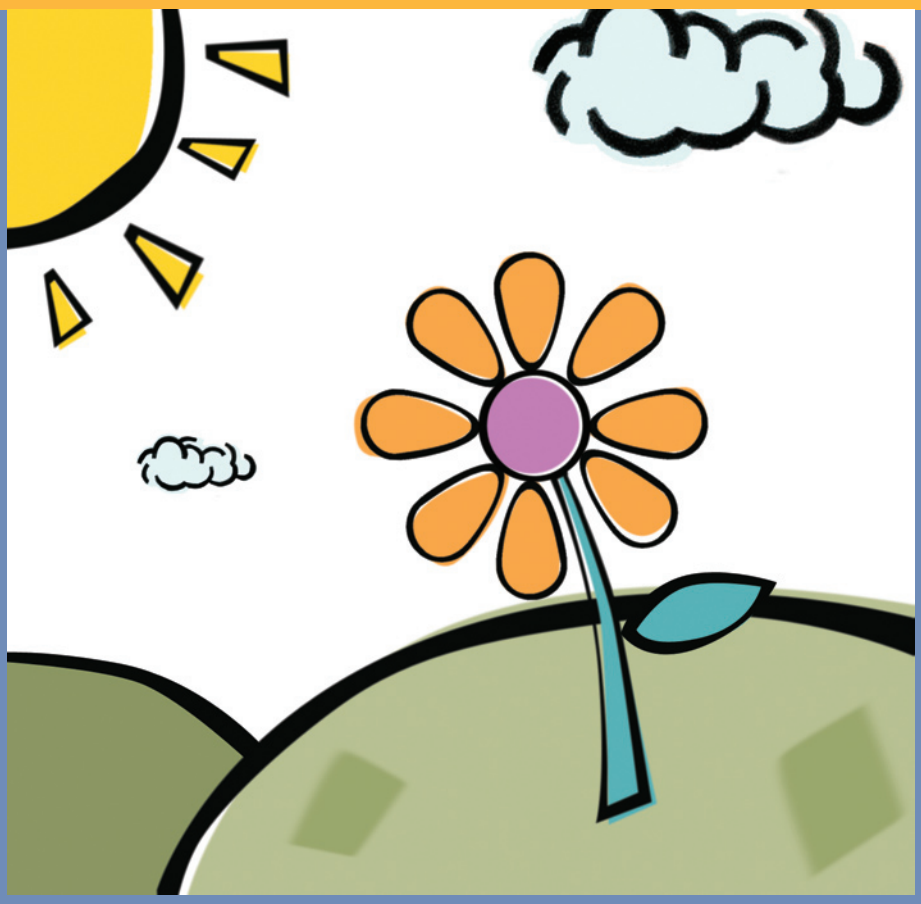
INTERNATIONAL IDEA
INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE

EL MODELO DE ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN Y EL SISTEMA POLÍTICO EN LOS ESTATUTOS AUTONÓMICOS



Documento de Trabajo • 7

Serie: Autonomías en la Constitución

EL MODELO DE ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN Y EL SISTEMA POLÍTICO EN LOS ESTATUTOS AUTONÓMICOS

Alfonso Alem Rojo

INTERNATIONAL IDEA
INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) 2009

Las publicaciones de IDEA Internacional no son reflejo de un interés específico nacional o político. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de IDEA Internacional.

IDEA Internacional favorece la divulgación de sus trabajos y responderá a la mayor brevedad a las solicitudes de traducción o reproducción de sus publicaciones.

Primera edición:
Agosto de 2009

Depósito legal:
4-1-946-09
Edición de textos:
Fernando Molina

Diseño y diagramación:
Molina&Asociados

IDEA Internacional - Bolivia
Plaza Humboldt No.54
Tel.: +591-2-2775252
La Paz, Bolivia

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 5

1. INTRODUCCIÓN 7

1.1. La pluralidad en el meollo de la refundación constituyente 8

1.2. La NCPE, base de los pasos futuros 9

2. EL MODELO DE ESTADO 11

2.1. Los atributos generales del nuevo Estado 11

2.2. Cómo se expresan los atributos generales en el conjunto de la NCPE 16

2.2.1. La configuración orgánica del nuevo Estado 16

2.2.2. La organización territorial del nuevo Estado 17

2.2.3. La economía del nuevo Estado 19

2.3. Los estatutos autonómicos departamentales 19

2.3.1. EA-Beni 20

2.3.2. EA-Pando 21

2.3.3. EA-Santa Cruz 22

2.3.4. EA-Tarija 24

3. EL SISTEMA POLÍTICO Y LOS INSTITUTOS DE DEMOCRACIA 25

3.1. Los poderes públicos y la territorialidad del poder 25

3.2. Los actores socio-políticos y las estructuras de mediación 27

3.3. Los otros institutos de democracia 29

4. ¿ESTADO CONSOCIACIONAL? 31

5. PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL 34

5.1. EA - Santa Cruz 35

5.2. EA - Tarija 35

6. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA 37

ANEXOS 39

PRESENTACIÓN

El día domingo 25 de enero de 2009, las ciudadanas y ciudadanos de Bolivia concurrieron a las urnas para sancionar una nueva Constitución Política del Estado, como paso fundamental para el desarrollo y consolidación del proceso de cambio que hoy encara el país.

La implementación de ese nuevo texto constitucional plantea grandes desafíos de construcción normativa. El reto consiste en traducir adecuadamente los principios y definiciones generales que contiene la nueva CPE en instrumentos de efectiva y eficaz aplicación. El análisis de las experiencias internacionales, la doctrina y la legislación comparada, así como la revisión y sistematización de los estudios e investigaciones que se han realizado en el país, son algunos de los insumos que pueden enriquecer los esfuerzos que realicen los responsables de esta ingente tarea, tanto en el nivel nacional como en los niveles subnacionales.

En este marco, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional, que tiene como misión institucional apoyar al fortalecimiento de la democracia y la construcción constitucional en todo el mundo, propició una serie de trabajos de especialistas que pudieran contribuir, desde enfoques diversos y en áreas temáticas diferentes, con elementos de análisis que estén orientados a la profundización de las transformaciones en curso, en el campo específico del reordenamiento territorial del Estado en el nivel de las autonomías departamentales e indígenas.

La presente publicación contiene todos esos aportes y su único propósito es alimentar un amplio, plural y fecundo debate.

La vertiginosa evolución de la coyuntura boliviana explica algunos desfases en la temporalidad de los documentos y en la naturaleza de los instrumentos que se analizan (ej. proyecto de nueva Constitución -vs- nueva Constitución aprobada) que, sin embargo, no afectan la pertinencia de los trabajos que presentamos en esta serie.

Virginia Beramendi
Jefa de Misión
IDEA Internacional - Bolivia

1 INTRODUCCIÓN

Bolivia está coronando –con un éxito no exento de dificultades– un proceso de transición histórica sin precedentes. En él han convergido dos prolongadas crisis: una, de largo plazo, referida al diseño republicano surgido en 1825 y la pesada carga de la herencia colonial; otra, de más corta data, la del modelo de Estado surgido en 1952 y su reconversión neoliberal a partir de la aplicación del programa de Ajuste Estructural. El elemento común de ambas –la secular *exclusión* de sus mayorías– contrasta hoy con la irreversible irrupción de las mismas, como actores de primer nivel, en el escenario político.

El agotamiento del *modelo de Estado* monocultural, centralista, elitista y patriarcal puso al descubierto el fracaso de la imposición de la dominación criolla heredera del etnocentrismo colonial, el fracaso del intento homogeneizador del paradigma del mestizaje nacionalista implantado por la Revolución Nacional, y la insuficiencia del reconocimiento retórico de la pluralidad constitutiva de la nación.

La respuesta a esta situación, forjada en innumerables movilizaciones y luchas, fue la demanda de *refundación* del Estado a través de una Asamblea Constituyente que defina un nuevo marco jurídico e institucional para el pacto de pertenencia que protagonizarían por primera vez en la historia los sujetos colectivos que forman una mayoría poblacional hasta ahora excluida, despreciada o, simplemente, ignorada por el Estado; y el *pacto de convivencia* que debería definirse, también por primera vez, en términos de una relación intercultural respetuosa y equitativa.

La emergencia de la diversidad de los pueblos originarios y la articulación de sus demandas de respeto y dignificación de sus culturas y saberes, la recuperación de sus tierras, territorios y recursos, y su efectiva participación política –en un marco de derechos– constituyen el parteaguas de este proceso. Junto a ello, resulta fundamental la activación de viejos y nuevos movimientos y actores urbanos y rurales, con las más heterogéneas reivindicaciones: desde la demanda de una efectiva descentralización y una redistribución del poder político que establezca relaciones más equitativas y justas entre el gobierno central y las regiones, entre regiones privilegiadas y regiones postergadas; hasta las históricas demandas de equidad entre clases sociales, entre hombres y mujeres, entre generaciones, y también entre la sociedad, el Estado y la naturaleza.

En este marco, la demanda de "autonomía" se ha convertido, para unos y para otros, en el lugar común de posicionamiento ante el Estado. Independientemente de las características que la autonomía tenga en el nuevo diseño legal, prima hoy la exigencia del reconocimiento del derecho de los actores particulares a definir, desde sus particulares realidades, identidades, historias y aspiraciones, lo que será su aporte a y su forma de inserción en el proyecto común. Esto le da al ejercicio de tal diseño el sello incuestionable de una forja plural. Las múltiples determinaciones de los sujetos que concurren se plasman en la compleja construcción soberana y democrática de *una visión común de país*.

Parte de la complejidad de este proceso reside en el hecho de que Bolivia ha sido hasta ahora un país de *Estado* mínimo, no sólo en la acepción del paradigma neoliberal despojador de las capacidades y competencias del Estado en la economía, sino en aquella otra más profunda de una estructura al margen de la cual ha vivido la mayoría de la sociedad, sin beneficiarse de su protección, de su servicio y su papel mediador. En ese sentido, se puede decir que uno de los más grandes desafíos del actual proceso consiste no tanto en crear una nueva relación de la sociedad con el Estado, sino en establecerla por primera vez de una manera democrática e incluyente. El propósito debe ser la edificación de un Estado a *imagen y semejanza* de la sociedad. Vale decir, se trata de plasmar en la construcción del nuevo orden estatal la riqueza de la diversidad natural y cultural de Bolivia, que la vuelven una realidad única y diferenciada, aún en el más próximo contexto de la vecindad latinoamericana.

Otra de las dimensiones de la crisis es la proyección de un nuevo paradigma histórico para el desarrollo de Bolivia que da fin a una economía hasta ahora siempre sobredeterminada por la demanda exógena, fundada en la explotación predatoria de enclaves monoproductores de materias primas de exportación (plata, estaño, gas, coca, soya...), base del poder centralista de las oligarquías que se turnaron en la conducción de los destinos del país. La diversidad y complejidad de intereses sociales, económicos y regionales que hoy caracterizan a la sociedad boliviana no pueden ser armonizadas por el sistema institucional heredado; la extrema dependencia de los recursos externos, no sólo para promover el desarrollo, sino, incluso, para costear el funcionamiento básico de la propia administración del Estado, no puede continuar amenazando la sostenibilidad de un país que tiene recursos de sobra para encarar su autosuficiencia e independencia.

Finalmente, apuntemos la crisis generalizada del sistema político y de los instrumentos de mediación entre el Estado y la sociedad, expresada en el desprestigio generalizado del sistema político tradicional, la crisis del patriarcado para dar cuenta de las nuevas expectativas y realidades que vive la sociedad boliviana, la ruptura irresuelta de la hegemonía en la conducción de las luchas populares y la inadecuación del sistema de representación corporativo. Esta situación ha contribuido a hacer más evidentes las carencias del Estado y acrecentar la ilegitimidad de los operadores políticos tradicionales, estimulando recurrentemente la puesta en jaque a la gobernabilidad. Parte constitutiva de esta crisis es el fracaso histórico de las visiones ideológicas reduccionistas, la insuficiencia y vaciamiento de significado de los modelos interpretativos de la compleja y abigarrada realidad nacional, así como la inadecuación de las recetas y los modelos exógenos impuestos, los cuales contribuyeron a esterilizar el potencial transformador del pensamiento político boliviano.

1.1. La pluralidad en el meollo de la refundación constituyente

Con los antecedentes mencionados, y una vez digerida por la mayoría de los sectores representativos del país la idea de marchar a una Asamblea Constituyente (AC) como escenario para viabilizar el diseño jurídico e institucional del nuevo modelo estatal, el gobierno del presidente Evo Morales, surgido de las urnas con una mayoría inédita en diciembre de 2005, asumió de inmediato el desafío de cristalizar la convocatoria a la AC. La votación obtenida por el Movimiento al Socialismo (MAS) en esa oportunidad expresó rotundamente la esperanza de cambio no sólo de las mayorías indígenas y originarias urbanas y rurales, que personificaron en la figura del candidato presidencial su histórico anhelo de acceder a la conducción de los destinos del país, sino de los más amplios sectores sociales en la mayoría de los departamentos. Con ello, se renovaba una vez más la positiva asimilación de la identidad plural de la sociedad boliviana, puesta ya en evidencia en la Marcha por el Territorio y la Dignidad (1990), protagonizada por los pueblos indígenas del oriente, el Chaco y la Amazonia, y en otros eventos posteriores. Cabe hacer notar

que, a pesar de la fuerza con que la emergencia del fenómeno masista impuso ciertos temas en la agenda nacional, hubo otros temas que permanecieron secundarizados, o incluso taponados o distorsionados por su presunta subsunción en la nueva agenda, quedando como asignaturas pendientes para el futuro.

Sin embargo, y a pesar de la importante victoria del MAS en la elección de asambleístas, la interrupción prematura del proceso preconstituyente, que impidió que diversos sectores de la sociedad pudieran madurar sus posiciones y cristalizar en formas legítimas de representación los temas emergentes así como las limitaciones y las gratuitas concesiones de la Ley de Convocatoria determinaron que la AC termine por no representar de manera adecuada y plena a los diversos actores (incluidos los pueblos indígenas, la mayoría de los cuales no contó con una representación propia en la Asamblea). Por otra parte, el referéndum sobre autonomías departamentales efectuado de manera paralela a la elección de la Asamblea, y que dio una nítida mayoría a las corrientes autonomistas en cuatro departamentos (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija), rayó desde un comienzo la cancha del debate constituyente en torno a este tema y los intereses que se cobijaron tras él.

De cualquier forma, el planteamiento sobre la naturaleza plural del nuevo Estado; el reconocimiento de un extenso régimen de derechos, deberes y garantías, incluyendo una completa relación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas; el rediseño de la institucionalidad pública y el sistema político; la introducción de la autonomía en el diseño de la nueva estructura y organización territorial; la postulación de una nueva estructura económica estatal, con particular énfasis en los recursos naturales; y el papel de la Constitución en el nuevo andamiaje jurídico del Estado, representaron en conjunto una ambiciosa propuesta. Gracias a ella, la pluralidad cultural y regional de la nación boliviana empieza a traducirse en pluralidad normativa e institucional, abriendo el camino para un proceso de perfeccionamiento futuro y de enriquecimiento del nuevo orden desde la práctica social.

Así, el proyecto constitucional queda organizado en torno a las siguientes cinco partes:

1. Bases Fundamentales del Estado.
2. Estructura y Organización Funcional del Estado.
3. Estructura y Organización Territorial del Estado.
4. Estructura y Organización Económica del Estado.
5. Jerarquía Normativa y Reforma de la Constitución.

1.2. La Nueva Constitución Política del Estado, base de los pasos futuros

La Asamblea Constituyente, luego de un azaroso y complejo desarrollo, terminó votando el nuevo texto de la Constitución Política del Estado (NCPE) en diciembre de 2007. Al mismo tiempo, en los cuatro departamentos que habían elegido la autonomía departamental se sometió los proyectos de Estatutos Autonómicos –elaborados por cuerpos *ad hoc*– a referéndums que fueron aprobatorios con una importante participación ciudadana.

Esta situación agudizó las confrontaciones e impugnaciones recíprocas que acompañaron todo el período de deliberaciones de la AC, y puso en serio riesgo la gobernabilidad y la estabilidad institucional del país.

No fue sino hasta después del referéndum revocatorio (o ratificatorio) de los mandatos populares al que se sometió el Presidente de la República y los nueve prefectos departamentales, que el proceso constituyente pudo encontrar un nuevo cauce. El paradójico resultado de dicho referéndum –la ratificación del Presidente con una votación de más del 67% y la de los prefectos (en particular, los de los departamentos "autonomistas" opositores al gobierno), con porcentajes que también superaron el 50% de las respectivas votaciones departamentales y llegaron, en algunos casos, cerca de los dos tercios– planteó a las claras la necesidad de un acuerdo en el que ambas partes cedieran algo. El Gobierno debía reconocer que, más allá de la resistencia de las élites cívicas a aceptar las orientaciones generales y la legalidad de la NCPE, la demanda de las autonomías había

calado hondamente en el imaginario colectivo de todos los sectores sociales de los cuatro departamentos. Por su parte, los prefectos y los movimientos cívicos, que se constituían en la nueva expresión de la oposición política al gobierno del MAS, debían aceptar que, más allá de la resistencia del Gobierno a reconocer los alcances de las autonomías planteadas en sus Estatutos, la población había dado un espaldarazo indiscutible al Presidente y al proceso de cambio que éste lideraba, aun en sus propios departamentos.

