- En las democracias occidentales desarrolladas, los pobres forman una minoría de la población que puede quedar en desventaja respecto de una mayoría se queja cuando suben las comisiones bancarias. Más grave es el caso en que, cuando los pobres forman una clase baja diferenciada, la mayoría puede aprovecharse del proceso democrático para reducir o eliminar las ayudas sociales del estado.
- Un ejemplo citado con frecuencia de "tiranía de la mayoría" es la llegada al poder de Adolf Hitler mediante procedimientos democráticos. El partido Nazi consiguió el mayor número de votos en las elecciones de República de Weimar en 1933. Algunos consideran que esto es un ejemplo de "tiranía de la minoría", debido a que nunca consiguieron la mayoría absoluta, pero es muy común que quien ha obtenido la mayoría relativa ejerza el poder en las democracias, así que la subida al poder de Hitler no puede ser considerada irrelevante. Sin embargo, sus violaciones a gran escala de los derechos humanos tuvieron lugar tras la abolición del sistema democrático. Además, la Constitución de Weimar permitía en caso de "emergencia" que el canciller tomase el poder absoluto y cancelar los derechos fundamentales sin necesidad de aprobación alguna, algo que no es posible en las democracias liberales actuales.

Los defensores de la democracia presentan diversos argumentos en favor de la "tiranía de la mayoría". Uno es que la presencia de una Constitución que protege los derechos de todos los ciudadanos en la mayoría de los países democráticos funciona como salvaguarda. Generalmente, los cambios en estas constituciones requieren la aprobación por parte de una mayoría cualificada de los representantes electos, de un juez y un jurado que opinen que se han seguido de forma evidente los procesos correctos, o la opinión de la cámara de representantes antes y después de unas elecciones o incluso un referéndum. Estos requisitos a menudo están combinados. La separación de poderes en poder legislativo, ejecutivo y judicial también dificulta a una pequeña mayoría imponer su voluntad. Esto significa que una

mayoría puede coaccionar legalmente a una minoría (si bien es éticamente cuestionable), pero una minoría sería muy pequeña y, en la práctica, es más difícil obtener una mayor proporción de gente que aprueba tales acciones.

Otro argumento es que las mayorías y las minorías pueden tomar posiciones marcadamente contrarias en diferentes temas. La gente a menudo está de acuerdo con la mayoría en algunas cosas y con la minoría en otras, pues la opinión de las personas varía. Así, los miembros de una mayoría pueden limitar la opresión de una minoría puesto que en el futuro ellos mismos pueden convertirse en minoría.

Un tercer argumento muy empleado es que, a pesar de los riesgos, el uso de la voluntad de la mayoría es preferible a otros sistemas, y la tiranía de la mayoría es en todo caso mejor que la de la minoría. Todos los posibles problemas mencionados hasta ahora pueden tener también lugar en sistemas no democráticos con el problema añadido de que la minoría en el poder puede oprimir a la mayoría. Los defensores de la democracia sostienen que las estadísticas afirman de forma concluyente que un mayor grado de democracia lleva a experimentar menos problemas internos. Esto es formulado a veces como la Ley de Rummel, que afirma que cuanto menos libertad democrática tiene un pueblo, más probable es que se produzcan genocidios por parte de los poderosos.

Estabilidad política

Un argumento en favor de la democracia es que creando un sistema donde el pueblo pueda cambiar gobiernos sin cambiar la bases legales, se reduce la incerteza e inestabilidad políticas y se asegura que si los ciudadanos no están de acuerdo con la política del gobierno de turno, podrán cambiarlo en las próximas elecciones. Esto es preferible a un sistema en que los cambios políticos tengan lugar a través de la violencia.

Algunos piensan que la estabilidad política puede ser considerada como excesiva cuando el partido en el poder es el mismo durante mucho tiempo. Por otra parte, esto es algo más común en los sistemas no democráticos.

Una característica notable de las democracias liberales es que sus oponentes (aquellos que buscan su abolición) rara vez ganan unas elecciones. Los defensores emplean esto como argumento para sostener su idea de que la democracia liberal es estable de forma inherente y que sólo puede ser derrocada por la fuerza, mientras que sus oponentes argumentan que el sistema está en su contra por naturaleza pese a la supuesta imparcialidad. En el pasado, se temía que la democracia pudiese ser fácilmente aprovechada por líderes con aspiraciones dictatoriales que alcanzasen el poder en unas elecciones. Sin embargo, el número de democracias liberales que han elegido como gobernantes a futuros dictadores es bajo. Cuando

esto ocurre, suele ser tras una gran crisis que ha provocado que el pueblo no confíe en el sistema o bien en democracias jóvenes o mal establecida. Algunos ejemplos serían el ascenso al poder de Adolf Hitler en Alemania tras unas elecciones o cómo Napoleón III se convirtió en el primer Presidente de la Segunda República Francesa para luego proclamarse Emperador.

Generalidades.-

Finalmente, la aprobación del artículo 70 del reglamento de la Asamblea Constituyente, mas allá de los riesgos e inconveniencias legales y políticas que particularmente observo en su redacción final, posibilita el avance de las discusiones, posturas y proposiciones del objetivo de la instalación de la Asamblea Constituyente: redactar una propuesta de nueva CPE

Se han establecido (21) comisiones, en la que destaca en esta primera etapa, La comisión de "visión de país", que por el título, puede asumirse que deliberará, concluirá y finalmente intentará redactar las bases axiológicas y filosóficas que configuraran el nuevo Estado boliviano.

Por testimonio de propios asambleístas y la información de diferentes medios, puede advertirse, la inevitable discusión que la asamblea, deberá resolver, en por lo menos seis (6) temáticas que involucra la naturaleza dogmática referida a "visión de país"; estas son:

1. Caracterización
2. Valores supremos de la norma fundamental
3. Definición ideológica de la nueva CPE
4. Forma de Gobierno
5. Organización territorial
6. Relación de lo colectivo y lo individual con el propio Estado

Caracterización

Definir las particularidades de un país, resulta una tarea de gran importancia, por cuanto el desglose de los derechos fundamentales, colectivos e individuales, guardan una íntima relación con este aspecto.

La exacerbación de lo étnico y cultural en Bolivia, especialmente en el último periodo, ha tenido gran relevancia; en ese contexto, los propios representantes en la Asamblea Constituyente y los diferentes actores sociales y políticos, coinciden en que hay conceptos que deben ineludiblemente ser incorporados en la norma fundamental como una conquista; estos son:

- Plurinacional
- Intercultural
- Multiétnico

- **Plurinacional.-**

Resulta evidente que en Bolivia existen varias naciones, entendiendo el concepto de nación, como el conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común. Para ejemplificar esta realidad, basta con indicar a las siguientes nacionalidades:

Nación Aymará

Nación Quechua

Nación Mestiza o Criolla

Conviene, señalar enfáticamente, que el concepto del Estado plurinacional, no debe bajo ningún punto de vista comprenderse como el derecho soberano sobre una determinada porción del territorio de la República, aunque puede establecerse con cierta nitidez, lugares donde cada nación tiene mayor o menor presencia.

- **Intercultural.-**

La interculturalidad debe entenderse como la continua interacción de las culturas presentes en el territorio de la república; en ese orden, no es posible simplemente asumir que existen varias culturas, sino que lo coherente y real, es señalar que estas interactúan progresivamente al punto de establecer paulatinamente, un sincretismo donde comunidades e individuos, manifiestan simultáneamente, códigos de diferentes culturas.

- **Multiétnico.-**

De la misma manera, la caracterización de país, debe reconocer a las diferentes etnias que todavía se rigen bajo sus propias autoridades naturales o tribales, usos, costumbres propias; situación de aproximadamente el 05% del total de habitantes de Bolivia, distribuidas en 36 etnias en diferentes puntos cardinales del país.

Resulta saludable y coherente, reconocer en el texto constitucional, estas tres definiciones que necesariamente inspirarán la redacción de los derechos colectivos e individuales en franca consonancia con la realidad.

Valores y Principios Supremos de la CPE

La tipificación de los valores superiores que deben sustentar la nueva CPE como elemento axiológico, la configura para proyectar y redactar posteriormente, los derechos fundamentales colectivos e individuales, así como muchas otras disposiciones constitucionales que necesariamente deben estar en consonancia con estos valores.

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los valores de Vida, Libertad, Justicia, Igualdad, dignidad, Solidaridad entre otros, han inspirado la construcción constitucional posterior a la segunda guerra mundial, otorgando una plataforma universal para avanzar en la efectiva protección de las condiciones inherentes al ser humano, mediante el adecuado y coherente ejercicio del poder.