Este *mandato* social y político fue recogido por el Presidente el mismo 10 de agosto, día del verificativo del referéndum, en una invitación pública al diálogo que hizo a los prefectos de todo el país. Sin embargo, la desconfianza mutua y el cálculo político impidieron que tal diálogo pudiera materializarse rápidamente. Tuvo que ser un hecho de sangre –el más grave de los ocurridos en lo que va de la gestión–[1] y la preocupación internacional por la desestabilización de Bolivia, los eventos que lograron sentar a las partes en la mesa de negociación. Luego de una primera ronda entre los prefectos y el Gobierno, se pasó a una segunda con la participación de todas las fuerzas con presencia en el Congreso. En ésta, con la aquiescencia del Presidente, se hizo una revisión exhaustiva del texto constitucional aprobado por la AC, introduciendo modificaciones de forma que mejoraban y daban más coherencia al texto original en muchos artículos, y otras de mayor alcance, particularmente en el título referido a la organización territorial del Estado, es decir, a la definición de los regímenes autonómicos.

Sin embargo, lo que verdaderamente viabilizó el acuerdo político fue el tratamiento dado a la tierra, un asunto que concentra los intereses de los sectores contrarios al proceso refundador de la AC, y sobre el que ni siquiera la bancada masista en la Asamblea pudo concretar un acuerdo. Este tratamiento aplica las disposiciones de la NCPE sobre la extensión máxima de la tierra sólo a lo venidero, respetando las superficies actualmente concesionadas o dotadas que superen este máximo, las mismas que quedan sujetas a una evaluación del cumplimiento de la Función Económico Social para poder ser revertidas al dominio del Estado.

Si bien es obvio que el nuevo texto constitucional es expresión –probablemente, como nunca– de la correlación de fuerzas que hoy tiene la sociedad boliviana, no sólo entre los sectores tradicionalmente sometidos y quienes detentaron hasta ahora el poder, sino también al interior de ambos bloques, lo es mucho más ahora, luego de los acuerdos congresales. La diferencia está en que el nuevo texto surgido de ellos cuenta con una base social y política mucho más amplia y menos sectaria que la del final del trabajo de la AC.

Gracias a estos acuerdos, el Congreso redactó con más de dos tercios la ley de convocatoria al referéndum del 25 de enero de 2009, el cual aprobó la NCPE y planteó la necesidad de la reforma integral del ordenamiento jurídico e institucional del país (inclusive de la adecuación de los Estatutos Autonómicos ya votados para que se ajusten al nuevo texto constitucional).

El propósito del análisis que sigue –que está circunscrito a los temas que se expresan en su título y no se refiere, por tanto, al conjunto del texto constitucional– es contribuir a dicho proceso con elementos de juicio que permitan no sólo viabilizar la adecuación políticamente pactada -y el desarrollo legislativo integral que de ella se derive-, sino avanzar en la precisión de conceptos y la definición de estándares para darle un mejor cimiento al nuevo Estado plural que hoy debemos construir los bolivianos y bolivianas. Se trata de hacer *posible* aquel consenso que sobre lo deseable comprometa a todas las fuerzas representativas del país.

1 La “Masacre de Porvenir” fue la intercepción de una marcha campesina por fuerzas paramilitares promovidas por la Prefectura y el Comité Cívico de Pando. Dejó, al menos, 18 muertos.

2 EL MODELO DE ESTADO

2.1. Los atributos generales del nuevo Estado

El "Modelo de Estado" desarrollado en el Capítulo Primero del Título I referido a las "Bases Fundamentales del Estado" abarca los artículos 1 al 6 de la NCPE, los mismos que orientan el conjunto del texto constitucional.

La definición del "Modelo de Estado" de la que partiremos para este análisis está contenida en el Preámbulo y en el artículo 1 de la NCPE, que caracterizan a Bolivia como un: "Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías", y señalan que "Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país".

En la Introducción hemos dado cuenta de la ausencia de representaciones propias en la Asamblea Constituyente de la mayoría de los *pueblos* indígenas –en tanto sujetos colectivos y diferenciados– para pactar su pertenencia al nuevo Estado, ejerciendo su derecho a la *libre determinación*, en el seno del proceso refundador. Sin embargo, el artículo 2 plasma el *carácter originario* de la Constitución, garantizando tal derecho a las *naciones y pueblos indígena originario campesinos,* a partir del reconocimiento de su *existencia precolonial y su dominio ancestral sobre sus territorios*. Precisa también que el mismo consiste en su derecho a la *autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales*. Esta disposición, por un lado, plasma el axioma jurídico de "primero en tiempo, primero en derechos" y, por otro, hace de los pueblos y naciones indígena originario campesinos un sujeto de derecho más allá de los limitados alcances de la reforma del artículo 171 (1994) de la Constitución de 1967, que se limitan al "Régimen Agrario Campesino".

El artículo 3 define, como no lo hacían las anteriores Constituciones, la composición de la nación y el pueblo bolivianos -conformados por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas- como sujetos de los derechos, deberes y garantías reconocidos por la NCPE.

El artículo 4 establece el respeto y garantía a la libertad de cultos y prácticas espirituales, y determina la independencia del Estado de cualquier iglesia o religión, lo cual rompe con el tradicional vínculo que mantuvo el Estado boliviano con la Iglesia Católica desde antes de su creación, y plasma el propósito del Preámbulo de "dejar en el pasado el Estado colonial…" .

El artículo 5, por su parte, declara como lenguas oficiales al castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (36), situación que constituye un compromiso de Estado y la expresión de una voluntad no sólo de reconocer, sino también de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas del país. Aunque la Disposición Transitoria Dé-

cima establece que la aplicación de esta disposición -mediante la exigencia a los funcionarios públicos de conocer al menos dos lenguas- será gradual, en todo caso se va mucho más allá de la retórica declaración de la Constitución reformada en 1994, que reconocía a la Bolivia *multiétnica y pluricultural,* pero no generaba obligación alguna para el Estado en esta materia.

Finalmente, el artículo 6 determina que Sucre sea la Capital de Bolivia y señala a la bandera tricolor –rojo, amarillo y verde–, el himno boliviano, el escudo de armas, la wiphala, la escarapela, la flor de la kantuta y la flor del patutjú, como símbolos del Estado.

Los seis artículos que conforman el capítulo primero de la Constitución definen el "Modelo de Estado" como una totalidad integral e indivisible para todos los efectos. Es decir, el conjunto de atributos con que se califica la naturaleza del Estado ("Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías") debe ser asumido como un todo superior a la suma de sus partes. Dicho de otra manera, cada uno de los valores de esta definición tiene su particular contenido intrínseco, sin duda, pero además califica y es calificado por los demás, lo que le da a la expresión un contenido *bolivianamente* único.

Es este conjunto de valores el que enriquece al Estado y –como patrimonio colectivo– a cualquiera de sus partes constitutivas, constituyendo el *punto de partida* de cualquier definición de derechos u obligaciones individuales y/o colectivas; por lo que estos atributos no pueden ser adoptados *opcionalmente* para armar cada quien un marco referencial arbitrario que pueda resultar diferente de otros constructos igualmente arbitrarios. Debe ser asumido como la plataforma común sobre cuya base cada realidad particular debe ajustar o desarrollar sus formas expresivas características.

Analizaremos, a continuación, la naturaleza y alcances de los valores que definen el "Modelo de Estado" en la NCPE, empezando por aquellos que vienen del régimen constitucional anterior, como libertad, soberanía e independencia, que provienen de la tradición constitucionalista con que naciera la república en 1825. Dichos valores, a pesar de haberse definido frente a la situación de dominación colonial que la Independencia buscó dejar atrás, no han perdido su vigencia, aunque en el actual contexto de globalización e interdependencia puedan haber variado parcialmente su significado. Así, la *libertad* tiene, por un lado, un valor absoluto y autoreferenciado, pero tiene también otro, referido al sentido de libertad frente a la opresión o al designio ajeno. El *pueblo boliviano* –como está definido en el artículo 3 del nuevo texto constitucional– tiene un alto sentido de lo que este concepto representa contemporáneamente en ambas acepciones. Así lo evidencian las movilizaciones que terminaron por dar vuelta a la tortilla, recuperando el protagonismo y superando el largo reflujo y la anomia instaurada luego de la derrota popular que acompañó la instauración del ajuste neoliberal hace más de 20 años.

En cuanto al concepto de *soberanía*, éste se nutre históricamente de innumerables procesos desde su surgimiento en la temprana edad media, teniendo la acepción moderna su más reconocida filiación en la Revolución Francesa. Desde entonces, el concepto ha alternado entre la connotación de *soberanía popular* y la de s*oberanía nacional*, estando ésta última radicada en la nación y no en el pueblo, lo que significa que la autoridad no obrará solamente tomando en cuenta el sentimiento mayoritario coyuntural, sino que además tendrá en cuenta el legado histórico y cultural nacional -como expresión de todos los habitantes de un territorio, sin exclusiones ni discriminaciones- y los valores y principios bajo los cuales se había fundado.

En el caso que nos ocupa, el artículo 7 del proyecto constitucional zanja esta discusión estableciendo que "la soberanía reside en el pueblo boliviano,[2] se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público, es inalienable e imprescriptible".

En cuanto al concepto de *independencia*, en sus orígenes está fuertemente vinculado a la gesta que dio como resultado el nacimiento de las repúblicas americanas. Y a lo largo de la histo-

2 Como está definido en el artículo 3.

ria marca un hito identitario muy poderoso para el conjunto de los países latinoamericanos y del Sur en general. Se plantea como el paradigma que hace prevalecer el interés nacional frente al poder hegemónico de las potencias de turno.

Por otra parte, los conceptos de Estado Social y Democrático de Derecho y el reconocimiento de la cualidad multiétnica y pluricultural de Bolivia están incorporados a la caracterización del Estado desde las dos últimas reformas parciales (1994 y 2004) de la Constitución de 1967, la misma que también hace un énfasis particular en la naturaleza *unitaria* de la República.

En tales procesos de reforma, una de las preocupaciones del sistema político fue la manifiesta falta de credibilidad del Estado para la mayoría de los sectores de la sociedad, agravada por la erosión y corrupción del sistema representativo e institucional. Ante ello, cobró especial relevancia la necesidad de impulsar el concepto de *Estado de Derecho,* sazonado en este caso con los calificativos de *social* y *democrático*, dada la desconfianza mencionada y para que la aplicación del Derecho no sea un mero pretexto para beneficiar a los sectores dominantes de siempre a costa del interés "social". Más bien, se trataba de imponer un orden constitucional que pudiera ser respaldado por las mayorías por el simple hecho de saber que de él saldrían beneficiadas. Aunque no explícitamente, estos dos calificativos del Estado de Derecho podrían resumir también otros atributos que quedaron fuera –probablemente, por lo ya ampuloso de la definición–. Tal es el caso, por ejemplo, de la equidad en las diversas relaciones que se tejen al interior de la sociedad, como entre ésta y el Estado.

En ese sentido, los aspectos que otorgan un carácter social al Estado en la NCPE, además de no limitarse a los *derechos individuales* (situación muy propia de los ordenamientos constitucionales que estableciendo la *igualdad de todos los ciudadanos ante la ley* omiten referirse a los derechos colectivos), son mucho mayores y están bastante más desarrollados de lo que hasta ahora había sido el estándar. Baste ver que si en la CPE de 1967 los derechos y deberes de la persona abarcan únicamente cuatro artículos, en la NCPE están desarrollados en noventa y cinco artículos; mientras que las garantías constitucionales, contenidas en los artículos 9-35 de la Constitución anterior (26 artículos), pasan a ser 31 (artículos 109 al 140) en la nueva Constitución.

Por otra parte, en lo referente al carácter *democrático* del nuevo Estado, tenemos lo siguiente. Además de ratificar la organización del Estado a través de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y la separación y coordinación de los mismos, la NCPE incluye los procedimientos de democracia directa y semidirecta mediante la *Asamblea Constituyente, el referéndum y la Iniciativa Legislativa Ciudadana* ya consagrados en la Constitución a partir de la reforma de 2004. Los amplía con la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa, así como al reconocimiento de la democracia comunitaria (bajo cuyas normas y procedimientos se eligen, nominan y designan las autoridades propias de los pueblos y naciones indígena originario campesinos).

La reafirmación del carácter unitario de la república tiene el objetivo de reafirmar tal condición frente a la ya generalizada impugnación al orden centralista y la exigencia de una consistente descentralización –*administrativa*, originalmente, y luego, crecientemente, también política–. Procura poner al país a resguardo de cualquier acción desarticuladora de la unidad política y territorial, que pudiera derivarse del novedoso reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural.

Entonces, tenemos que son los conceptos de plurinacional comunitario e intercultural, por un lado, y *descentralizado y con autonomías*, por el otro, los que modifican radicalmente el modelo de Estado contenido en la NCPE. Como se plantea desde la reflexión introductoria de este documento, éstos son los valores que los nuevos actores políticos y los nuevos factores de poder sociales y económicos que llegaron con más fuerza a la AC quisieron ver reflejados en la caracterización del nuevo Estado.

No se trata ya de la calificación meramente descriptiva de la multietnicidad y la pluralidad cultural de la sociedad boliviana (reforma de 1994), sino de la calificación política del nuevo modelo de Estado. Las *naciones y pueblos* cuya existencia antecede a la del Estado concurren a

pactar su convivencia en el diseño del nuevo ente jurídico, ejerciendo un derecho que no exige reconocimiento previo como es el derecho a la *libre determinación*, en los términos definidos en el artículo 1, común e idéntico, de los pactos internacionales de derechos humanos y ratificado más recientemente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece lo siguiente:

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Es preciso tener en consideración que la adopción de los pactos internacionales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales llevó al Sistema de Naciones Unidas cerca de veinte años, desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) hasta 1966, en que fueron votados simultáneamente por la Asamblea. Tuvieron que transcurrir todavía otros 10 años hasta su entrada en vigor, luego de recibir el número suficiente de ratificaciones. En el caso de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas corrieron 25 años desde el inicio de su preparación por parte del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (1982) hasta su aprobación por la Asamblea (2007).

En el primer caso, la negociación política diplomática internacional acompañó el proceso de absorción -como sujeto del derecho internacional- de los pueblos por los Estados-Nación y luego, simplemente, por los Estados o, más propiamente, por los gobiernos que los representan. Este proceso consideró sinónimos los conceptos *pueblo = nación = Estado* y, con ello, subsumió la diversidad no sólo de identidades, sino también de derechos, en la forma *monocultural* que caracteriza a casi la totalidad de los Estados modernos, particularmente occidentales. Esto había modelado al sistema internacional con un fuerte sesgo etnocéntrico.

En el caso de la Declaración, se trata de un proceso internacional de visibilización de los pueblos indígenas, hasta entonces considerados únicamente "poblaciones" (Convenios 107 y 169 de la OIT, Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, Año Internacional para las Poblaciones Indígenas, Foro Permanente sobre Asuntos Indígenas…), vale decir, sin la capacidad de ejercer el derecho colectivo fundante que los pactos internacionales reconocen a todos los pueblos del mundo: *el derecho a la libre determinación*. Resulta innegable que la explicación principal de este hecho fue el temor de los Estados al surgimiento de demandas secesionistas que puedan afectar su unidad e integridad territorial.

A la luz de esta digresión, resulta claro que el rasgo peculiar más importante y el principal desafío de la nueva Constitución, desde el punto de vista de su elaboración técnico-jurídica, pero también de la inflexión sociopolítica que representa para la historia del país, lo constituye la construcción del Estado plurinacional, esto es, (re)definir la (nueva) relación de la sociedad y el Estado bolivianos. Todo aquello que está en la base del *pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico de Bolivia en el proceso integrador del país*, que describe la segunda oración del artículo 1 de la Constitución.

El artículo 2 de la NCPE adopta una definición absolutamente peculiar para describir al nuevo sujeto jurídico que constituye la mayoría de la población boliviana: las naciones y pueblos *"indígena originario campesinos"*, así, sin comas, es decir, como una misma cosa. Si, como veremos

más adelante, por décadas se debatió internacionalmente sobre la condición jurídica de los comúnmente designados "indígenas", en nuestro caso, el debate tuvo que ver con el apelativo genérico que designara con propiedad a las personas y colectividades *–naciones, pueblos, comunidades e individuos* (según las categorías jurídicas, políticas y académicas occidentales)– pertenecientes a los colectivos humanos cuyos rasgos étnicos y culturales son herencia directa de los pobladores de este territorio en las épocas precolombinas. La Revolución Nacional había dignificado al "indio" de la región occidental del país convirtiéndolo en "campesino", mientras, en el oriente, los pueblos étnicos asumieron sin inconveniente la denominación convencional de "indígenas", y las comunidades andinas que resistieron la "campesinización" no sólo de su identidad cultural, sino también de su relación con la tierra, optaron por el apelativo de "originarios". La decisión de crear esta categoría jurídica por parte de la Asamblea Constituyente tiene que ver más, en consecuencia, con el debate al interior de la sociedad boliviana, en general, y de estos actores de cuya identidad estamos hablando, en particular.

El añadido de la categoría sociológica "campesinos" intenta incluir en la definición de este nuevo sujeto de derecho a esa parte de la población indígena originaria que no se siente adecuadamente representada en tales calificativos y ha adoptado una identidad social, incluso política, pero no jurídicamente relevante desde hace más de medio siglo, como una conquista dentro del proceso de dignificación personal, familiar y comunitaria que ha vivido históricamente.

Sin embargo, no podemos desconocer que en Bolivia la mayoría (62%) de la población se autoidentifica como perteneciente a alguno de los pueblos o naciones indígenas u originarias, pero es principalmente una población urbana. Por eso, la definición de este *nuevo sujeto* de derecho vale por lo que quiere incluir, pero tiene un valor muy discutible por lo que se deja fuera... que es, nada más y nada menos, la mayoría secularmente excluida a la que este nuevo proceso tiene la responsabilidad de incluir con propiedad jurídica y política.