A continuación, se esbozan criterios respecto a estos valores que hoy, la mayoría de las constituciones en el mundo, las sustentan y promueven:

- ⊙ Vida
- ⊙ Libertad
- ⊙ Justicia
- ⊙ Dignidad
- ⊙ Igualdad
- ⊙ Solidaridad

- **Vida**

La cuestión con que se abre la discusión del Valor "Vida" en el contexto constitucional, nos interpela a todos. Aún que pareciera una cuestión saldada el hecho que la Vida como valor, debe ser remarcar claramente la ética constitucional en construcción, es en la actualidad, muy necesaria la rediscusión del tema en la perspectiva constitucional, por cuanto que de la respuesta que demos a ella, dependerá en buena parte, la conducta y el estilo cotidiano de gobierno.

Para contribuir en alguna medida a esta cuestión, conviene recordar qué es un valor. Pues, si no sabemos muy bien lo que es la vida e ignoramos lo que es un valor, la formulación de esta pregunta no tendría sentido, porque sería imposible responder a ella.

El término "valor" atraviesa en la actualidad por una situación relativamente paradójica. De una parte, en el uso del lenguaje coloquial valor significa fundamentalmente dinero, valor de intercambio, capacidad adquisitiva. En el fondo, el concepto de valor está afectado por el "economicismo": hoy todo se compra, todo se vende; tanto tienes, tanto vales; Se ha llegado a afirmar que los únicos valores que hoy existen son los que cotizan en bolsa y, como consecuencia de ello, la sociedad ha optado por el consumismo y el hedonismo. En mi opinión, esto no es del todo cierto. Al mismo tiempo, es raro asistir a algún acto cultural o leer el periódico, sin que se tropiece uno con la idea de que estamos en una crisis de valores.

No es comparable el valer de la vida y el valor de la salud, el dinero y el amor. El primero es constitutivo; los segundos son accidentales, yuxtapuestos, no completamente necesarios y, además, llegan a ser lo que son sólo si el valer de la vida los sostiene.

El hecho de que una persona no disponga de salud o esté enferma (y produzca y rinda menos o no trabaje) en nada desmerece a su propio valer. Aún así puede crecer en otros valores adicionales (la paciencia, el buen humor, el amor al propio sufrimiento, la comprensión de los demás, etc.), que son tal vez más poderosamente valiosos que los que social y convencionalmente se han fijado como criterio para saber si una persona es valiosa o no, se ha realizado o no.

Esto pone de manifiesto que el valer fundamental constitucional, el fundamento de todos los valores humanos y sociales posibles es la vida. Si la vida no vale por encima de cualquier otro valor, ninguno de ellos será posible.

Por tanto, la tarea de establecer una tabla de valores constitucionales, ineludiblemente debe reconsiderar este aspecto altamente filosófico, pero también cotidiano.

- **Libertad**

Sobre la libertad se ha dicho y se seguirá diciendo mucho. Se argumenta, por ejemplo, en algunas concepciones, que siendo el hombre libre no lo es del todo pues tiene toda actividad regulada por pautas de conducta que le dicen lo que debe y lo que no debe hacer. A estas se suma la contradicción que sostiene que aún teniendo la conducta regulada por normas existe la disyuntiva de lo que el individuo decide o no decide hacer, otorgándole otra acepción a la palabra libertad, libre albedrío.

"Guillermo Cabanellas" al respecto nos dice: se trata de la "facultad humana de dirigir el pensamiento o la conducta según los dictados de la propia razón y de la voluntad del

individuo, sin determinismo superior ni sujeción a influencia del prójimo o del mundo exterior", a lo que podemos agregar que, siendo así, el ser humano es libre independientemente de la existencia de las normas que rigen su conducta y de las sanciones que, como resultado de su uso o mal uso, se deriven.

Como es lógico, el reconocimiento de una libertad ilimitada haría imposible la convivencia humana, por lo que son necesarias e inevitables las restricciones a la libertad individual. La libertad se define como el derecho de la persona a actuar sin restricciones siempre que sus actos no interfieran con los derechos equivalentes de otras personas.

Casi todas las soluciones han pasado por el reconocimiento tradicional de la necesidad de que exista un gobierno, en cuanto grupo de personas investidas de autoridad para imponer las restricciones que se consideren necesarias. Más reciente es la tendencia que ha subrayado la conveniencia de definir legalmente la naturaleza de las limitaciones y su extensión.

El anarquismo representa la excepción a todo esto, al considerar que los gobiernos son perversos por su propia naturaleza, y sostener que es preferible su sustitución por una sociedad ideal donde cada individuo observe los elementales principios éticos.