El artículo 3 intenta ser expresión del pacto de pertenencia que, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, realizan las naciones y pueblos indígena originarios, para incluirse –aunque diferenciadamente y como sujetos colectivos– en la *nación boliviana* junto al resto de la población y conformar –todos en conjunto– *el pueblo boliviano*. Sin embargo, en su redacción da la impresión de que las personas pertenecientes a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, no son parte de la totalidad de bolivianas y bolivianos, que es lo que el artículo pareciera querer garantizar.

Por otro lado, la incorporación de otra categoría, "las comunidades interculturales", seguramente motivada por la importante representación que tuvieron en la AC los campesinos "colonizadores" y, en particular, los "cocaleros", resulta confusa en sus alcances. Lo mismo puede referirse a ellos que a otros sectores, como, por ejemplo, los conglomerados urbanos de todo el país, haciendo que su inclusión en el texto, antes que ayudar a aclarar y precisar conceptos, confunda. En todo caso, la pregunta que subyace aquí es: ¿cuál el propósito de la inclusión de este concepto –más sociológico que jurídico– en el texto de este artículo? La respuesta podría ser los derechos que entregan a las comunidades interculturales los artículos 394 y 395, tales como el conocimiento de la propiedad comunitaria de la tierra y al acceso –vía dotación– a tierras fiscales, que también se reconocen a las comunidades campesinas y a las *comunidades interculturales originarias* (¿una nueva categoría?), además de otras. ¿No bastaría con que estos sectores se asumieran como "comunidades campesinas", con los derechos que a ellas les reconoce la Constitución, y que les reconocerán las leyes que de ella vayan a derivarse? Esto permitiría simplificar y zanjar esta discusión, incluso en los que se refiere a un atributo ambiguo del "Modelo de Estado", que lo considera *comunitario*, lo que tanto puede hacer referencia a las comunidades campesinas e indígenas como a las formas corporativas de tantos otros sectores urbanos, cerrando la puerta a los ciudadanos bolivianos, individualmente adscritos al Estado (como lo sugiere el artículo 3).

Más allá de estas inconsistencias y confusiones que además le dan una innecesaria ampulosidad

al texto, el *derecho a la autonomía* reconocido por el artículo 2 a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que constituyen la mayoría de la sociedad boliviana, termina convertido en una atribución del Estado.

Desde los casos más remotos y extremos, en que los pueblos han firmados "tratados" con los Estados cuyo estatus es equiparable a los tratados internacionales (por ejemplo, los pueblos indígenas y las "tribus" de las "primeras naciones" de los Estados Unidos y Canadá, entre otros), pasando por el debate de la Comisión de Derechos Humanos del que surgió la Declaración de las Naciones Unidas, y terminando en el movimiento zapatista de México; en general, puede decirse que el concepto de autonomía está pensado para pueblos que constituyen minorías al interior de los Estados, y que su reivindicación ha tenido que ver más con un propósito de preservación cultural y política frente a la cultura oficial, la normativa y lo institucionalidad de dichos Estados. Por lo demás, éstos han reconocido a los pueblos indígenas por medio de "reservas" que son verdaderos guetos, y a continuación los han dejado librados a su suerte.

Pero, ¿es ésta la situación de Bolivia? ¿Cómo entender la *autonomía indígena* en este proceso de refundación en el que las mayorías están construyendo democráticamente el nuevo Estado, y haciendo prevalecer sus derechos como eje central de éste? ¿Cómo interpretar las autonomías indígenas al interior de un Estado que, siendo plurinacional, además quiere ser *intercultural*? ¿Se debe entender la interculturalidad deseada como la suma de fracciones *monoculturales* autonomizadas o, más bien, como el procedimiento instrumental para la construcción de la pluralidad normativa, institucional, económica, política, social y cultural reclamada como atributo del universo estatal completo?

Pero no es ésta la única vertiente de la autonomía como atributo del Estado. Por otro lado, está la autonomía funcional que reclaman las regiones y las administraciones departamentales, hartas de tener que depender de un poder burocrático centralista, y deseosas de acercar la toma de decisiones a la población de todos los rincones del país. Esta otra autonomía, a diferencia de la autonomía indígena, resulta de una *transferencia de poder, competencias y recursos* desde el Estado central a las unidades territoriales subnacionales –departamentos (regiones), provincias y municipios. Empezó centrándose en aspectos administrativos y de gestión, pero con la complejización de las relaciones sociales y económicas entre el poder central y los actores regionales producida en los últimos años, se ha tornado en una demanda política que representa una modificación profunda a la estructura y naturaleza misma del Estado, y apenas oculta la desconfianza de los actores en la capacidad de éste para organizar de mejor manera y para arbitrar la vida de la sociedad; aunque tampoco logra mimetizar los intereses y la vocación *centralista* de los grupos locales de poder, como se desprende de la lectura de los Estatutos Autonómicos que analizaremos en las páginas siguientes.

2.2. Cómo se expresan los atributos generales en el conjunto de la NCPE

A continuación, haremos un breve comentario sobre las otras tres partes sustantivas del texto constitucional propuesto.

2.2.1. La configuración orgánica del nuevo Estado

Consecuente con la definición de los atributos que acabamos de mencionar para el nuevo modelo de Estado, la segunda parte de la Constitución está referida a la estructura y organización funcional del Estado. En este caso interesa ver ¿en qué medida, la estructura orgánica propuesta responde a un Estado con pluralidad jurídica e institucional y trasciende el convencional modelo monocultural que ha regido hasta ahora?

En este sentido, la NCPE reconoce cuatro poderes como pilares del sistema institucional: *Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral*, es decir,

los tres ya existentes, originados en el modelo clásico republicano, y el Electoral, que tiene la responsabilidad de garantizar la conformación democrática de los otros tres.

En cada uno de estos casos, la NCPE establece la constitución de un organismo electivo de naturaleza *pluricultural*, es decir, que garantice una representación significativa de los pueblos y naciones indígena originario campesinos; a saber: la *Asamblea Legislativa Plurinacional*, como cabeza del Poder Legislativo; el *Gobierno Plurinacional*; el *Órgano Judicial,* que reconoce la jurisdicción indígena con el mismo rango que la ordinaria (a partir de una futura ley de deslinde jurisdiccional), conformado por el *Tribunal Supremo de Justicia*, que será elegido mediante voto popular, y el *Tribunal Constitucional Plurinacional*; y el *Órgano Electoral Plurinacional*. En todos los casos, la calificación "plurinacional" de las cabezas de cada uno de los poderes del Estado alude a los criterios que deberán ser considerados para asegurar una presencia *indígena originaria* campesina en la composición de ellas.

Es preciso tener en cuenta que la conformación con participación indígena de estos órganos de poder, si bien puede entenderse como una acción *afirmativa* del nuevo Estado, también puede terminar folcklorizando la composición de los órganos de poder, sin afectar el contenido *monocultural* de su práctica y desempeño, como ha ocurrido en gran medida desde que se establecieron medidas para forzar una mayor presencia de mujeres en las instancias electivas de los poderes públicos. A guisa de ejemplo, mencionemos que el sentido de la "autoridad" de los pueblos indígenas no sólo se diferencia del criollo-occidental por el papel del servicio que se reconoce en ella y por la dinámica de *rendición de cuentas*, sino por las funciones que concentra. Así, a diferencia del modelo de democracia heredado de la Revolución Francesa, es común que las autoridades comunitarias concentren funciones ejecutivas y jurisdiccionales, aunque en todos los casos sujetas a un muy próximo y exigente control social. En el caso de la aplicación de justicia, es obvio que no se debe hacer únicamente un *deslinde jurisdiccional*, puesto que se trata de dos sistemas inspirados en valores y paradigmas civilizatorios diferentes y que cumplen también roles sociales diferentes en sus respectivos contextos. Así, mientras la justicia ordinaria, de inspiración occidental, tiene una función dominantemente punitiva, la justicia indígena tiene un propósito fundamentalmente restaurativo y de reparación del daño.

En el acápite de este trabajo referido al sistema político haremos mayores consideraciones sobre la manera en que la constitución de cada uno de los poderes públicos responde a un esfuerzo por "pluralizar" la estructura del Estado y la participación social y política bajo una lógica plurinacional e intercultural.

2.2.2. La organización territorial del nuevo Estado

En este componente, contenido en la tercera parte de la NCPE, cristalizan en gran medida las divergencias con los Estatutos Autonómicos sobre la manera de distribuir territorialmente el poder. Por tanto, aquí se encuentran las bases para el análisis haremos que más adelante de la consocionalidad del nuevo diseño estatal.

En el proyecto constitucional se reconocen cuatro niveles subnacionales, a saber: el departamental, el provincial, el municipal y el indígena originario campesino, a los que, adicionalmente, se añade el reconocimiento de un eventual quinto nivel: las regiones (artículo 269). Éstos podrán disfrutar de un régimen descentralizado o autonómico, teniendo en cuenta que la organización territorial se funda en los siguientes principios: *unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos*.

Esto quiere decir que el nuevo diseño de la organización territorial del país se caracterizará por la flexibilidad y la transitoriedad. Es posible prever que en el curso de los próximos años se dará

un proceso de redefinición de los mapas del país por la vía del inicial *aflojamiento* de las piezas del actual rompecabezas, su redefinición y nuevo ensamblaje, con seguridad más complejo, pero, deseablemente, también más expresivo de la pluralidad del país, y más estable y realista que el actualmente existente.

Hablando de realismo, habrá que ver qué suerte correrán los actuales cantones, borrados de la estructura prevista por la nueva CPE y mantenidos en los Estatutos, los cuales son, a todos los efectos, irrelevantes en la actual institucionalidad del Estado, aunque significativos como referentes territoriales de las organizaciones campesinas e indígena originarias. Lo mismo se puede decir de las provincias, cuya preservación contempla retóricamente el nuevo texto de la CPE, sin conferirles expresamente (aunque tampoco negarles) atribuciones. A diferencia de algunos Estatutos (por ejemplo los de Santa Cruz y Tarija), que admiten la autonomía provincial, y ofrecen a estos territorios competencias legislativas y ejecutivas explícitas.

A la luz de estos datos, cabe preguntarse ¿en qué medida las demandas autonomistas se traducen –en la NCPE y los Estatutos Autonómicos– en propuestas descentralizadoras del poder de los niveles subnacionales, o más bien reproducen en ellos la vieja lógica del Estado centralista? Es decir, en qué medida el nuevo poder territorial se quiere estructurar bajo una lógica *subsidiaria* que distribuya el poder, primero, entre la sociedad y la estructura institucional y luego, dentro de esta última, desde las instancias más locales hasta la instancia nacional?

Pero también se requiere analizar si las previsiones que hace la NCPE en relación a las condiciones para acceder al reconocimiento de las autonomías en cada uno de los niveles –y, particularmente, las autonomías indígenas y las autonomías regionales– son realistas y, sobre todo, sostenibles.

En la experiencia de aplicación de la Ley de Participación Popular se ha podido verificar el sobredesarrollo de una visión *localista, redistribucionista e inmediatista* a la hora de decidir el uso de los recursos. Se ha maniatado a los gobiernos municipales, obligándolos a realizar intervenciones poco estratégicas e incapacitándolos para movilizar las potencialidades y sortear los obstáculos estructurales en cada espacio territorial.

Está claro que la subdivisión de los departamentos en provincias, secciones (municipios) y cantones fue totalmente artificial y nada funcional para desatar procesos de desarrollo local que sean articulados, democráticos y participativos. También es evidente que la decisión de optar por las "secciones de provincia" como base de la municipalización del territorio -usando mecanismos suplementarios como la "mancomunización" y "distritación" para lograr una mejor y más racional rearticulación del territorio (voluntaria y democrática)- ha sido un rotundo fracaso. Se han impuesto los apetitos localistas y la lucha por disponer de forma *autónoma* de los recursos de coparticipación, para lo cual no se ha dudado en continuar subdividiendo arbitrariamente los territorios municipales a favor de los intereses inmediatos del liderazgo de turno, sin pensar en la proyección estratégica o en el bien común.

¿Aguantará el nuevo Estado estos tres niveles adicionales de presupuestos, recursos y demandas? A similitud de lo que pasó con las inútiles restricciones establecidas por la Ley de Participación Popular para el reconocimiento de municipios, o con la obligatoriedad de establecer mancomunidades para asegurar la sostenibilidad de los municipios de muy baja densidad poblacional, ¿no operarán las expectativas locales (cantonales, comunales…) como un poderoso aliciente para el mayor descuartizamiento territorial (y de los escasos recursos disponibles) a costa de proyectos de desarrollo local y regional más integrales y con visión de más largo plazo? Éstas y otras preguntas deberán ser respondidas por quienes vayan a asumir la responsabilidad de validar la creación de nuevas unidades político-territoriales, tanto desde el nivel central cuanto desde los niveles intermedios y locales. Lo que parece imponerse para tener definida y políticamente concertada la estructura categorial de las instancias subnacionales es un "Pacto por el desarrollo territorial" que parta de criterios de planificación estratégica participativa, en cuya ejecución *concurran* los esfuerzos y recursos de los diversos niveles de gobierno y gestión.

2.2.3. La economía del nuevo Estado

La NCPE define como plural la economía nacional, optando por una articulación de las economías *comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, bajo los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia*. Establece que la propiedad de los recursos naturales corresponde al pueblo boliviano y reserva para el Estado su *administración y la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación*. El Estado, además, garantiza la reinversión productiva y la redistribución social del excedente generado.

Se busca que la diversificación de la economía la haga menos vulnerable a los avatares a los que normalmente están sometidas las economías proveedoras de materias primas para el mercado internacional. Se trata de avanzar en la industrialización y la articulación de la mayor cantidad de eslabones de las cadenas productivas que se originan en los productos de nuestra economía primaria.

Otro aspecto a destacar de esta parte de la NCPE es el papel que se reconoce a la economía social (micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales), la producción artesanal, el (pequeño) comercio, el desarrollo rural y otros sectores que, en conjunto, nuclean a la mayoría de la población en edad de trabajar. Para ello se establece un conjunto prioritario de políticas de fomento y apoyo hasta ahora inexistente. Complementariamente, el Estado asume la obligación de crear infraestructura de apoyo para los sectores productivo -manufacturero e industrial- y el de servicios básicos, vale decir, proveerá bienes públicos y colectivos que permitan al conjunto de actores de la economía –públicos, asociativos y privados– multiplicar sus perspectivas de generación de trabajo, ingreso y excedente.

En ese mismo orden, y pese al valor que el orden constitucional otorga a los sectores tradicionales de la economía extractiva (minería e hidrocarburos), también hace un extenso tratamiento de los recursos no renovables y la biodiversidad, así como del conocimiento tradicional y los derechos de propiedad intelectual asociados a ellos, abriendo horizontes hasta ahora inexistentes en la lógica estatal boliviana y en la relación entre el Estado y la sociedad –particularmente, sus pueblos y naciones indígena originarios–, responsables fundamentales de este valioso componente del patrimonio nacional.

2.3. Los estatutos autonómicos departamentales

En este punto nos referiremos, únicamente, a los enfoques de concepción que contienen los Estatutos Autonómicos (EA) en relación con los atributos generales del modelo de Estado definidos en la NCPE, dejando el análisis sobre el sistema político, los institutos de democracia, la subsidiariedad y consocionalidad, y los mecanismos de control social para los siguientes capítulos de este trabajo.

En general, se puede decir que los cuatro estatutos comparten la mayoría de los atributos generales del Estado definidos en la NCPE, testimoniando en sus respectivos preámbulos y primeros artículos su respeto a la unidad del Estado y el orden constitucional y, en algunos casos, haciendo referencia explícita a algunos de los rasgos de este modelo, así por ejemplo, *al Estado Democrático de Derecho* (EA-Santa Cruz). Los Estatutos manifiestan su adhesión a instrumentos internacionales como la Carta *Democrática Interamericana* adoptada por la OEA en 2001, instrumento que recoge una visión absolutamente liberal de la democracia y cuyo propósito esencial es sancionar a los países en los que se produjera una interrupción de la continuidad institucional.

Sin embargo, el rasgo común más generalizado de los cuatro EA es que parte del *derecho a la autonomía*, entendido como la facultad legislativa, gubernativa, fiscalizadora y como acceso a los recursos económicos. En unos casos, se esgrime argumentos históricos (EA-Santa Cruz, Tarija), en otros, simplemente, se apela a lo reconocido en el nuevo marco constitucional.

Llama la atención el hecho de que los argumentos históricos del Estatuto cruceño se remontan a un instrumento colonial (la Ordenanza de Intendentes de 28 de enero de 1782), mientras el estatuto tarijeño hace referencia a la expresión soberana del pueblo que, en virtud de su libre determinación, *"eligió en cabildo a su primer Gobernador y Comandante de Armas; … luchó contra el colonialismo, emancipó la República, decidió con determinación su anexión … a la patria boliviana…"*.

Por otra parte, en todos los casos se establece como ámbito territorial de aplicación de los regímenes autonomistas a las *provincias, secciones municipales, cantones y tierras comunitarias de origen*. Este rasgo pone en evidencia el interés de sus autores en mantener el ámbito territorial de los departamentos y su actual configuración político-administrativa como inmutables. De hecho, el EA-Tarija llega a mencionar que el mismo es perpetuo e inalienable, en contraposición con la visión de flexibilización y reorganización territorial implícita en la tercera parte de la NCPE. Se evidencia así el papel de lo territorial en los pactos regionales que han alimentado la elaboración y aprobación de estos EA.