El equilibrio perfecto entre el derecho del individuo a actuar sin interferencias ajenas y la necesidad de la comunidad a restringir la libertad ha sido buscado en todas las épocas, La historia demuestra que las sociedades han conocido situaciones de anarquía junto a periodos de despotismo en los que la libertad era algo inexistente o reservado a grupos privilegiados; en Bolivia, los ejemplos sobreabundan en la historia.

En consecuencia, debe afirmarse que si existe un marco legal donde se encuentra la libertad. Es decir, la libertad esta encerrada dentro de la ley, aparentemente.

Corresponde a la Asamblea Constituyente buscar en la redacción del nuevo texto constitucional ese ámbito en que la ley toma a la libertad como un derecho que esta otorga. . Lo correcto sería decir que la libertad permite que existan los derechos de la ley. La libertad es una facultad natural de la humanidad. Contamos con ella desde nuestro nacimiento.

- **Justicia**

La Justicia es un valor, sencillo y complejo a la vez; trae consigo una variedad de manifestaciones y aspectos concretos que al mismo tiempo es innegable que arrastra en su misma esencia, una simplicidad extrema que permite poder descubrirla en distintos y casi todo los ambientes. Sin embargo, la tarea de deliberación de la Justicia como valor constitucional supone desentrañar el alcance y sentido que tiene en la escala axiológica para nutrir el espíritu

de las propias normas constitucionales primeramente y la legislación secundaria en forma posterior; de tal manera que la nueva convivencia social tenga el ideal de justicia como valor intrínseco de toda la economía legal.

- **Dignidad**

Las cláusulas que hacen referencia a la dignidad humana asumen también una función de unificación, en el sentido de que compactan la multiplicidad de derechos reconocidos en los textos constitucionales en torno a la noción de persona; favoreciendo una reconstrucción unitaria de la misma. Los distintos derechos, aun cuando poseen un significado específico cada uno, tutelan un bien jurídico unitario: los rasgos concretos de la personalidad humana; de suerte que, en cuanto tal, este valor confiere unidad al sistema de derechos fundamentales de la persona, en tanto que todos son inherentes a la dignidad propia de cada ser humano.

En este sentido, la dignidad humana no es tanto "un derecho, cuanto el fundamento constitucional de todos los derechos estrechamente relacionados con el desarrollo de la personalidad humana. Se trata de los principios supremos de un ordenamiento Democrático, que representa uno de los "elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la nueva comunidad boliviana ,en como esta se pretende reconfigurar como marco de una convivencia humana justa y pacífica.

En su dimensión de valor jurídico supremo del ordenamiento constitucional, la dignidad humana también posee un significado normativo autónomo, que puede reconstruirse a partir de la consideración de que la dignidad es un bien espiritual, inmaterial que pertenece a cada persona: la dignidad está en la persona y no deriva de la posición social que la misma ocupa en la jerarquía social; por tanto, no puede, en ningún caso, ser separada del juicio social de las demás personas o de los comportamientos públicos.

El fundamento jurídico del principio de la dignidad humana se conecta con el principio de igualdad, que prohíbe que las inevitables diferencias, sean el presupuesto de actos de discriminación susceptibles de impedir la formación de oportunidades iguales o de atacar la dignidad de la persona.

Debe además mencionarse que, no es suficiente que las personas sean tratadas con dignidad, sino que es necesario que todas sean tratadas con igual dignidad y respeto; porque la dignidad humana posee tanto un perfil individual, como uno relacional. El primero se traduce en el derecho del individuo a que se respete y tutele su propia reputación; el segundo, a su vez, presupone la existencia o la formación de una conciencia social orientada a no transformar

las inevitables diferencias sociales en factores de exclusión o en causas de discriminación, tan comunes y cotidianas en el último tiempo en Bolivia.

Por tanto, el reconocimiento de una dignidad igual para todas las personas presupone una visión de las relaciones sociales fundada en la tolerancia, en el respeto de las reglas de convivencia, en la aceptación del principio multicultural y plurinacional.

- **Igualdad**

Una palabra basta para resumir la teoría democrática: igualdad., y si todos tuviéramos los mismos derechos, obligaciones y oportunidades en la práctica y no solo en la prédica, la Bolivia multicultural y plurinacional, sería un ideal factible de concretarse.

Las flaquezas de la práctica cotidiana en el ejercicio del poder político, nos muestran exactamente lo contrario al concepto de igualdad que como es lógico, no existe naturalmente ni surge automáticamente por efecto del voto universal o por el peso de la ley, mucho menos en Bolivia donde la historia, la cultura y la tradición están mas presentes que nunca. No puede haber en consecuencia equidad si la nueva constitución pretende integrar –supuestamente- a quienes han sido históricamente oprimidos y olvidados – tal cual rezan las líneas discursivas del actual gobierno- si la nueva estura social esta aún atiborrada de los nuevos prejuicios que se incorporan en los matices del ejercicio del poder político imperante.