No son ni la *libertad*, ni la *soberanía*, ni la *independencia*, ni la *democracia*, ni la necesidad de construir un Estado Social de Derecho, ni aun la unidad de una Bolivia *descentralizada* y con *autonomías* (con las diferencias de matiz que puedan señalarse en atención a las competencias que cada uno de los documentos plantea), ni la organización de la economía, los atributos que diferencian la NCPE de los EA. Las verdaderas diferencias tienen que ver con los atributos *plurinacional, intercultural y comunitario* que, junto a todos los demás y de manera indivisible, definen las características del nuevo modelo de Estado.

Cada uno de los EA habla de los pueblos indígenas de su respectivo departamento -con diferencias que comentaremos a continuación- y establece niveles de reconocimiento y participación diferentes. Los cuatro tienen dos elementos comunes: el desconocimiento de los *indígena originarios* que no son oriundos de sus departamentos como sujetos de derechos (además de los que sus miembros tienen como ciudadanos), y la configuración *monocultural* del orden institucional y jurídico de cada uno de los departamentos, con muy ligeras variantes. Esto significa que la adecuación que deberán sufrir estos Estatutos tendrá que ser de profunda, si se quiere darle al régimen autonómico departamental el pluralismo jurídico, institucional, político, económico, cultural y lingüístico que reclama el artículo 1 de la NCPE.

A continuación, veremos las particularidades de cada caso:

2.3.1. EA – Beni

Beni cuenta con la presencia de más de la mitad de pueblos indígenas del país (más de 18). Resulta significativa la inclusión de la *identidad regional* entre los principios básicos del régimen autonómico del Departamento (artículo 6), lo que se plasma en el reconocimiento –aunque sin que los alcances de éste queden muy claros–, como *idiomas oficiales*, de todas las lenguas nativas departamentales, además del español. También se establece la protección, respeto y fomento de las diversas expresiones de culturales, de sus tradiciones y folklore, como base de la identidad departamental (artículo 12).

Un dato curioso es que el Estatuto, al establecer las condiciones de *ciudadanía beniana*, sitúa a los migrantes nacionales organizados en situación de tener que merecer la aprobación del Gobierno Departamental. ¿Se refiere también a los *campesinos*, a quienes, por otra parte, y de forma única, confiere derecho de representación en la Asamblea en igualdad de condiciones respecto a los pueblos indígenas (dos representantes por categoría)? ¿Incluye en dicha categoría a aquellos migrantes de otras regiones del país asentados en tierras de colonización o dedicados a labores agrícolas, ganaderas, forestales o silviculturales, propias de los "campesinos"?

En todo caso, hay que tener en cuenta que el EA reconoce como parte del territorio departamental a provincias, municipios, cantones, comunidades campesinas y TCO (más de 15 unidades que, en conjunto, abarcan más del 40% del territorio del

departamento). Otro rasgo curioso del EA del Beni lo constituye su reconocimiento como "municipios autónomos" de las TCO y comunidades campesinas, siempre que en las secciones municipales los pueblos indígenas o las comunidades campesinas (¿la población rural?) sean mayoría, "respetando los municipios legalmente constituidos" (sic).

En estas confusas menciones a los pueblos indígenas, lo único que queda claro es que la definición de derechos no se establece por principio, sino de una manera completamente aleatoria y, en la mayoría de los casos, impracticable, considerando la heterogeneidad de la composición de los pequeños pueblos amazónicos y la arbitrariedad que puede darse al momento de calificar a las comunidades campesinas como tales.

Por otra parte, aparentemente se reconoce a los *corregidores comunales* como autoridades ejecutivas que prolongan la cadena del poder local desde los subgobernadores provinciales hasta las comunidades indígenas y campesinas, aunque a este último eslabón no se le reconozcan atribuciones ni competencias ni, consiguientemente, recursos.

Por otra parte, una provisión que deberá ser objeto de adecuación a la NCPE es la definición de los corregidores (autoridades elegibles) como autoridades ejecutivas de las *secciones municipales*, entrando en franca competencia con los alcaldes y gobiernos municipales. Como ya se tiene apuntado, la NCPE desconoce los cantones como parte de la nueva territorialidad subnacional. Éste puede ser el camino para la exclusión de la figura de los corregidores del EA, a fin de evitar el despropósito de constituir autoridades paralelas que disputen recursos y competencias.

A pesar de que se trata del aspecto más desarrollado del EA del Beni, el "Régimen de Desarrollo Rural, Agropecuario y Forestal Integral" parece, sin embargo, una inclusión de último momento (al igual que la idea de reconocer al Comité Cívico en alguna parte del Estatuto), ya que la numeración de su articulado no es coherente con el resto del texto. En este Régimen resalta el desconocimiento de la *función económica social* de la tierra y la condición de invitados de piedra que se da a los campesinos e indígenas en la Comisión Agraria Departamental, obligada a convalidar las decisiones de los sectores de poder que están sobre-representados en ella. No cambian esta opinión algunas provisiones retóricas que reconocen a campesinos e indígenas ciertas prioridades en la distribución de tierras.

2.3.2. EA – Pando

En el caso de Pando, la exclusión de los pueblos indígenas del Estatuto es prácticamente absoluta. Las únicas menciones existentes en el texto constituyen accidentes retóricos, de un folclorismo irrelevante e indigno. Así, se reconoce que "el territorio del Departamento Autónomo de Pando comprende la jurisdicción de sus cinco provincias y sus respectivos municipios autónomos, creados conforme a ley, sus comunidades campesinas y los territorios de los pueblos indígenas, respetando sus identidades culturales, usos, costumbres y tradiciones ancestrales, que permitan una convivencia armónica y pacífica entre todos los ciudadanos y ciudadanas que habitan el territorio pandino, con base en los principios fundamentales de solidaridad, libertad, equidad, igualdad, oportunidad y justicia" (artículo 3). Al mismo tiempo, en términos de instancias gubernativas con competencias y recursos claramente asignados, se reconoce únicamente a las provincias y los municipios, y se determina que "la Asamblea Departamental normará la asignación de autonomía a los pueblos indígenas que habiten en la circunscripción departamental, de acuerdo a su actual distribución territorial" (artículo 78). Se añade que "la autonomía de los pueblos indígenas se establecerá de acuerdo al marco jurídico y administrativo del Departamento, en concordancia con la Constitución Política del Estado y las leyes de la República" (artículo 79). Con eso queda establecido que la conversión al *pluralismo* del Estatuto pandino vendrá como consecuencia del trabajo de adecuación de éste a la NCPE.

El único asunto sobre el que se hace una mención expresa a los derechos de los pueblos indígenas es el uso de sus lenguas. Se plantea que éste debe ser objeto de "protección, respeto y enseñan-

za entre sus miembros", aunque sólo se reconoce el castellano como idioma oficial departamental. Esto contrasta con los objetivos que se plantean para el Gobierno Autónomo del Departamento de Pando, entre los cuales figura la democratización del poder a favor de provincias, municipios y pueblos indígenas, el establecimiento de mecanismos de inclusión étnica y la eliminación de la discriminación.

Es suma, nuevamente estamos ante un orden normativo *monocultural*. La pobreza del texto sólo puede confirmar el espíritu de exclusión que rodeó a los acontecimientos comentados aquí en la Introducción.

2.3.3. EA – Santa Cruz

Se trata, sin duda, del Estatuto más trabajado de los cuatro. A él, sin embargo, se aplican las mismas observaciones que ya tenemos formuladas genéricamente para los demás. Su orientación *monocultural* es la más evidente de todas y pone en evidencia que el interés de sus autores ha estado centrado únicamente en obtener una mayor descentralización de las funciones y competencias del gobierno central a favor del departamental, sin que esta lógica *descentralizadora* se reproduzca, a la vez, en escala sub-departamental.

El EA, en su capítulo referido al "Régimen de los Pueblos Indígenas de Santa Cruz", establece que: "De acuerdo al Convenio 169 de la OIT y el Convenio de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, el pueblo cruceño reconoce con orgullo su condición racial mayoritariamente mestiza, y, en esa medida, su obligación de conservar la cultura y promover el desarrollo integral y autónomo de los cinco pueblos indígenas oriundos del departamento: Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo y Mojeño, de conformidad a lo establecido en este Estatuto".

Como se sabe, el Convenio 169 de la OIT no tiene una sola palabra referida a la condición *racial* de los pueblos indígenas y no hace, mucho menos, referencia alguna a la población mestiza, mientras que el "Convenio de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas" sencillamente no existe. Malamente, pues, ésas pueden ser la "medida" para asumir obligaciones en relación con los pueblos indígenas –oriundos o no– del Departamento. Por lo demás, resulta sospechoso el sentido tutelar con que el "pueblo cruceño" y no su Gobierno Autónomo, que es quien administra los recursos, reconoce el papel que debe jugar para conservar la cultura y promover el desarrollo de dichos pueblos.

Luego de esta explicación, no resultará extraño saber que el texto del Estatuto se limita a reconocer espacios simbólicos para los pueblos indígenas en la institucionalidad y el poder del Departamento. Si tuviera realmente en consideración las provisiones del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por el Congreso Nacional como Ley de la República el 7 de noviembre de 2007, no podría desconocer *los derechos indígenas sobre las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, utilizado, ocupado o adquirido*. Ni el derecho de estos pueblos a la *reparación, restitución e indemnización justa* por las tierras, territorios y/o recursos que les hayan sido confiscados o despojados sin su consentimiento. Ni el reconocimiento de sus instituciones propias. Todo lo cual no tiene en absoluto que ver con el hecho de que los indígenas sean en la actualidad mayorías o minorías en sus respectivos contextos sociopolíticos y culturales.

El EA-SCZ otorga estatus oficial a las cinco lenguas de los pueblos indígenas oriundos del Departamento, y compromete a su Gobierno Departamental a "brindarles especial protección, promover su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando, en todo caso, la voluntariedad en su aprendizaje", es decir, sin asumir realmente la obligación de revertir las condiciones de asimetría e inferiorización cultural ("minorización") que resultaron de la historia que sufrieron estos pueblos. Se espera simplemente que el *extincionismo y el asimilacionismo* indigenistas hagan su trabajo.

El "Régimen Indígena Departamental" establece que una ley departamental desarrollará el recono-

cimiento de los derechos de los pueblos indígenas "a través de la profundización de las instituciones reconocidas por el Estado, como ser, las Organizaciones Territoriales de Base (OTB), las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y los municipios indígenas". Es evidente que esta disposición abre espacio para incorporar de una manera más amplia los derechos de los pueblos indígenas al régimen autonómico cruceño, aunque difícilmente dicha ley prevalecerá sobre la inspiración monocultural general del Estatuto, por lo que, sin descartar la mencionada alternativa, es indispensable trabajar en la adecuación integral y previa de éste.

Un dato que no puede pasarse por alto es la determinación de constituir una secretaría encargada del régimen indígena y la asignación de un 10% de las regalías departamentales a costear el apoyo del Gobierno Departamental al desarrollo productivo de las TCO y otras actividades de preservación cultural establecidas en el Estatuto. En la misma línea, en la composición prevista de la Asamblea Departamental, se asegura la presencia de representantes de cada uno de los pueblos indígenas oriundos de Santa Cruz (5), de un total de 28 representantes. Estas medidas, que contrastan con la situación prevaleciente hasta el presente y que podrían ser interpretadas como parte de una *acción afirmativa* para otorgar espacios de representación especial a la problemática indígena, pueden ser entendidas también como medidas tendientes a su encapsulamiento, a su marginación de la acción integral del Gobierno Departamental o, peor aún, como un pretexto para deslindar responsabilidades de los derechos colectivos de la población indígena originaria campesina no oriunda del Departamento, a pesar de la disposición que reconoce la condición política de *cruceños* a "todos los ciudadanos bolivianos que tengan su domicilio en cualquier municipio del departamento", y que les asegura el ejercicio de sus derechos políticos. De esta provisión debiera entenderse que estos ciudadanos gozan, individual y colectivamente, de todos los derechos -los políticos y civiles, así como también los económicos, sociales y culturales- reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los pactos internacionales de derechos humanos, todos ellos instrumentos ratificados por el Estado boliviano.

Por lo demás, en cuanto a la profundización democrática y la recuperación de formas más directas de expresión de la soberanía popular, el EA-SCZ reconoce la *Iniciativa Legislativa Ciudadana, el referéndum, el plebiscito, el cabildo y la revocatoria de mandato*, instrumentos de la democracia participativa que ya instituye la NCPE. Establece que la ciudadanía cruceña puede influir a través de ellos en los asuntos del Gobierno Departamental y manda normarlos mediante una ley departamental.

Respecto a la conformación de los poderes públicos, únicamente se prevé la presencia indígena en el Ejecutivo departamental y la Asamblea, no así en el Poder Judicial. Para éste se reconoce *unidad jurisdiccional* y una estructura monocultural. Lo mismo para el Poder Electoral, a pesar de que a éste se le otorga la potestad de vigilar los procesos de nominación de candidaturas indígenas para los cargos electivos reconocidos.

En cuanto al *poder territorial*, al igual que en el caso beniano, se reconocen las provincias, las secciones y los cantones, y se establecen los cargos de Gobernador, *Vicegobernador, Subgobernador* (provincial) y *Corregidor* (seccional), llenados por voto popular. Aunque no se especifican funciones y atribuciones detalladas para los corregidores, se establece que ejercerán el poder ejecutivo a nivel de las secciones de provincia, lo que representa una superposición con los gobiernos municipales autónomos (que el EA se compromete a fortalecer), un problema que debe ser resuelto en el proceso de control de constitucionalidad.

Finalmente, diremos que un rasgo distintivo del EA-SCZ, que comparte con el Estatuto beniano, es la pretensión de manejar de forma exclusiva la política agropecuaria, forestal y de recursos naturales renovables, y el régimen de tierras, que la NCPE reserva para el nivel central. Aunque volveremos sobre este particular en el análisis de la consistencia consociacional, nos adelantamos a mencionar este punto, pues es obvio que atraviesa longitudinalmente el modelo de Estado que han concebido los autores del Estatuto cruceño y los sectores de poder que representan.

2.3.4. EA – Tarija

El Estatuto tarijeño comparte los rasgos ya apuntados en los otros tres, aunque con matices manifestaciones, individuales y colectivas, como referentes de identidad del Departamento, las provincias, secciones y pueblos indígenas". De esto podría inferirse una cierta visión *plurinacional e intercultural*. Sin embargo, los derechos que el EA tarijeño reconoce a los pueblos indígenas se refieren exclusivamente a los pueblos guaraní, weenhayek y tapiete, oriundos del Departamento, a pesar de reconocer que todos los bolivianos que lo habitan tienen la condición política de tarijeños y por tanto pueden ejercer sus derechos políticos en la vida democrática departamental.

A diferencia del cruceño, el EA-TJA reconoce la "autonomía indígena", consistente en "la facultad de ejercer ciudadanía plena, constituir sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres; a recibir competencias; a recibir y administrar los recursos económico-financieros que le sean transferidos; a constituir su representación ante el Parlamento Departamental; a hacer prevalecer sus propias costumbres, lengua, usos y tradiciones naturales *en los límites de su territorio*, que se circunscriben a las respectivas tierras comunitarias de origen." Las resoluciones de la asamblea de cada uno de los pueblos indígenas tendrán jerarquía de ley general y tendrán eficacia jurídica en la jurisdicción territorial de cada Tierra Comunitaria de Origen. De la misma manera, se señala que el Gobierno Autónomo Departamental reconoce el sistema de justicia de las comunidades indígenas del Departamento, que se ejerce con arreglo a normas propias; así como los derechos de los pueblos indígenas que son reconocidos por la Constitución y las leyes.

El EA reconoce como lengua oficial únicamente al castellano, aunque señalando que las lenguas guaraní, weenhayek y tapiete *gozan de respeto, protección y enseñanza*. A pesar de ello, el Estatuto ofrece adaptar las políticas nacionales de educación a la realidad del Departamento, inclusive en cuanto al currículo, los textos de formación y la enseñanza en lengua materna.

En síntesis, a pesar del avance que representa el reconocimiento de derechos y atribuciones para los pueblos indígenas del departamento, este Estatuto diseña un régimen *multicultural* en el que los indígenas pueden cocerse en su propia salsa, pero no llega a afectar la naturaleza monocultural de la sociedad y la institucionalidad departamental, por lo que resulta muy distante del modelo de Estado definido por la NCPE para el ordenamiento de todo el país.

También nos interesa comentar de este Estatuto el reconocimiento y respeto puramente retórico que hace de los gobiernos y de la autonomía municipal. En la definición que hace de la territorialidad del Departamento reconoce a provincias, secciones de provincia, cantones y TCO, y concede la autonomía provincial. Así, los "diputados" de cada provincia (incluidos los indígenas) forman asambleas con un directorio liderado por un presidente que será el representante político de la provincia para todos los efectos… "Economía electoral", se podría decir. Sin embargo, lo preocupante es que de entre estos diputados el Gobernador elegirá al "Ejecutivo Seccional de Desarrollo", una especie de superalcalde con capacidad de formular el Plan de Desarrollo Seccional y de contribuir al Plan Provincial y, por medio de éste, al Plan de Desarrollo Departamental. Esto vuelve completamente superfluas a las autoridades municipales. Estos "Ejecutivos", en tanto *representantes personales del Gobernador del Departamento en cada sección provincial*, aprueban y administran presupuestos, suscriben contratos de obras y fiscalizan los recursos de la provincia, al margen de cualquier criterio de concurrencia y subsidiariedad con los otros niveles. Esto pone en evidencia, de manera más depurada que en los otros casos, el *centralismo departamental* y la ausencia total de *autonomía* para los niveles subdepartamentales.
En este acápite veremos cómo se plantea la nueva configuración territorial e institucional del poder en Bolivia, y cuáles son los mecanismos previstos para el ejercicio de la soberanía popular en cada caso, es decir, la configuración de los mecanismos de participación e intermediación capaces de plasmar el pacto de *convivencia* entre la sociedad y la institucionalidad estatal.

3 EL SISTEMA POLÍTICO Y LOS INSTITUTOS DE DEMOCRACIA

3.1. Los poderes públicos y la territorialidad del poder

Como ya se adelantó en el punto precedente, la NCPE establece cuatro poderes: el Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y el Electoral, los que están organizados territorialmente en los niveles autonómicos nacional, departamental, municipal e indígena originario campesino. Se reconoce además la vigencia de la división provincial de los departamentos y se crea la figura de las *regiones* como un mecanismo auxiliar para un eventual avance hacia la reorganización de la división político-administrativa del país, en el mediano-largo plazo.

Se puede colegir que la nueva estructura busca deshacerse de instancias irrelevantes que provienen de la herencia colonial y republicana, un período marcado por la fragmentación del territorio por parte de los intereses oligárquicos que trazaron los mapas. Hablamos de instancias tales como las "secciones de provincia" (que, aunque hayan sido la base –a falta de mejor opción– de la municipalización del territorio que impulsó la Ley de Participación Popular, tienen un origen conceptual y una intencionalidad política muy diferentes), los "cantones" y las "provincias" (aunque éstas no terminan de desaparecer, la intención de su redefinición vía *regionalización* está clara). Por la misma vía, se intenta incorporar el régimen territorial indígena que gradualmente puede adquirir diversas formas y dimensiones, y que constituye el verdadero "plato fuerte" de la redefinición territorial del Estado, el que le da los atributos de pluralidad extensamente comentados en los puntos introductorios de este trabajo.

En cambio, los EA coinciden en mantener la vieja estructura de la división territorial, por lo que ahora deberán ajustarse a lo establecido por la NCPE, a fin de garantizar una definición única del modelo de Estado.

El acuerdo para conferir la *función legislativa* a las autonomías territoriales, alcanzado en la negociación congresal de octubre 2008 sobre el texto aprobado por los constituyentes en Oruro en diciembre de 2007, le da a los nuevos atributos del Estado un carácter pleno. Con ella, los departamentos, municipios y autonomías indígenas pueden desarrollar de manera amplia y plural el marco normativo que mejor se adecúe a sus respectivas particularidades, en el marco del desglose competencial establecido por la NCPE para los diversos niveles estatales.

En atención a ello, debe quedar claro qué autoridades se elijen en cada uno de los niveles y tienen la mencionada facultad legislativa. La NCPE establece: 1) a nivel nacional, la conformación de una Asamblea Legislativa Plurinacional bicameral, con representación uninominal y plurinominal, cuya composición refleja proporcionalmente a los pueblos y naciones indígena originario campesinos, mediante el establecimiento de circunscripciones especiales indígena originario campesinas que aseguran la representación de los pueblos que constituyen minorías demográficas;

2) a nivel departamental, para los departamentos que optaren por el régimen autonómico, la constitución de una Asamblea Departamental, sobre quien recaen las facultades legislativa y fiscalizadora, y la elección de un Gobernador, con la responsabilidad ejecutiva del Gobierno Departamental. Tanto la Asamblea Departamental como el Gobernador son seleccionados por el voto directo de la ciudadanía. En el caso de los departamentos que no opten por la autonomía, regirá el *régimen descentralizado*, que también contempla la elección por voto directo de un Concejo Departamental y un Prefecto.

En este punto, introducimos un par de comentarios sobre la aplicabilidad de las disposiciones referidas a la "proporcionalidad" de la participación en la Asamblea de los *pueblos y naciones indígenas* (artículo 147) y sobre las "circunscripciones especiales indígenas" (artículo 146 y 147).

- Habrá que precisar si esta proporcionalidad se establece a nivel departamental o nacional; si los indígenas "participan" en calidad de electores (en cuyo caso se trata de retórica) o de candidatos; cuál será la forma de garantizar dicha proporcionalidad, y cuál la manera de conjugar su elección por voto directo y por usos y costumbres.
- Por otra parte, hay que decir que los incisos VII del art. 146, y II y III del art. 147, referidos a las circunscripciones especiales indígenas, son estrictamente contradictorios y contrapuestos. Convendrá definir mejor lo que debe entenderse por "densidad poblacional" en ellos y si el criterio finalmente aplica o no (siendo lo obvio que no, ya que por eso justamente se trata de "circunscripciones especiales"). También deberá aclararse si los diputados electos en las circunscripciones especiales forman parte de los diputados nacionales o departamentales y, en este último caso, si se deducen de la cuota total de diputados del departamento o sólo de los uninominales. Finalmente, habrá que decidir quién definirá las circunscripciones especiales: si será la ley o, en cambio, el Órgano Electoral.

Para los niveles sub-departamentales, la NCPE no establece con claridad qué órganos de gobierno corresponden al nivel provincial, aunque hace referencia a ellos al hablar de las regiones. Contempla la constitución de regiones por la asociación de varias provincias o municipios, *regiones metropolitanas* en las conurbaciones de más de 500 mil habitantes y, excepcionalmente, que una sola provincia se constituya en región en caso de que cumpla los requisitos establecidos para ello. Las regiones deben conformar una *Asamblea Regional y un Órgano Ejecutivo* a ser electos a través del voto directo de la ciudadanía. Los otros niveles sub-departamentales contemplados en la NCPE son los *municipios*, a los que se les reconoce autonomía plena, y los *Territorios Indígena Originario Campesinos*, que se rigen por las normas internas de cada uno de ellos en los términos descritos en el punto 2 de este trabajo.

En relación a los otros dos poderes del Estado, la NCPE establece su independencia y respectivas formas de constitución, determinando que el *Tribunal Supremo de Justicia* será conformado por el voto ciudadano a partir de candidaturas apartidistas avaladas por dos tercios de votos de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Se deja la designación de los demás tribunales a los mecanismos internos dispuestos en cada caso. La elección de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional depende de la Asamblea Legislativa y del Presidente(a) del Poder Ejecutivo. La NCPE no contiene disposiciones específicas sobre las modalidades de constitución de los niveles subnacionales de estos poderes, a excepción de lo que dispone en relación con la *jurisdicción indígena originario campesina*.

Vistos los contenidos de los EA de los cuatro departamentos que optaron por la autonomía, se puede puntualizar las siguientes observaciones:

- Las Asambleas Departamentales resultan de tres líneas de representación: 1) la *representación territorial* (de las provincias en los casos de Santa Cruz, Beni y Tarija, y de los municipios en el caso de Pando); 2) la *representación poblacional* (únicamente contemplada en los EA de Santa Cruz y Tarija);

y 3) la *representación indígena* (únicamente para los pueblos oriundos del departamento; el EA de Pando no la contempla).

- *Representación de las minorías:* los EA de Santa Cruz y Pando establecen que la representación territorial se hará a través de representantes uninominales; el EA-Tarija otorga dos representantes a cada provincia, a ser electos a través de la modalidad de *lista única*; lo que deja sin representación a las minorías. En el Beni, el EA establece que cada provincia elegirá dos representantes por mayoría y uno por minoría.
- En relación con la elección de las autoridades ejecutivas de los gobiernos departamentales, los Estatutos de Santa Cruz, Beni y Pando establecen la elección de gobernadores y vicegobernadores (gobernadores suplentes) en lista única. De subgobernadores (máxima autoridad provincial) y, sólo en Santa Cruz y Beni, de corregidores (autoridades de las secciones provinciales = jurisdicciones municipales, salvo en el caso del Beni, en el que esta autoridad se ocupa de los cantones); mientras que el de Tarija reconoce únicamente al *Gobernador* departamental y a los *Ejecutivos Seccionales de Desarrollo* como autoridades ejecutivas de las secciones provinciales que, siendo electos como diputados departamentales pasan a desempeñar funciones ejecutivas por delegación del Gobernador, con las observaciones que ya hemos mencionado en el acápite precedente.
- Los EA de Santa Cruz y Pando exigen mayoría absoluta para la elección de los gobernadores, contemplando la posibilidad de una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos más votados. Por su parte, el Gobernador de Tarija es electo por mayoría simple, mientras que el EA de Beni no contiene ninguna provisión al respecto. En Santa Cruz y Pando se contempla la reelección discontinua por una sola vez. En Tarija no se especifica si la única reelección contemplada es continua o discontinua y en Beni se establecen las mismas condiciones que dispone la CPE para el Presidente del Estado Plurinacional.

3.2. Los actores socio políticos y las estructuras de mediación

Como se ha mencionado ya, uno de los objetivos del proceso de refundación es la reforma del sistema político, en tanto estructura de intermediación de la voluntad de la sociedad y el Estado. Esta tarea, en el contexto, no puede limitarse a la redefinición de las instancias institucionales en las que cristaliza el mandato democrático de la ciudadanía, sino que también debe afectar la manera en que los actores sociales se formalizan como sujetos políticos; es decir, la manera en que la *visibilización* de dichos actores como sujetos de derecho logra expresarse en formas organizativas reconocidas, ahora modeladas en una clave más plural y participativa. En síntesis, se trata de *refundar el Estado, pero también la sociedad*.

En el diagnóstico esbozado en el capítulo introductorio mencionamos la erosión y la corrupción del sistema representativo e institucional como elementos que acrecentaban la pérdida de credibilidad de la sociedad en el Estado. Mencionamos también que esta preocupación se venía expresando ya en los últimos procesos de reforma parcial de la CPE, siendo el más significativo de ellos el que rompe la exclusividad de los partidos políticos como vehículo de participación ciudadana y reconoce a las *agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas* como actores electorales. No sobra aquí la mención a la importante reforma introducida en la legislación electoral el año 1991, que define la conformación apolítica (y no por cuotas) del poder electoral, y la adopción de un sistema de distribución proporcional que permite la adecuada conversión de la preferencia ciudadana expresada en las urnas en representación institucional (sistema d'Hont con divisores impares). De esta manera se evitó la exclusión de las minorías en un contexto en el que la dispersión del voto favorecía la aparición de múltiples minorías y ninguna mayoría.

Si bien es cierto que últimamente han aparecido actores capaces de conseguir mayorías absolutas en sus respectivas circunscripciones electorales, nada permite pensar que ésta será

una característica estable del sistema político, y menos aún ahora que el reconocimiento de la multiplicidad de identidades y mecanismos de participación democrática puede traducirse en un igualmente múltiple abanico de opciones políticas. De ahí la necesidad de garantizar una adecuada representación de la pluralidad de actores, sea por la vía de un sistema de *reparto proporcional* o de la acción *afirmativa*.

En este campo, la NCPE mantiene y proyecta los siguientes mecanismos:

- Se mantienen el esfuerzo por conseguir una mayor participación política de la mujer, por lo que se plantea la paridad y alternancia de las candidaturas a puestos elegibles, como a las asambleas departamentales.
- Se mantienen, igualmente, los tres cauces de participación electoral: partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Se retoma la artificial provisión de la CPE precedente y de la Ley de Partidos Políticos, Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004) que establece que estas tres categorías de actores electorales participarán electoralmente "en igualdad de condiciones" (artículo 209). (En este caso, lo destacable es la preocupación de la NCPE por que dichos instrumentos sean instituciones realmente democráticas). Sin embargo, la mencionada Ley y su reglamento prácticamente obligan a las agrupaciones ciudadanas y a los pueblos indígenas a funcionar como partidos políticos y, lo que es peor, con una institucionalidad que no contribuye en nada a la *refundación* plural de la sociedad, pues se trata de estructuras cuyo único fin es la participación electoral y no el amplio ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Es curioso que, a la luz de las patéticas distorsiones registradas desde que la Ley entró en vigor[3], y a la irrelevancia política de la figura de "pueblos indígenas" que ella establece[4], la AC hubiera decidido mantener sus mismas definiciones.
- Las posibles variantes de participación política indígena contempladas en la NCPE son básicamente dos: 1) cuando los pueblos y naciones indígena originario campesinos eligen candidatos para competir en igualdad de condiciones con partidos políticos y agrupaciones ciudadanas por cargos tales como Presidente y Vicepresidente, diputados y senadores, gobernadores y asambleístas departamentales; y 2) cuando deben elegir autoridades al interior de sus propias jurisdicciones, tales como los territorios, municipios o regiones indígena originario campesinos. La NCPE establece que la selección (en el primer caso) o la elección (en el segundo) se realizarán bajo las normas internas y procedimientos propios de los pueblos y naciones indígena originario campesinos, y que el Órgano Electoral supervisará su correcta aplicación.
- Un dato importante es que los EA del Beni y Tarija plantean que los asambleístas indígenas sean electos por usos y costumbres, a diferencia del procedimiento doble que plantea el EA-SCZ, según el cual cada uno de los pueblos indígenas oriundos del departamento debe seleccionar –bajo supervisión de la Corte Electoral– a sus candidatos y éstos deberán luego competir en votación universal.
- Aquí caben varias preguntas: ¿No afecta esta disposición al reconocimiento del "autogobierno" que hace la propia CPE, el mismo que ha regido la vida de las organizaciones "naturales" por siglos sin intervención alguna del Estado? ¿Va a poder "supervisar" el Órgano Electoral la elección de autoridades en las comunidades y territorios indígenas? Teniendo en cuenta que, en general, las normas no están escritas, ¿cómo va a conocer en su diversidad y cantidad dichas normas el Órgano Electoral? Sabiendo que a partir de ahora el reconocimiento de la territorialidad y la organización tradicional de los pueblos

3 De los 65 "pueblos indígenas" que se inscribieron para participar en las elecciones municipales de 2004, por ejemplo, la CIDOB, que participó en 18 municipios, únicamente logró ganar en Charaña, donde cualquier persona mínimamente informada conoce que no existe.

4 De hecho, ningún "pueblo indígena" participó en las elecciones generales de diciembre de 2005, que tuvieron como resultado la elección del primer indígena como Presidente de la República.

> y naciones indígena originario campesinos permitirá acceder a recursos públicos, es previsible que una y otra vayan a ser objeto de profundas remezones y disputas; ¿será la supervisión del Órgano Electoral suficiente garantía para evitar que la sangre llegue al río?

Finalmente, cabe un comentario referido al papel que algunos EA buscan conferir a los comités cívicos. En concreto, el EA-TJA reconoce al "Comité Pro Intereses del Departamento de Tarija, como la institución matriz de las organizaciones de la sociedad civil del Departamento Autónomo de Tarija", estableciendo que "su estructura y funcionamiento se rigen por su propia normativa interna." Por su parte, al final del EA beniano hay un llamado a "incorporar el reconocimiento del Comité Cívico departamental del Beni" en alguna parte del texto del Estatuto. Si bien en ambos casos se trata de un reconocimiento retórico al papel jugado por sus entes cívicos en los procesos de elaboración de sus EA (extremo en el que no incurren los EA de Santa Cruz y Pando), el desarrollo legislativo ulterior deberá cuidarse de que este reconocimiento formal no se traduzca en roles corporativos sustitutivos de las formas democráticas, tanto directas como representativas, consagradas por la NCPE.

3.3. Los otros institutos de democracia

Luego del análisis de la composición funcional y territorial del poder y del papel de los actores que hacen parte del sistema político, resta por ver las nuevas formas institucionales de *democracia participativa* que reconocen la NCPE y los EA, como complemento de las formas representativa y comunitaria ya comentadas. Como se adelantó en la caracterización del modelo de Estado, estas formas y mecanismos son: el referéndum, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. En estas instituciones coinciden la NCPE y los EA de Santa Cruz y Tarija. Los otros dos Estatutos no hacen referencia a ellas. Según la NCPE, las asambleas y cabildos –unas, propia de la democracia comunitaria y, otros, de las formas de expresión propias de los movimientos cívicos, particularmente urbanos– tendrán únicamente *carácter deliberativo* y estarán normados por la ley, mientras el referéndum, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato y la consulta previa tendrán carácter vinculante y causarán Estado. Todas ellas tienen en común el propósito de acercar al ciudadano a la toma de decisiones, buscando desarrollar el sentido de corresponsabilidad de éste con las decisiones que afectan a la convivencia y a la sociedad en su conjunto.

Es importante reconocer el papel que las *asambleas* han jugado en la reproducción de las formas organizativas sociales y políticas del mundo rural indígena originario campesino. Allí las decisiones –tomen el tiempo que tomen– se suelen tomar por consenso y, en esa medida, tienen carácter definitivo para orientar los mandatos a sus autoridades. Las asambleas pertenecen también a la cultura sindical y gremial de vastos sectores urbanos, tanto laborales como empresariales o vecinales, por lo que su utilidad y legitimidad no se limita a los procesos intraculturales. Sus decisiones, podría decirse, están amparadas por la *deliberación* que les precede.

Por su parte, los cabildos constituyen ámbitos de legitimación normalmente multitudinarios de carácter fundamentalmente *plebiscitario*, de corte más autocrático que de expresión de la voluntad general o popular.