Conviene entonces, reconsiderar la igualdad como valor superior del nuevo ordenamiento jurídico, desentrañando nuevamente sus alcances en una sociedad que pretende reconocerse diferente pero igual a la vez.

Esta tarea, es sin lugar a dudas, una de las controversias mas difíciles de la Asamblea Constituyente, si se insisten en la práctica con precisamente el antivalor a la igualdad, es decir, a tratarse ahí mismo en completa desigualdad.

Por otro lado, si no se resuelve este doble ánimo al interior de la Asamblea Constituyente, será virtualmente imposible establecer un canon de redacción constitucional nueva que franquee la posibilidad de restablecer un nuevo pacto social entre los bolivianos en esa instancia.

Principios Constitucionales.-

De manera sencilla, podríamos señalar que los principios garantizan de cierta manera el alcance de los valores supremos a los que aspira toda sociedad.

El tratamiento constitucional que se le otorga a los principios, en los diferentes países varía en cuanto a la forma de plasmarlos dentro del texto constitucional.

Por un lado encontramos países , en los que se dedica un Título específico a la identificación de los principios constitucionales.

Y por otro lado, tenemos los países en los que los principios no se encuentran en un Título en específico, más se encuentran repartidos en diferentes sectores y articulados del texto constitucional. Ese es el caso de nuestra actual Constitución.

El enunciar de manera textual un principio constitucional no impide que se interprete constitucional se puede identificar otros, vale decir no se agotan en el texto constitucional, igual situación ocurre con el tratamiento de los Derechos Humanos.

Sin embargo el enunciarlos en un Título especial , podría ayudar a identificar con claridad aspectos trascendentales de la misión en sí del Estado Boliviano.

Definición ideológica de la nueva CPE

La discusión sobre la noción y fundamentos del Estado Social de Derecho versus Estado Comunitario, es una tarea por demás necesaria para desentrañar los fundamentos políticos, filosóficos y axiológicos que sustentan a ambas corrientes, mas aún, cuando se intenta por todos los medios, de imponer un modelo constitucional cuyos elementos conceptuales no han sido "revelados" por los actores políticos que promueven un Estado Comunitario en reemplazo de una fórmula adecuada y coherente con la realidad boliviana fincada en el Estado social y democrático de Derecho.

Conviene rescatar algunos elementos conceptuales del Estado social y Democrático de Derecho que pueden servir para configurar y encausar la discusión para inspirar la construcción política y jurídica de la nueva estructura estatal:

Precisión Constitucional

Se debe determinar la posición dentro de la normativa constitucional, pues si bien todos los preceptos constitucionales están dotados de validez jurídica, no todos tienen la misma significación y el mismo rango.

Desde mi particular punto de vista, debería insertarse al principio de la parte dogmática definiendo las declaraciones de contenido sobre el carácter y finalidad de Estado en armonía con otros principios estructurales y funcionales.

Descomposición analítica de la fórmula

El Estado social y democrático de Derecho es un sistema compuesto por tres elementos sustanciales inseparables y en constante interacción:

- Objetivo social
- Concepción democrática del Poder
- Subordinación al Derecho

1.- Objetivo social: Este tipo de Estado se caracteriza por la superación de las contradicciones entre la titularidad formal de algunos derechos públicos subjetivos y su ejercicio efectivo; es también notoria la determinación estatal destinada a crear las condiciones para la satisfacción de aquellas necesidades vitales que las complejas condiciones sociales bolivianas no pueden ser satisfechas por las personas como sujetos individuales ni las agrupaciones o corporaciones representantes o gestoras.

La concepción de la ciudadanía no solamente está ligada a una común participación en valores y derechos políticos, sino también a condiciones económicas y culturales; y finalmente la acción estatal política siempre está fundada y orientada dentro de los patrones constitucionales estableciendo en todo momento el deber de los poderes públicos a la promoción real de una ciudadanía pluricultural.

2.- Concepción democrática del Poder: El pensamiento político y de ejercicio del poder está enmarcado en un sistema de normas constitucionales, entre las que se consideran relevantes el principio de soberanía popular, pluralismo partidario, derecho a la igualdad ante la ley así como el acceso a la representatividad y a los cargos públicos; sin perder de vista nunca que las instituciones y organizaciones sociales tienen siempre una naturaleza política y social que nutren – siempre que actúen en sintonía legal – las políticas gubernamentales.