El referéndum fue incorporado como figura constitucional en la reforma de 2004 y ha sido utilizado desde entonces en cuatro oportunidades: el referéndum sobre el gas (2004), el referéndum sobre las autonomías departamentales (2006), el referéndum sobre los EA, desarrollado únicamente en los cuatro departamentos que optaron por la autonomía en el referéndum anterior (2008), y el referéndum revocatorio al que sometieron la continuidad de sus mandatos el Presidente, el Vicepresidente y los prefectos departamentales (2008). A la luz de los resultados de estas primeras experiencias, se puede decir que se trata de un mecanismo que corresponde con la cultura democrática del pueblo boliviano y que en el futuro

pueden referirse a temas mucho más diversos y de más variado alcance, y convertirse en un poderoso instrumento de educación, debate y fortalecimiento democráticos. Una aplicación específica del referéndum es la *revocatoria de mandato* que, sin estar aún instituida como figura constitucional, ha sido ya aplicada en el referéndum del 10 de agosto de 2008, con resultados cuya ejecutoria ha sido inmediata (en el caso del cese de los prefectos de La Paz y Cochabamba) y han obligado, a pesar de lo que unos y otros hubieran deseado, al diálogo político entre el Gobierno y la oposición. Debe evitarse, sin embargo, abusar de su utilización, tanto para propósitos políticos que pueden desestabilizar la continuidad del régimen institucional, como para consultas banales o de perogrullo.

A pesar de su inclusión en la reforma constitucional de 2004, la *iniciativa legislativa ciudadana* no ha sido utilizada hasta ahora. Probablemente la causa está en la naturaleza de la agenda política general que se ha labrado en los últimos años, más propicia para acuerdos políticos trascendentales que para acciones de más modesto calado por parte de sectores ciudadanos organizados. Esto no quita que en el futuro este mecanismo pueda contribuir al rediseño de las formas de organización y participación ciudadana, más allá de los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y/o los pueblos indígenas.

Finalmente, la *consulta* previa es una figura que se origina en el Convenio 169 de la OIT, a consecuencia del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre asuntos que les conciernen o decisiones que puedan afectarles. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, convertida en Ley de la República por el actual Congreso Nacional, consagra este derecho con un alcance mayor: el del "consentimiento libre, previo e informado". Sin embargo, a pesar de que la Ley 3756 fue aprobada en noviembre de 2007, es decir, antes de la conclusión del trabajo de la AC, el texto de la NCPE mantuvo el concepto de "consulta previa".

4 ¿ESTADO CONSOCIACIONAL?

A medida que los "Estados-Nación" monolíticos y monoculturales han ido demostrando sus limitaciones para contener la diversidad de fenómenos e intereses que surgen de la naturaleza plural de sus sociedades, la ciencia política contemporánea ha desarrollado el concepto de Estado consociacional para referirse a aquel Estado que presenta divisiones internas mayores de tipo étnico, religioso o lingüístico, a pesar de lo cual logra permanecer estable, debido a acuerdos entre las élites representativas de cada grupo social. Los Estados consociacionales suelen ser contrastados con *los Estados con gobierno de mayoría*, por muy democráticos que éstos presuman ser en su conformación. Ejemplos clásicos de Estados *consociacionales* son India, Líbano, Bélgica, los Países Bajos, Suiza y Finlandia. En cambio, países como Sudán, China, Indonesia, Rusia, España o Estados Unidos, aunque se constituyen como mosaicos pluriculturales, están sometidos por un régimen central de mayoría relativa.

En el caso de nuestro país, al igual que en algunos otros latinoamericanos como México, Guatemala, Ecuador o Perú, el reto de la consociacionalidad está planteado, pues su diversidad cultural pugna por encontrarse adecuada y democráticamente representada por los respectivos sistemas políticos.

Entre las principales características de Estado consociacional se hallan las siguientes:

- Integración de gabinetes de coalición, en que el poder ejecutivo y/o legislativo se comparte entre los partidos políticos.
- Balance de fuerzas entre los poderes ejecutivo y legislativo.
- Gobiernos federales y descentralizados, donde se reconoce una independencia considerable para las minorías.
- Asimetría bicameral, en la que es muy difícil que un partido obtenga la mayoría en ambas cámaras. Normalmente la cámara baja representa los intereses regionales, mientras que la cámara alta representa los nacionales.
- Una Constitución rígida, la cual previene de cambios súbitos sin el consenso de las minorías.
- Revisionismo judicial, que permite a las minorías acudir a las cortes para revertir leyes que se consideren injustas o inadecuadas.
- Elementos de democracia directa como el referéndum o el consenso.
- Distribución proporcional del empleo dentro del sector público.
- Un jefe de Estado neutral, sea en un régimen monárquico con deberes ceremoniales, o en un régimen republicano en que el presidente o primer ministro sea portavoz de los intereses consensuados.

A la luz de estas definiciones[5] y del análisis que hemos hecho hasta aquí sobre los diversos

5 Tomadas de Wikipedia.

aspectos del diseño tanto de la NCPE como de los Estatutos Autonómicos, veremos a continuación en qué medida la experiencia del proceso boliviano se acerca o se distancia de este paradigma.

Un primer elemento que interesa destacar es que en los países en los que existen experiencias consociacionales de distribución pactada del poder entre las élites de los diversos sectores étnicos, religiosos o lingüísticos, éstos han sido factores explícitos desde antiguo, independientemente de que los pactos en que expresan sus acuerdos para compartir el poder sean más o menos recientes. En el caso de Bolivia, lo que estamos viviendo es una emergencia reciente de la mayoría étnico-cultural, hasta hoy invisibilizada, y su formalización como actor político autónomo. Se trata de pueblos, naciones, comunidades o personas indígenas u originarios, que han soportado durante siglos los rigores de la exclusión, la minorización y la inferiorización por parte de los sectores de la sociedad dominante y del Estado que ellos regentaron sin contrapeso, como herederos de los desequilibrios que el país arrastra desde los tiempos coloniales.

Los pactos consociacionales hacen referencia a colectividades diferenciadas por aspectos de orden más *cultural que socioeconómico*. En el caso boliviano, unos y otros están muy entremezclados: la exclusión y discriminación sufridas históricamente por las mayorías ha tenido un componente innegablemente racista en su origen y que se ha proyectado en relaciones de subordinación socioeconómica hasta ahora.

Hoy, los sectores históricamente excluidos pasan a ocupar el lugar de *mayorías políticas* y reivindican un espacio identitario, así como su derecho al desarrollo y al acceso a las oportunidades que son parte de la imagen convencional del ejercicio del poder; mientras los sectores tradicionalmente privilegiados, apelando a argumentos racistas y a los sentimientos regionales (donde anida también la frustración frente a las miserias y la incapacidad redistributiva del Estado centralista), buscan defender el sistema de privilegios de acceso y aprovechamiento de los recursos del que fueron beneficiarios, así sólo sea en los ámbitos regionales o locales en los que aún cuentan con una significativa influencia social, económica y, sobre todo, ideológica.

En este contexto, la paradoja es que, al convertirse las mayorías excluidas en los nuevos actores protagónicos de la vida social y política del país, por primera vez, en contraposición al Estado centralista y oligárquico que rigió los destinos del país hasta ahora, encaramos el reto de construir un Estado plural e incluyente, y los pactos que lo hagan posible. Este es el valor esencial del esfuerzo que representa el nuevo orden propuesto en la NCPE. En el otro extremo está la visión monocultural aderezada con algunos souvenirs folclóricos que plantean los EA, haciendo gala de una visión *neocentralista*, aunque los nuevos "centros" sean las administraciones departamentales.

En este sentido, el modelo de Estado de la NCPE privilegia la tendencia a autonomizar los espacios del poder territorial y político, antes que a construir ámbitos institucionales de convivencia plurales e interculturales. Esto se debe a las desconfianzas recíprocas entre los sectores sociales que hoy deben asumir un modelo de convivencia plural y respetuosa como condición de viabilidad de sus respectivas perspectivas. Subjetividades aparte, el equilibrio, de momento, se lo puede encontrar en el amplio consenso que ha merecido entre las élites políticas sociales y regionales la distribución de competencias ***privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas*** entre los diversos niveles territoriales, pactada en la NCPE. Esta distribución ha asumido en buena medida el diseño competencial contenido en los Estatutos Autonómicos, limitando las opciones maximalistas y buscando establecer una visión promedio.

De esta manera, por primera vez existe un acuerdo político de un alcance nunca antes visto, que sienta las bases para el desarrollo de un *proceso descentralizador y autonómico* asentado en los principios de: "unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos".

En el Anexo a este documento, recogemos un cuadro comparativo entre las categorías competenciales contenidas en cada uno de los documen-

tos (NCPE y los cuatro Estatutos). A este respecto, conviene hacer notar la heterogeneidad de las demandas de competencias contenidas en los Estatutos Autonómicos de los cuatro departamentos, y el hecho de haberse labrado al margen de la consideración de un modelo de Estado común, por lo que el proceso de adecuación post referéndum deberá consistir no sólo en la compatibilización competencial (donde puede avanzarse diferenciadamente, aplicando los principios de *gradualidad* y subsidiariedad, en función de las capacidades de cada departamento), sino también en la compatibilización con una visión de país. Consiguientemente, deberán aplicarse de manera universal el modelo de Estado constitucional, en los términos analizados en el punto 2 de este documento.

El éxito y velocidad de dicho proceso dependerá de la voluntad política de las partes para avanzar de manera concertada y proactiva, lo que implica un esfuerzo explícito de construcción de confianza –de la confianza que hoy falta tanto– y un cambio generalizado en la ética con que el sistema político y el Estado han manejado su relación con la sociedad. No se debe olvidar que ésta será la que, a la postre, impulse y legitime o desacelere y rechace los cambios a medida que vaya asimilándolos y beneficiándose de sus resultados.

5 PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

Entre los derechos fundamentales que reconoce la NCPE está el derecho a la *participación*, el mismo que, entre otras cosas, comprende "la fiscalización de los actos de la función pública expresada en la Función de Control Social" (artículo 26). A este derecho, la NCPE le dedica el Título VI de la Parte Segunda, donde se establecen los alcances a la participación ciudadana, que bien podrían entenderse como un complemento a los mecanismos de democracia participativa descritos en el punto 3 de este documento:

- "Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes".
- "El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas".
- "Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado".
- "Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan".
- "La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales".
- "Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos".
- "Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan".
- "Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna".
- "Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado".
- "Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente".
- "Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley".
- "La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social".
- "La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social".
- "Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad".

De los cuatro Estatutos departamentales, únicamente los EA de Santa Cruz y Tarija contienen provisiones relativas a la participación ciudadana y el control social de la gestión pública. Sus definiciones se resumen de la siguiente manera:

5.1. EA – Santa Cruz:

Mecanismo de Control Social

> I. Bajo el nombre de Mecanismo de Control Social, créase un mecanismo de control ciudadano y participación social, con el objeto de que la sociedad civil pueda participar, conocer, supervisar y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas departamentales y los procesos participativos de la toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos de control social.
> II. Las facultades y atribuciones del Mecanismo de Control Social serán normadas por Ley Departamental.

Conformación

> El Mecanismo de Control Social está conformado por representantes de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil, con personalidad jurídica ...

Diálogo departamental

> Se instituye el diálogo departamental como mecanismo de concertación entre la sociedad civil organizada y los niveles de la administración pública del Departamento Autónomo de Santa Cruz, en el diseño de las políticas públicas departamentales.

Inmunidad

> Los representantes, miembros del Mecanismo de Control Social, no podrán ser perseguidos, procesados, ni hostigados por las opiniones y actos que realicen en el ejercicio de sus funciones.

5.2. EA – Tarija:

Participación Democrática

> Se reconoce el derecho a la participación democrática… el cual podrá ser ejercido de manera irrestricta en las instancias y mecanismos de participación y control social creados por el Nuevo Modelo de Gestión Democrática...

Control social

> El control social es el derecho y la responsabilidad que tiene todo ciudadano en ejercicio, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, de coadyuvar a la transparencia y calidad de la gestión pública a nivel municipal y departamental. Los mecanismos de participación y control social serán objeto de reglamentación mediante Ley Departamental.

De la revisión de las disposiciones de la NCPE y los dos EA referidos, fácilmente se puede colegir que se trata de visiones compatibles y convergentes, aunque los alcances de la participación ciudadana en la NCPE son mayores que en los EA, ya que no sólo llegan al ámbito del Poder Ejecutivo, sino al trabajo legislativo y a algunos procedimientos electorales. Además, señala las consecuencias que podrán derivarse de las acciones ejercidas en mérito a este derecho.

En todos los casos, el derecho a la participación no se limita a una función vigilante, fiscalizadora y transparentadora de la administración en todos sus niveles, sino que comprende explícitamente el importante campo de la planificación y diseño de las políticas públicas. Las funciones descritas, sin embargo, no enfatizan suficientemente en un aspecto sin el cual todo esfuerzo puede resultar vano, y es el compromiso del Estado de generar y hacer accesible la información que dé cuenta de su desempeño, con los niveles de detalle y calidad que permitan a la ciudadanía ejercer un escrutinio realmente relevante. Esta observación puede subsanarse parcialmente observando las disposiciones del Título referido a los derechos, deberes y garantías, donde se establece el derecho a la información, el mismo que deberá ser tomado como pilar fundamental a tiempo de elaborarse las leyes nacional y departamentales referidas al tema.

También es común a los documentos que estamos analizando el hecho de atribuir la función del control social a la “sociedad civil organizada”, sin que exista en ninguna parte de estos documentos

(salvo la mención al Comité Cívico en el EA tarijeño) una definición de lo que esto quiere decir. Esta observación adquiere particular relevancia a la luz del mediocre y estéril desempeño de los "Mecanismos de Control Social" (nacional y departamentales) creados mediante la Ley del Diálogo (2001), que evidentemente ha servido de inspiración a la redacción de estos tres instrumentos en esta temática específica.

Del análisis de esa experiencia se puede colegir que cuando existe una información pública de calidad no se requiere tanto de mecanismos organizados especialmente para llevar adelante el escrutinio de la función pública. Si el derecho está consagrado, la función puede ser asumida individual o colectivamente por cualquier ciudadano o grupo de ciudadanos u organización social que tenga un interés legítimo, siempre y cuando existan los procedimientos como para poder encauzar -sea por la vía del Poder Legislativo, el Ministerio Público, la Procuraduría o por cualquier instancia jurisdiccional apropiada a cada caso- las denuncias y evidencias que pudieran dar lugar a una investigación y las acciones que resultaren pertinentes. De lo contrario, la frustración frente a los manejos indebidos de recursos públicos únicamente serviría como aliciente de mayores desmanes. Por lo demás, el peligro de profesionalizar la función del control social conlleva dos peligros ya evidenciados: 1) la inhibición del conjunto de la sociedad en el ejercicio de este derecho, y 2) la burocratización de los "profesionales" del control social y su absorción por parte del sistema, que los convierte en un engranaje más de la maquinaria de la corrupción, pues, a fin de cuentas, ¿quién controla a los controladores?

La titánica tarea de transparentar la gestión pública no consiste tanto en crear instancias, mecanismos y procedimientos. Necesita de una profunda transformación de la cultura de la corrupción y la impunidad, lo que conlleva el desafío de una verdadera revolución moral en la sociedad y las instituciones que la gobiernan.

6 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALEM, ALFONSO Y CATARINA, E.:
Control Social en la Gestión Departamental. Banco Mundial, La Paz, 2007.

ALEM, ALFONSO:
"La participación política indígena en Bolivia: Refundar en clave de pluralidad". En: Estudios sobre participación política indígena. IIDH, 2007.

ALEM, ALFONSO:
La diversidad, cimiento de la REFUNDACIÓN. SERNAP, La Paz, 2006.

ALEM, ALFONSO:
Para abrir el diálogo. SERNAP, La Paz, 2005.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS:
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2007.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS:
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS:
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.

ESTATUTOS AUTONÓMICOS de Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija.

FERNÁNDEZ OSCO, M.: La Ley del Ayllu. PIEB, La Paz, 2004.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA: Ley 1551 de Participación Popular. La Paz, 1994.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA:
Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. INE, La Paz, 2001.

LÂM, M.: AT THE EDGE OF THE STATE:
Indigenous Peoples and Self Determination. Transnational Publishers Inc., 2000.

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, aprobada por la Asamblea Constituyente en diciembre de 2007, modificada parcialmente en el Congreso en octubre de 2008 y adoptada legalmente luego del Referéndum del 25 de enero de 2009.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO:
Convenio 169. 1989.

TAPIA, LUIS:
Pluralizando el Multiculturalismo. CIDES-UMSA, La Paz, 2006.

ANEXOS

CUADRO COMPARATIVO DE COMPETENCIAS

NIVEL CENTRAL DEL ESTADO: COMPETENCIAS PRIVATIVAS

1. Sistema financiero.
2. Política monetaria, Banco Central, sistema monetario, y la política cambiaria.
3. Sistema de pesas y medidas, así como la determinación de la hora oficial.
4. Régimen aduanero.
5. Comercio Exterior.
6. Seguridad del Estado, Defensa, Fuerzas Armadas y Policía boliviana.
7. Armas de fuego y explosivos.
8. Política exterior.
9. Nacionalidad, ciudadanía, extranjería, derecho de asilo y refugio.
10. Control de fronteras en relación con la seguridad del Estado.
11. Regulación y políticas migratorias.
12. Creación, control y administración de las empresas públicas estratégicas del nivel central del Estado.
13. Administración del patrimonio del Estado Plurinacional y de las entidades públicas del nivel central del Estado.
14. Control del espacio y tránsito aéreo, en todo el territorio nacional. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos internacionales y de tráfico interdepartamental.
15. Registro Civil.
16. Censos oficiales.
17. Política general sobre tierras y territorio, y su titulación.
18. Hidrocarburos.
19. Creación de impuestos nacionales, tasas y contribuciones especiales de dominio tributario del nivel central del Estado.
20. Política general de Biodiversidad y Medio Ambiente.
21. Codificación sustantiva y adjetiva en materia civil, familiar, penal, tributaria, laboral, comercial, minería y electoral.
22. Política económica y planificación nacional.