3.- Subordinación al Derecho: El que establece la sujeción de la autoridad y acción estatal, así como la de los gobernados siempre en sujeción a los principios de legalidad, jerarquía normativa estableciendo un sistema de derechos considerados fundamentales y libertades públicas que constituyen simultáneamente la línea que delimita la ingerencia estatal y la libre esfera de acción del pueblo.

Relación de lo colectivo y lo individual con el propio Estado

No es una sorpresa que alguna fuerza política intente distorsionar con argumentaciones absolutamente infundadas de la importancia de lo colectivo sin tomar en cuenta a la persona como ente individual dotado de voluntad y derechos propios a esa condición individual.

Así también, no puede establecerse una base jurídica fundamental donde el individuo, sus apetitos e intereses afecten el bien común. Conviene, adoptar una postura racional donde la coexistencia de esta realidad dual, del ser humano (como parte de una comunidad- y como individuo).

De lo expuesto, puede inferirse entonces, que el nuevo Estado debe encontrar un equilibrio entre el interés estrictamente colectivo y la posibilidad de realización individual.

Queda entonces también claro que los promotores del Estado Comunitario, deben aclarar por lo menos sobre estos aspectos, los elementos de diferente naturaleza que mostraran las particularidades de su propuesta, en contraste con las breves exposiciones que describen los matices del Estado social y democrático de Derecho.

La democracia como forma de Gobierno

Es una forma de gobierno consistente en una democracia representativa donde la capacidad de los representantes electos para la toma de decisiones políticas se encuentra sujeta al Estado de Derecho y normalmente moderada por una Constitución que enfatiza la protección de los derechos y libertades individuales y colectivas, estableciendo restricciones tanto a los líderes como a la ejecución de la voluntad de una determinada mayoría. De la misma manera, su concepto alcanza la posibilidad de los ciudadanos a tomar una decisión mediante verdaderos institutos constitucionales de participación colectiva como el referendo y plebiscito.

Los derechos y libertades protegidos por las constituciones de las democracias liberales son variados, pero normalmente incluyen gran parte de los siguientes: derecho a un debido proceso, a la intimidad, a la propiedad y a la igualdad ante la ley, así como las libertades de expresión, asociación y culto. En las democracias liberales esos derechos (a veces conocidos como "derechos liberales") suelen estar protegidos o bien constitucionalmente, o bien mediante ley que pueden dar a ciertas instituciones civiles la capacidad de administrar o reforzar dichos derechos.

Las democracias modernas, suelen caracterizar por la tolerancia y el pluralismo; las ideas sociales y políticas diferenciadas, incluso las más extremas, pueden coexistir y competir por el poder político siempre sobre una base democrática. Las democracias liberales celebran periódicamente elecciones donde los distintos grupos políticos tienen la oportunidad de alcanzar el poder. En la práctica, estas elecciones las ganan los grupos que defienden la democracia liberal, de modo que el sistema se perpetua a sí mismo.

La "tiranía de la mayoría"

La "tiranía de la mayoría" es el miedo de que un gobierno democrático, reflejando el punto de vista de la mayoría, puede tomar acciones que opriman a una minoría concreta. Teóricamente, la mayoría podría ser solamente una mayoría sobre los que votan y no una mayoría sobre los ciudadanos. En esos casos, una minoría tiraniza a otra en el nombre de la mayoría. Esto puede aplicarse tanto a la democracia directa como a la representativa.

Algunos ejemplos serían:

- Las minorías pueden ser propensas a las conspiraciones.
- Varios países europeos han prohibido portar símbolos religiosos en colegios públicos. Los opositores ven esto como una violación del derecho de libertad de culto. Sus defensores lo ven como consecuencia de la separación Iglesia-Estado.
- La prohibición de la pornografía es típicamente determinada porque se supone que la mayoría está de acuerdo con ello.
- El uso recreativo de las drogas está típicamente legalizado (o al menos tolerado) hasta el grado de que la mayoría lo encuentra aceptable. Los usuarios pueden verse a sí mismos como una minoría oprimida, víctima de una guerra injustificada contra la droga.
- El tratamiento que la sociedad hace de la homosexualidad también puede incluirse. Hasta hace algunas décadas las acciones consideradas propias de homosexuales estaban duramente castigadas en las democracias, incluso aún lo están en algunas, reflejando la moral religiosa o sexual de la mayoría.