NIVEL CENTRAL DEL ESTADO: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS

1. Régimen electoral nacional para la elección de autoridades nacionales y subnacionales, y consultas nacionales.
2. Régimen general de las comunicaciones y las telecomunicaciones.
3. Servicio postal.
4. Recursos naturales estratégicos, que comprenden minerales, espectro electromagnético, recursos genéticos y biogenéticos y las fuentes de agua.
5. Régimen general de recursos hídricos y sus servicios.
6. Régimen general de biodiversidad y medio ambiente.
7. Política Forestal y régimen general de suelos, recursos forestales y bosques.
8. Política de generación, producción, control, transmisión y distribución de energía en el sistema interconectado.
9. Planificación, diseño, construcción, conservación y administración de carreteras de la Red Fundamental.
10. Construcción, mantenimiento y administración de líneas férreas y ferrocarriles de la Red Fundamental.
11. Obras públicas de infraestructura de interés del nivel central del Estado.
12. Elaboración y aprobación de planos y mapas cartográficos oficiales; geodesia.
13. Elaboración y aprobación de estadísticas oficiales.
14. Otorgación de personalidad jurídica a organizaciones sociales que desarrollen actividades en más de un Departamento.
15. Otorgación y registro de personalidad jurídica a Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un Departamento.
16. Régimen de Seguridad Social.
17. Políticas del sistema de educación y salud.
18. Sistema de Derechos Reales en obligatoria coordinación con el registro técnico municipal.
19. Áreas protegidas bajo responsabilidad del nivel central del Estado.
20. Reservas fiscales respecto a recursos naturales.
21. Sanidad e inocuidad agropecuaria.
22. Control de la administración agraria y catastro rural.
23. Política fiscal.
24. Administración de Justicia.
25. Promoción de la cultura y conservación del patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible de interés del nivel central del Estado.
26. Expropiación de inmuebles por razones de utilidad y necesidad pública, conforme al procedimiento establecido por Ley.
27. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros de interés del nivel central del Estado.
28. Empresas públicas del nivel central del Estado.
29. Asentamientos humanos rurales.
30. Políticas de servicios básicos.
31. Políticas y régimen laborales.
32. Transporte, terrestre, aéreo, fluvial y otros cuando alcance a más de un departamento.
33. Políticas de planificación territorial y ordenamiento territorial.
34. Deuda pública interna y externa.
35. Políticas generales de desarrollo productivo.
36. Políticas generales de vivienda.
37. Políticas generales de turismo.
38. Régimen de la tierra. La ley determinará las facultades a ser transferidas o delegadas a las autonomías.

COMPETENCIAS COMPARTIDAS ENTRE EL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTÓNOMAS				
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-BENI	EA-PANDO
1. Régimen electoral departamental y municipal. 2. Servicios de telefonía fija, móvil y telecomunicaciones. 3. Electrificación urbana. 4. Juegos de lotería y de azar. 5. Relaciones internacionales en el marco de la política exterior del Estado. 6. Establecimiento de Instancias de conciliación ciudadana para resolución de conflictos entre vecinos sobre asuntos de carácter municipal. 7. Regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos. **(Competencias concurrentes del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas):** 1. Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental. 2. Gestión del sistema de salud y educación. 3. Ciencia, tecnología e investigación. 4. Conservación de suelos, recursos forestales y bosques. 5. Servicio meteorológico. 6. Frecuencias electromagnéticas en el ámbito de su jurisdicción y en el marco de las políticas del Estado.	1. Desarrollo integral de los pueblos indígenas oriundos del Departamento. 2. Desarrollo integral de las comunidades campesinas del Departamento. 3. Régimen de protección de personas y bienes, y mantenimiento del orden público. 4. Asuntos de género y generacionales. 5. Acuerdos internacionales de interés específico para el Departamento. 6. Salud, en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 7. Investigación científica, en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 8. Régimen laboral y de seguridad social. 9. Régimen jurídico de la administración pública y del régimen estatutario del funcionario público. 10. Medios de comunicación, con el fin de garantizar la libertad de prensa. 11. Recursos naturales renovables, que no fueran de competencia exclusiva del Departamento. 12. Recursos naturales no renovables. II. En las materias señaladas en este artículo, en las cuales el Estado Nacional tiene la potestad de establecer la legislación básica, y en el resto	1. Régimen laboral y empleo. 2. Régimen electoral, que comprende las normas y procedimientos electorales para la constitución de los órganos e instituciones del gobierno departamental. 3. Educación. 4. Salud, incluida la otorgación universal y gratuita del servicio. 5. Desarrollo integral de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas del Departamento. 6. Deportes. 7. Turismo. 8. Tierra. 9. Servicios Básicos. Con la facultad de proveerlos de manera directa, o en alianza con terceros públicos o privados. 10. Defensa Civil y emergencias. 11. Participar con el gobierno nacional en proyectos conjuntos de integración caminera nacional e internacional.	1. Salud y Deporte 2. Educación y Cultura 3. Recursos Humanos 4. Recursos Naturales Renovables y no Renovables 5. Tierra y Territorio. 6. Medio Ambiente y Biodiversidad. 7. Fiscalidad Tributaria. 8. Ordenamiento Territorial 9. Migraciones 10. Asentamientos Humanos 11. Ciencia, Tecnología e innovación 12. Recursos Hídricos 13. Turismo 14. Orden Público y Seguridad ciudadana 15. Ganadería, Forestal y Agricultura 16. Sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaría. 17. Áreas Protegidas 18. Tierras Comunitarias de Origen. 19. Comunidades campesinas 20. Transporte y Comunicaciones 21. Energía e Hidrocarburos 22. Patrimonio Departamental 23. Medios de comunicación Social Escrita, Oral y Televisiva 24. Recursos Económicos Financieros	**(Competencias compartidas o concurrentes)** 1. Fondos fiduciarios departamentales y determinación de políticas públicas de inversión y producción. 2. Acuerdos internacionales de interés específico para el departamento autónomo. 3. Régimen laboral y de Seguridad Social. 4. Trabajo y relaciones laborales, en cuanto a políticas activas de ocupación, la intermediación laboral, así como la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud en el trabajo. 5. Régimen jurídico de la administración pública y del régimen estatutario del servidor público. 6. Las restantes materias que con este carácter y, mediante Ley, sean transferidas por el Estado.

COMPETENCIAS COMPARTIDAS ENTRE EL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTÓNOMAS				
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-BENI	EA-PANDO
7. Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos. 8. Residuos industriales y tóxicos. 9. Proyectos de agua potable y tratamiento de residuos sólidos 10. Proyectos de riego. 11. Protección de cuencas. 12. Administración de puertos fluviales. 13. Seguridad ciudadana. 14. Sistema de control gubernamental. 15. Vivienda y vivienda social. 16. Agricultura, ganadería, caza y pesca.	de las materias compartidas entre el Gobierno Departamental Autónomo y el Estado Nacional, corresponde al Gobierno Departamental la potestad de desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva.		25. Comercio Internacional. 26. Conflictos de Límites Territoriales Interdepartamentales, Interprovinciales e Intercantonales. 27. Desastres Naturales y Defensa Civil. 28. Minería. 29. Yacimientos arqueológicos. 30. Espacio aéreo. 31. Otras que el Gobierno Departamental considere solicitar al Congreso de la República.	

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES AUTÓNOMOS: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS			
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-PANDO
1. Elaborar su Estatuto de acuerdo a los procedimientos establecidos en esta Constitución y en la Ley. 2. Planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción 3. Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos departamentales en las materias de su competencia 4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales, en el marco de las políticas nacionales. 5. Elaboración y ejecución de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado municipales e indígena originario campesino. 6. Proyectos de generación y transporte de energía en los sistemas aislados. 7. Planificación, diseño, construcción conservación y administración de carreteras de la red departamental de acuerdo a las políticas estatales, incluyendo las de la Red Fundamental en defecto del nivel central, conforme a las normas establecidas por éste. 8. Construcción y mantenimiento de líneas férreas y ferrocarriles en el departamento de acuerdo a las políticas estatales, interviniendo en los de las Red fundamental en coordinación con el nivel central del Estado. 9. Transporte interprovincial terrestre, fluvial, ferrocarriles y otros medios de transporte en el departamento. 10. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos públicos departamentales. 11. Estadísticas departamentales.	1. Organización, estructura y funcionamiento de sus órganos e instituciones autónomas. 2. Régimen electoral e instrumentos de la democracia participativa, en la jurisdicción departamental. 3. Administración de bienes y rentas. 4. Obras públicas departamentales. 5. Planificación estratégica departamental. 6. Educación en todas las áreas, niveles, ciclos y modalidades. 7. Cultura; lenguas originarias; patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, científico, tangible e intangible; así como el patrimonio natural en el área de su jurisdicción; en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 8. Ciencia e investigación. 9. Tierra. 10. Agricultura y ganadería. 11. Sanidad animal y vegetal e inocuidad alimentaria. 12. Suelos forestales y bosques. 13. Aprovechamiento forestal. 14. Áreas Protegidas. 15. Medio ambiente y equilibrio ecológico en la producción de bienes y servicios. 16. Uso sostenible de la diversidad biológica departamental y biotecnología. 17. Aprovechamiento hidráulico, hídrico e hidrológico, canales, regadíos, aguas minerales y termales, de interés departamental.	1. Definir su estructura, organización y funcionamiento interno. 2. Convocar a referéndums y otros mecanismos democráticos de consulta directa y participativa de carácter departamental. 3. Promoción del desarrollo humano sostenible en el Departamento Autónomo de Tarija. 4. Creación de empresas públicas, fondos y mecanismos de transferencia de recursos para el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Departamental. 5. Administración de sus bienes y rentas. 6. Ejecución de obras de infraestructura departamental. 7. Generación, transporte y distribución de energía en el ámbito de la jurisdicción departamental y su correspondiente regulación, incluido el otorgamiento de las autorizaciones y licencias correspondientes. 8. Transporte de gas natural en el territorio departamental, de manera directa o en alianza con terceros públicos o privados. 9. Industrialización de los hidrocarburos que perciba el Departamento en especie y otros; así como comercializar los productos emergentes de ese proceso de industrialización, de manera directa o en alianzas estratégicas mediante la conformación de empresas públicas o mixtas. 10. Gestión de recursos naturales renovables. 11. Agricultura, ganadería, pesca, aprovechamientos agroforestales, desarrollo rural y denominaciones de origen y calidad, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal.	1. Organización, estructura y funcionamiento de sus órganos e instituciones autónomas. 2. Designación de autoridades departamentales, de acuerdo a norma especial a ser emitida por la Asamblea Departamental. 3. Administración de bienes y rentas. 4. Planificación departamental. 5. Desarrollo sostenible departamental. 6. Promoción de la competitividad productiva y económica en el ámbito departamental. 7. Tributos de carácter departamental. 8. Fundaciones, asociaciones, cooperativas y ONGs, que desarrollen sus actividades en el departamento. 9. Acuerdos y convenios interdepartamentales. 10. Calendario de gestión y feriados departamentales. 11. Establecimiento de bolsas de valores, centros de regulación y contratación de mercancías y servicios ambientales, conforme a normas departamentales. 12. Producción forestal y de bioenergéticos. 13. Funciones de los colegios profesionales y el ejercicio profesional en el Departamento. 14. Transporte de mercancías y tránsito que tengan su origen y destino en el territorio departamental, sin perjuicio de la libre circulación y la ejecución directa que se reserve el Estado. 15. Políticas de aseguramiento público en salud.

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES AUTÓNOMOS: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS			
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-PANDO
12. Otorgar personalidad jurídica a organizaciones sociales que desarrollen actividades en el departamento. 13. Otorgar personalidad jurídica a Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en el departamento. 14. Servicios de sanidad e inocuidad agropecuaria. 15. Proyectos de electrificación rural. 16. Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía de alcance departamental preservando la seguridad alimentaria. 17. Deporte en el ámbito de su jurisdicción 18. Promoción y conservación del patrimonio natural departamental. 19. Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible departamental. 20. Políticas de turismo departamental. 21. Proyectos de infraestructura departamental para el apoyo a la producción. 22. Creación y administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales. 23. Creación y administración de tasas y contribuciones especiales de carácter departamental. 24. Comercio, industria y servicios para el desarrollo y la competitividad en el ámbito departamental.	18. Autorizaciones, licencias y derechos para la provisión de los servicios que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. 19. Telefonía fija, móvil y telecomunicaciones, en el ámbito departamental. 20. Electrificación urbana y rural. 21. Planificación, desarrollo e implementación de la política energética departamental. 22. Fuentes alternativas de energía y biocombustibles. 23. Comercio, industria y servicios, en el ámbito departamental. 24. Trabajo y relaciones laborales, en cuanto a políticas activas de ocupación, la intermediación laboral, así como la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud en el trabajo. 25. Desarrollo sostenible socioeconómico departamental. 26. Defensa de la competencia en el ámbito departamental. 27. Defensa de los consumidores y usuarios en el ámbito departamental. 28. Turismo departamental. 29. Ferias internacionales que se celebren en el Departamento. 30. Competitividad, inversiones y financiamiento de proyectos de infraestructura de interés departamental. 31. Tributos de carácter departamental. 32. Fondos fiduciarios departamentales y determinación de políticas públicas de inversión.	12. Sanidad animal, vegetal, alimentaría y medioambiental y vigilancia epidemiológica, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 13. Desarrollo industrial, incluidos parques industriales, maquicentros, zonas francas e incubadoras de empresas de interés departamental, así como el establecimiento de incentivos tributarios y otros, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 14. Desarrollo científico y tecnológico para el desarrollo departamental, con especial atención a las tecnologías de información y comunicación, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 15. Transporte de interés departamental que comprende: a) La construcción, administración y mantenimiento de las carreteras del Departamento. b) La construcción y administración de aeropuertos y la promoción del transporte aéreo, que impulsen la integración departamental, nacional e internacional. c) El transporte terrestre, ferroviario y fluvial departamental. d) El cobro y participación en las recaudaciones por peajes. 16. Patrimonio natural y cultural del Departamento, oral e intangible: geológico, paleontológico, arqueológico, histórico, museos, bibliotecas, archivos y repositorios documentales, casas de la cultura, producciones artísticas y otros, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 17. Vivienda social, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 18. Ordenamiento Territorial Departamental.	16. Gestión social integral del adulto mayor 17. Las restantes materias que con este carácter, y mediante Ley, sean transferidas por el Estado.

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES AUTÓNOMOS: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS			
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-PANDO
25. Expropiación de inmuebles en su jurisdicción por razones de utilidad y necesidad pública departamental, conforme al procedimiento establecido por Ley, así como establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público. 26. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto. 27. Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias. 28. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros departamentales. 29. Empresas públicas departamentales. 30. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad. 31. Promoción y administración de los servicios para el desarrollo productivo y agropecuario. 32. Elaboración y ejecución de planes de desarrollo económico y social departamental. 33. Participar en empresas de industrialización, distribución y comercialización de Hidrocarburos en el territorio departamental en asociación con las entidades nacionales del sector. 34. Promoción de la inversión privada en el departamento en el marco de las políticas económicas nacionales 35. Planificación del desarrollo	33. Fundaciones, asociaciones, cooperativas y ONG, que desarrollen sus actividades en el Departamento. 34. Ordenamiento territorial, en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 35. Vivienda, en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 36. Transporte terrestre y otros medios de transporte en el Departamento. 37. Carreteras, ferrocarriles y otras vías de transporte que se desarrollen dentro de su jurisdicción, en concurrencia con los gobiernos municipales autónomos. 38. Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y demás centros de información y documentación de interés departamental, en concurrencia con los Gobiernos Municipales Autónomos. 39. Caza y pesca. 40. Deportes y esparcimiento, en concurrencia con los gobiernos municipales autónomos. 41. Control del uso y asignación del espectro electromagnético departamental. 42. Límites provinciales y municipales. 43. Estadísticas departamentales oficiales.	Departamental. 19. Organización territorial. 20. Mercados interiores, promoción de ferias y defensa de la libre competencia, respetando en todo caso el principio de unidad de mercado. 21. Servicios de asistencia social, con atención especial a los grupos sociales vulnerables, como son niñez, adolescentes, tercera edad, personas con discapacidad y otros, respetando lo que corresponda a la autonomía municipal. 22. Equidad de género y generacional, incluido el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo y edad. 23. Áreas protegidas de interés departamental, en el marco del presente Estatuto. 24. Recursos hídricos, cuando las aguas transcurran o se encuentren ubicadas dentro de la jurisdicción del Departamento. 25. Riego. 26. Creación y regulación de medios de comunicación social en el ámbito departamental. 27. Tributos departamentales. 28. Fundaciones, asociaciones, cooperativas, ONG´s y entidades sin fines de lucro; cámaras y asociaciones de productores, colegios profesionales y otras entidades similares de alcance departamental, en relación con el otorgamiento de personerías jurídicas, concesiones, licencias y fiscalización, de acuerdo a ley departamental. 29. Estadísticas departamentales oficiales.	

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES AUTÓNOMOS: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS			
NCPE	EA-SCZ	EA-TJA	EA-PANDO
departamental en concordancia con la planificación nacional 36. Administración de sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, los que serán transferidos automáticamente al Tesoro Departamental II. Los Estatutos Autonómicos Departamentales podrán a su vez definir como concurrentes algunas de sus competencias exclusivas, con otras entidades territoriales del departamento. III. Serán también de ejecución departamental las competencias que le sean transferidas o delegadas.		30. Meteorología e hidrología de interés departamental. 31. Acuerdos y convenios ínter departamentales y de cooperación horizontal con regiones de otros países, que no comprometan temas de competencia nacional. 32. Fomento y promoción del desarrollo de los servicios de telefonía fija, móvil y telecomunicaciones en general, en el ámbito departamental, preservando los intereses de la población. 33. Funcionamiento de las cooperativas de prestación de servicios y bienes públicos, mediante ley departamental. 34. Espectro electromagnético en el ámbito departamental. 35. Políticas de salud en el ámbito departamental. 36. Promoción y fomento de energías alternativas y renovables. 37. Régimen jurídico de administración pública departamental, de la contratación de bienes y servicios, así como el régimen de responsabilidad funcionaria.	

COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN		
EA-SCZ	EA-TJA	EA-PANDO
I. El Gobierno Departamental Autónomo de Santa Cruz ejecuta la legislación nacional sobre las siguientes materias: 1. Crédito, banca y seguros. 2. Participación en la gestión del sector público económico estatal, en los casos y actividades que procedan. 3. Gestión de la asistencia sanitaria de la seguridad social. 4. Propiedad intelectual e industrial. 5. Aeropuertos internacionales, secundarios y aeródromos en el territorio del Departamento. 6. Control meteorológico. 7. Productos farmacéuticos. 8. Museos, archivos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal cuya gestión no se reserve la administración del Estado Nacional. 9. Sistema penitenciario. 10. Realización de obras de interés nacional por la administración autonómica, en virtud de mecanismos de colaboración con el Estado Nacional, en los que se fijen la financiación y los plazos de ejecución. 11. Registro civil. II. En las materias señaladas en este artículo, y en las demás en las que el Estado Nacional tenga competencia exclusiva, corresponde al Gobierno Departamental Autónomo de Santa Cruz la potestad reglamentaria... así como la función ejecutiva…	1. Expropiar bienes por causa de necesidad y utilidad pública de acuerdo a Ley. 2. Participar en la formulación y ejecución de las Políticas energéticas nacionales. 3. Participar en la cadena de industrialización de los hidrocarburos, en asociación con el nivel nacional o por cuenta propia, para lo que podrá hacer uso de la producción departamental y de la regalía departamental percibida en especie, en el marco de la Ley de Hidrocarburos y otras vigentes. 4. Participar en los Directorios de las Empresas y Entidades Públicas de nivel nacional, que tienen presencia en el Departamento y que sean de interés del Gobierno Departamental. 5. Participar de los ingresos nacionales por concepto de tasas aeroportuarias. 6. Participar y coordinar con el nivel nacional la elaboración de las leyes base en las materias de educación pre-escolar, primaria, secundaria, universitaria, y salud. 7. Ferias internacionales que se realizan en Tarija. 8. Propiedad intelectual e industrial. 9. Gestión compartida de las áreas naturales protegidas de interés nacional, que se encuentren total o parcialmente en el territorio departamental y derecho de participación en su planificación. 10. Participar en el aprovechamiento y protección de recursos hídricos y cuencas interdepartamentales, en los que participa el Departamento Autónomo de Tarija. 11. Participar en las políticas activas de empleo, seguridad ocupacional, conciliación y mediación laboral y la sanción de infracciones laborales. 12. Productos farmacéuticos, agroquímicos y veterinarios.	El Gobierno Autónomo del Departamento Pando reglamenta y ejecuta la legislación nacional sobre las siguientes materias competenciales: 1. Crédito, banca y seguros. 2. Participación en la gestión del sector público económico estatal, en los casos y actividades que procedan. 3. Gestión de la asistencia sanitaria, salud pública y Seguridad Social. 4. Propiedad intelectual e industrial. 5. Pesos, medidas y contraste de metales. 6. Puertos y aeropuertos con calificación de interés general, cuando el Estado no reserve su gestión directa. 7. Productos farmacéuticos. 8. Museos, archivos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal cuya gestión no se reserve a la Administración General del Estado. 9. Sistema penitenciario. 10. Obras de interés departamental, en virtud de mecanismos de colaboración con el Estado. 11. Registro civil. 12. Verificación del cumplimiento de la Función Económica y Social del uso de la tierra para su redistribución. 13. Las restantes materias que con éste carácter, y mediante Ley, sean transferidas por el Estado.

COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN		
NCPE	EA-SCZ	EA-PANDO
1. Elaborar su Carta Orgánica Municipal de acuerdo a los procedimientos establecidos en esta Constitución y la Ley. 2. Planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción. 3. Iniciativa y convocatoria de consultas y referendos municipales en las materias de su competencia. 4. Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales en el marco de las políticas nacionales. 5. Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos. 6. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales e indígenas. 7. Planificar, diseñar, construir, conservar y administrar caminos vecinales en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos cuando corresponda. 8. Construcción, mantenimiento y administración de aeropuertos públicos locales. 9. Estadísticas municipales. 10. Catastro urbano en el ámbito de su jurisdicción en conformidad a los preceptos y parámetros técnicos establecidos para los Gobiernos Municipales. 11. Áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones establecidas para los Gobiernos Municipales. 12. Proyectos de fuentes alternativas y renovables de energía preservando la seguridad alimentaria de alcance municipal. 13. Controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios para el consumo humano y animal. 14. Deporte en el ámbito de su jurisdicción 15. Promoción y conservación del patrimonio natural municipal. 16. Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible municipal.	1. Dictar su Carta Orgánica Municipal para el ejercicio de su autonomía. 2. Legislar, planificar, ejecutar y promover las políticas de desarrollo humano sostenible del municipio. 3. Legislar, planificar, ejecutar y promover el desarrollo económico y productivo del municipio. 4. Legislar, aprobar y ejecutar sus Planes de Ordenamiento Territorial, usos de suelo, en coordinación con los planes departamentales y nacionales. 5. Legislar, regular y ejecutar las políticas de infraestructura y obras públicas, en calles, avenidas, aceras, puentes, canales de drenaje, pavimento y otras obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial. 6. Coadyuvar en la preservación, protección, conservación y asumir la autoridad ambiental en su jurisdicción territorial, sobre el medio ambiente y los recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, ejercer y mantener el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental, en concordancia con las leyes que regulan la materia específica. 7. Legislar, regular y controlar la prestación de los servicios públicos básicos, prestados en su jurisdicción, como ser; luz, agua, telefonía fija y otros que por mandato de la ley les sean transferidos, en concurrencia con el Gobierno Departamental. 8. Regular, fijar y controlar los precios básicos de los productos de la canasta familiar, en coordinación con los agentes económicos de su jurisdicción, como asimismo reprimir y sancionar la especulación y el agio sobre estos productos. 9. Legislar, ejecutar y controlar la prestación de los servicios de aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos. 10. Regular y ejecutar las políticas de catastro urbano y rural y coordinar la ejecución del saneamiento y distribución de la propiedad urbana y agraria de su jurisdicción territorial. 11. Legislar, regular y administrar la gestión pública integral de los servicios de salud y educación, de conformidad a las políticas departamentales y nacionales.	1. Recursos forestales. 2. Turismo sostenible. 3. Competitividad, inversiones y financiamiento de proyectos de infraestructura de interés departamental. 4. Agricultura, ganadería, caza, pesca y zoocriaderos. 5. Recursos hídricos de interés departamental. 6. Áreas protegidas. 7. Medio ambiente y equilibrio ecológico. 8. Uso sostenible de la diversidad biológica y biotecnología. 9. Vivienda social y servicios básicos. 10. Carreteras, ferrocarriles y otros medios de transporte. 11. Recursos naturales renovables y no renovables. 12. Dotación, adjudicación, distribución y redistribución de tierras en el departamento. 13. Educación y enseñanza en todos los niveles, grados, modalidades y especialidades. 14. Régimen policial. 15. Desarrollo rural integral. 16. Estadística departamental y municipal. 17. Seguridad ciudadana y regulación de empresas de seguridad privadas en el ámbito departamental. 18. Salud pública. 19. Defensa civil y gestión de riesgos.

COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN		
NCPE	EA-SCZ	EA-PANDO
17. Políticas de turismo local. 18. Transporte urbano, registro de propiedad automotor, ordenamiento y educación vial, administración y control del tránsito urbano. 19. Creación y administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales. 20. Creación y administración de tasas, patentes a la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal. 21. Proyectos de infraestructura productiva. 22. Expropiación de inmuebles en su jurisdicción por razones de utilidad y necesidad pública municipal, conforme al procedimiento establecido por Ley, así como establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público 23. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto. 24. Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias. 25. Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros municipales. 26. Empresas públicas municipales. 27. Aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco de la política del Estado. 28. Diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial. 29. Desarrollo urbano y asentamientos humanos urbanos. 30. Servicio de alumbrado público de su jurisdicción. 31. Promoción de la Cultura y actividades artísticas en el ámbito de su jurisdicción. 32. Espectáculos públicos y juegos recreativos. 33. Publicidad y propaganda urbana. 34. Promover y suscribir convenios de asociación o mancomunidad municipal con otros municipios.	12. Legislar y ejecutar las competencias y políticas sobre el deporte, cultura, turismo, actividades artísticas, caminos vecinales y micro riego, vías urbanas y saneamiento básico en su jurisdicción. 13. Proteger el patrimonio histórico y cultural, tangible e intangible, dentro de su jurisdicción. 14. Promover y ejecutar las políticas sobre la participación y el desarrollo integral de los pueblos indígenas, comunidades campesinas, y de la mujer en condiciones de equidad, inclusión y desarrollo. 15. Legislar, promover y ejecutar las políticas y acciones sobre la niñez y adolescencia, adulto mayor y minusválidos, en concurrencia con otros órganos del Estado Nacional. 16. Legislar y controlar el funcionamiento de los espectáculos públicos, los juegos recreativos y los juegos de lotería y de azar, asimismo la publicidad comercial y propaganda vial, mural que por cualquier medio se realice, genere o difunda en su jurisdicción. 17. Regular y controlar y ejecutar la prestación del servicio del alumbrado público de su jurisdicción. 18. Legislar y controlar la calidad, calificación bromatológica y los niveles y condiciones ecológicas, asimismo fiscalizar el cumplimiento de normas y condiciones higiénicas de sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios, incluidos la sanidad alimentaria, para el consumo humano y animal. 19. Precautelar la moral pública y las buenas costumbres, asimismo, y en forma concurrente con el nivel nacional y departamental, legislar y ejecutar los planes de seguridad ciudadana en su jurisdicción. 20. Legislar, reglamentar, controlar y ejecutar el tránsito y vialidad, así como el registro de vehículos particulares y de servicios públicos en su jurisdicción. El servicio de transporte urbano será normado, regulado y concesionado por el Gobierno Municipal. 21. Efectuar la expropiación de inmuebles en su jurisdicción por razones de utilidad y necesidad pública municipal, conforme al procedimiento establecido por Ley y por ordenanzas municipales. 22. Legislar, regular, controlar y, en su caso, otorgar en concesión, la prestación de obras y servicios	20. Investigación científica y tecnológica. 21. Políticas de inserción laboral y desarrollo integral de las personas con discapacidad. 22. Las restantes materias que con este carácter, y mediante Ley, sean transferidas por el Estado. (Competencias compartidas o concurrentes con el nivel municipal) 1. Autorizaciones, licencias y derechos a los servicios que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. 2. Comercio, industria y servicios, garantizando la seguridad jurídica en sus actividades. 3. Defensa del consumidor. 4. Cultura, lenguas originarias, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, científico, tangible e intangible, así como el patrimonio natural en el área de su jurisdicción. 5. Ordenamiento territorial. 6. Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y demás centros de información y documentación de interés departamental. 7. Deportes y esparcimiento. 8. Desarrollo integral de los pueblos indígenas originarios del departamento. 9. Horarios comerciales y laborales.

COMPETENCIAS DE EJECUCIÓN		
NCPE	EA-SCZ	EA-PANDO
34. Promover y suscribir convenios de asociación o mancomunidad municipal con otros municipios. 35. Convenios y/o contratos con personas naturales o colectivas, públicas y privadas para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones, competencias y fines. 36. Constituir y reglamentar la Guardia Municipal para coadyuvar el cumplimiento, ejercicio y ejecución de sus competencias así como el cumplimiento de las normas municipales y de sus resoluciones emitidas. 37. Políticas que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios en el ámbito municipal. 38. Sistemas de microriego en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos. 39. Promoción y desarrollo de proyectos y políticas para niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad. 40. Servicios básicos así como aprobación las tasas que correspondan en su jurisdicción. 41. Áridos y agregados, en coordinación con los pueblos indígena originario campesinos, cuando corresponda. 42. Planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional 43. Participar en empresas de industrialización, distribución y comercialización de Hidrocarburos en el territorio municipal en asociación con las entidades nacionales del sector.	públicos, así como la explotación económica de bienes de dominio municipal y servicios públicos, prestados en su jurisdicción territorial. 23. Legislar y aprobar su programa anual de operaciones y su presupuesto de ingresos y egresos, fijando los porcentajes de gastos institucionales, e inversión correspondientes. 24. Legislar, reglamentar y administrar sus cuentas fiscales sin que puedan ser intervenidas por otro órgano del Estado Nacional, salvo fallo judicial ejecutoriado. 25. Aprobar las directrices para administrar su Hacienda Municipal y Dictar Ordenanzas Municipales de ingresos tributarios y no tributarios y contribuciones municipales, para su vigencia y aplicación, no necesitan la aprobación de otro órgano del Estado Nacional. 26. Crear los tribunales y juzgados municipales para procesar las faltas y contravenciones municipales en sede administrativa jurisdiccional. 27. Convocar a elecciones municipales, en caso de que el órgano electoral del Estado Nacional no lo hiciere, para elegir y renovar sus autoridades. 28. Aprobar y suscribir convenios de asociación o mancomunidad municipal con otros municipios, así como suscribir convenios y/o contratos con personas naturales o colectivas, públicas y privadas, para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones, competencias y fines. 29. Organizar su Guardia Municipal para el ejercicio y ejecución de sus competencias y fiscalizar el cumplimiento de las normas municipales y de sus resoluciones emitidas. 30. Ejercer otras atribuciones y competencias señaladas por su Carta Orgánica Municipal, de conformidad al ejercicio de su autonomía institucional, en función a su capacidad institucional de Gobierno Autónomo. 31. Normar sobre los áridos, en concurrencia con el Gobierno Departamental.	10. Casinos juegos y apuestas excepto las loterías y apuestas del Estado y los juegos autorizados por el Estado en el territorio nacional a entidades sin fines de lucro. 11. Protección del medio ambiente y del paisaje, con especial atención al desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático. 12. Políticas de desarrollo integral y de protección de asuntos de género y generacionales. 13. Políticas de protección al ejercicio profesional de los trabajadores de la prensa, así como la preservación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión. 14. Las restantes materias que con este carácter, y mediante Ley, sean transferidas por el Estado.

AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS (NCPE)

I. **La autonomía indígena originario campesina**, además de sus competencias, asumirá las de los municipios, de acuerdo con un proceso de desarrollo institucional y con las características culturales propias de conformidad a la Constitución y a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

II. La región indígena originario campesina asumirá las competencias que le sean transferidas o delegadas.

AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS: COMPETENCIAS EXCLUSIVAS

1. Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía conforme a la Constitución y la ley.
2. Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo.
3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución.
4. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales y municipales.
5. Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.
6. Mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales.
7. Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción, en el marco de la política del Estado.
8. Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley.
9. Deporte, esparcimiento y recreación.
10. Patrimonio cultural, tangible e intangible. Resguardo, fomento y promoción de sus culturas, arte, identidad, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturales y museos.
11. Políticas de Turismo.
12. Crear y administrar tasas, patentes y contribuciones especiales en el ámbito de su jurisdicción de acuerdo a Ley.
13. Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción.
14. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.
15. Planificación y gestión de la ocupación territorial.
16. Vivienda, urbanismo y redistribución poblacional conforme a sus prácticas culturales en el ámbito de su jurisdicción.
17. Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.
18. Mantenimiento y administración de sus sistemas de microriego.
19. Fomento y desarrollo de su vocación productiva.
20. Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo en su jurisdicción.
21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten.
22. Preservación del hábitat y el paisaje, conforme a sus principios, normas y prácticas culturales, tecnológicas, espaciales e históricas.
23. Desarrollo y ejercicio de sus instituciones democráticas conforme a sus normas y procedimientos propios.

LAS AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS PODRÁN EJERCER LAS SIGUIENTES COMPETENCIAS COMPARTIDAS

1. Intercambios internacionales en el marco de la política exterior del Estado.
2. Participación y control en el aprovechamiento de áridos.
3. Resguardo y registro de los derechos intelectuales colectivos, referidos a conocimientos de recursos genéticos, medicina tradicional y germoplasma, de acuerdo con la ley.
4. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas que desarrollen actividades en su jurisdicción, inherentes al desarrollo de su institucionalidad, cultura, medio ambiente y patrimonio natural.

LAS AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS PODRÁN EJERCER LAS SIGUIENTES COMPETENCIAS CONCURRENTES

1. Organización, planificación y ejecución de políticas de salud en su jurisdicción.
2. Organización, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación, ciencia, tecnología e investigación, en el marco de la legislación del Estado.
3. Conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente
4. Sistemas de riego, recursos hídricos, fuentes de agua y energía, en el marco de la política del Estado, al interior de su jurisdicción.
5. Construcción de sistemas de microriego.
6. Construcción de caminos vecinales y comunales.
7. Promoción de la construcción de infraestructuras productivas.
8. Promoción y fomento a la agricultura y ganadería.
9. Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción.
10. Sistemas de control fiscal y administración de bienes y servicios.

IV. Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus competencias serán transferidos automáticamente por el Estado Plurinacional de acuerdo a la ley.

(Art. 304)

INTERNATIONAL
IDEA
INSTITUTE FOR
DEMOCRACY AND
ELECTORAL
ASSISTANCE