- La democracia ateniense y la norteamericana en sus principios permitían la esclavitud.
- La mayoría a menudo grava a las minorías más pudientes con tramos impositivos más elevados, con la intención de que esos impuestos se conviertan en una carga para ellos en favor de la sociedad. Sin embargo, esto normalmente queda contrarrestado hasta cierto punto por su más fácil acceso a consejeros expertos (asesores fiscales y abogados).
- En las democracias occidentales desarrolladas, los pobres forman una minoría de la población que puede quedar en desventaja respecto de una mayoría se queja cuando suben las comisiones bancarias. Más grave es el caso en que, cuando los pobres forman una clase baja diferenciada, la mayoría puede aprovecharse del proceso democrático para reducir o eliminar las ayudas sociales del estado.
- Un ejemplo citado con frecuencia de "tiranía de la mayoría" es la llegada al poder de Adolf Hitler mediante procedimientos democráticos. El partido Nazi consiguió el mayor número de votos en las elecciones de República de Weimar en 1933. Algunos consideran que esto es un ejemplo de "tiranía de la minoría", debido a que nunca consiguieron la mayoría absoluta, pero es muy común que quien ha obtenido la mayoría relativa ejerza el poder en las democracias, así que la subida al poder de Hitler no puede ser considerada irrelevante. Sin embargo, sus violaciones a gran escala de los derechos humanos tuvieron lugar tras la abolición del sistema democrático. Además, la Constitución de Weimar permitía en caso de "emergencia" que el canciller tomase el poder absoluto y cancelar los derechos fundamentales sin necesidad de aprobación alguna, algo que no es posible en las democracias liberales actuales.

Los defensores de la democracia presentan diversos argumentos en favor de la "tiranía de la mayoría". Uno es que la presencia de una Constitución que protege los derechos de todos los ciudadanos en la mayoría de los países democráticos funciona como salvaguarda. Generalmente, los cambios en estas constituciones requieren la aprobación por parte de una mayoría cualificada de los representantes electos, de un juez y un jurado que opinen que se han seguido de forma evidente los procesos correctos, o la opinión de la cámara de representantes antes y después de unas elecciones o incluso un referéndum. Estos requisitos a menudo están combinados. La separación de poderes en poder legislativo, ejecutivo y judicial también dificulta a una pequeña mayoría imponer su voluntad. Esto significa que una mayoría puede coaccionar legalmente a una minoría (si bien es éticamente cuestionable), pero una minoría sería muy pequeña y, en la práctica, es más difícil obtener una mayor proporción de gente que aprueba tales acciones.

Otro argumento es que las mayorías y las minorías pueden tomar posiciones marcadamente contrarias en diferentes temas. La gente a menudo está de acuerdo con la mayoría en algunas cosas y con la minoría en otras, pues la opinión de las personas varía. Así, los miembros de

una mayoría pueden limitar la opresión de una minoría puesto que en el futuro ellos mismos pueden convertirse en minoría.

Un tercer argumento muy empleado es que, a pesar de los riesgos, el uso de la voluntad de la mayoría es preferible a otros sistemas, y la tiranía de la mayoría es en todo caso mejor que la de la minoría. Todos los posibles problemas mencionados hasta ahora pueden tener también lugar en sistemas no democráticos con el problema añadido de que la minoría en el poder puede oprimir a la mayoría. Los defensores de la democracia sostienen que las estadísticas afirman de forma concluyente que un mayor grado de democracia lleva a experimentar menos problemas internos. Esto es formulado a veces como la Ley de Rummel, que afirma que cuanta menos libertad democrática tiene un pueblo, más probable es que se produzcan genocidios por parte de los poderosos.

Estabilidad política

Un argumento en favor de la democracia es que creando un sistema donde el pueblo pueda cambiar gobiernos sin cambiar la bases legales, se reduce la incerteza e inestabilidad políticas y se asegura que si los ciudadanos no están de acuerdo con la política del gobierno de turno, podrán cambiarlo en las próximas elecciones. Esto es preferible a un sistema en que los cambios políticos tengan lugar a través de la violencia.

Algunos piensan que la estabilidad política puede ser considerada como excesiva cuando el partido en el poder es el mismo durante mucho tiempo. Por otra parte, esto es algo más común en los sistemas no democráticos.

Una característica notable de las democracias liberales es que sus oponentes (aquellos que buscan su abolición) rara vez ganan unas elecciones. Los defensores emplean esto como argumento para sostener su idea de que la democracia liberal es estable de forma inherente y que sólo puede ser derrocada por la fuerza, mientras que sus oponentes argumentan que el sistema está en su contra por naturaleza pese a la supuesta imparcialidad. En el pasado, se temía que la democracia pudiese ser fácilmente aprovechada por líderes con aspiraciones dictatoriales que alcanzasen el poder en unas elecciones. Sin embargo, el número de democracias liberales que han elegido como gobernantes a futuros dictadores es bajo. Cuando esto ocurre, suele ser tras una gran crisis que ha provocado que el pueblo no confíe en el sistema o bien en democracias jóvenes o mal establecida. Algunos ejemplos serían el ascenso al poder de Adolf Hitler en Alemania tras unas elecciones o cómo Napoleón III se convirtió en el primer Presidente de la Segunda República Francesa para luego proclamarse Emperador.

Organización territorial

Con seguridad que la organización territorial del nuevo Estado, formará de alguna manera, parte del debate de la comisión de "visión de país", aunque esta deliberación seguramente estará concentrada en otra comisión; a este respecto, conviene señalar que cuando Bolivia fue originalmente fundada, la voluntad soberana de varios territorios que hoy están configurados en las dimensiones departamentales, se unieron para formar la república, recordando que en el caso particular de Tarija, sus propio pueblo se tomó la decisión de adherirse a Bolivia.

Surgen, en consecuencia, derechos históricos que deben desde este particular punto de vista ser defendidos en la instancia constituyente, por cuanto existe un arraigado sentimiento de pertenencia departamental que ha sido expresado incontables veces como un elemento sociológico que incluso define el temperamento de los habitantes de este territorio.

La realización de un referéndum sobre autonomía departamental el pasado 2 de Julio de 2006 es refuerza la idea de defender esta dimensión territorial, con una cualidad política que hasta ahora no ha podido ser consolidada, pero que esta en plena instauración: Autonomía Departamental.

Deberían también, por lo menos en los departamentos que aprobaron el referido referendo, conservar su esquema interior de provincia y secciones de provincia, donde esta última dimensión territorial tiene ya un proceso de consolidación de gobierno local traducida en los municipios. Intentar siquiera quebrar estas demarcaciones territoriales, supone sin mas argumentos, iniciar una guerra civil.

PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA LA COMISION DE VISION DE PAIS

De las argumentaciones expuestas y fundamentadas se propone la siguiente redacción constitucional:

PREÁMBULO

EL PUEBLO UNIDO DE BOLIVIA:

En ejercicio pleno de su soberanía y poder constituyente, libre de presiones e injerencias foráneas, luego de aprobar por mayoría absoluta el referéndum al trabajo de los representantes en la Asamblea Constituyente, con la finalidad de establecer un nuevo pacto social y político en la REPUBLICA DE BOLIVIA, reconociendo en ella nuestras diferencias, a tiempo de fortalecer nuestra unidad y procurar la realización plena de su pueblo sobre los valores de Libertad, Justicia, Igualdad, dignidad, en el marco del compromiso democrático, los nueve Departamentos que la conforman, decretan, sancionan y promulgan la siguiente Nueva Constitución Política y Jurídica del Estado:

Artículo 1.-

La República de Bolivia, plurinacional, intercultural, multiétnica, fundada sobre los principios de Libertad, Justicia, Igualdad, Dignidad, Solidaridad es única e indivisible.

Adopta para su gobierno, la forma Republicana, Democrática, participativa y representativa.

Constituye un Estado Social de Derecho: Política, económica y administrativamente descentralizado.

Artículo 2.-

El Territorio de la República de Bolivia, está compuesto por nueve Departamentos, cuyos territorios, culturas e identidades étnicas, son perpetuos e inalienables; estos son:

Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Tarija y Santa Cruz

Se declara capital Constitucional, la ciudad de Sucre.

Artículo .-

El fin supremo del Estado boliviano es: lograr de manera continua, justa, pacífica y equitativa, el progreso del pueblo boliviano en todos los órdenes, a tiempo de contribuir al desarrollo y realización plena de la individualidad de sus habitantes.

Artículo .-

La soberanía residen en el pueblo boliviano, y esta delegada las diferentes naturalezas del poder público.

Artículo.-

Toda persona es igual ante la ley, las instituciones y el pueblo.

No se reconocen privilegios y se sancionan las discriminaciones por motivos de: raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, condición económica, social, de discapacidad o de cualquier otra índole.

Sergio Reyes Canedo

