

# **Del conflicto al diálogo**

**Memorias del acuerdo constitucional**



# Del conflicto al diálogo

Memorias del acuerdo constitucional

Carlos Romero  
Carlos Böhrtr Irahola  
Raúl Peñaranda

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**



NETHERLANDS INSTITUTE FOR MULTIPARTY DEMOCRACY



**fBDM**

## **Del conflicto al diálogo**

### **Memorias del acuerdo constitucional**

Primera edición: marzo de 2009

© FES-ILDIS y fBDM

Editores: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM)  
Av. Arce 2180  
Teléfonos 2440347 - 2440391  
E-mail: fubodem@yahoo.es  
www.democraciapartidos.org.bo

Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de  
Investigaciones Sociales (FES-ILDIS)  
Av. Hernando Siles 5998, Obrajes  
Tel. 591-2-2750005  
ildis@fes-bol.org

Autores: Carlos Romero  
Carlos Böhrt Irahola  
Raúl Peñaranda

Diagramación: Marisol Cossio C.  
Diseño de tapa: Juan Francisco Taborga

Depósito legal: 4-1-688-09

Impreso en: Sagitario Artes Gráficas S.R.L.  
Telf.: 2110077

# Contenido

**Presentación .....7**

**Bolivia: de la confrontación al pacto político .....9**

*Carlos Romero Bonifaz*

1. Contexto, escenarios y actores.....9

2. Rol del Parlamento y de los escenarios alternativos.....26

3. Los elementos positivos del pacto: Compatibilización  
del proyecto de CPE de la Asamblea Constituyente  
en el Congreso Nacional .....31

4. Análisis de las implicaciones futuras del pacto .....43

Bibliografía.....48

**Cuarenta días que conmovieron a Bolivia y un  
pacto político forzado.....49**

*Carlos Böhrh Irahola*

I. Etiología del pacto .....49

II. Escenarios del diálogo.....61

III. Modificaciones al proyecto de Constitución .....65

---

<b>Crónica del proceso constituyente .....</b>	<b>107</b>
<i>Raúl Peñaranda U.</i>	
Optimismo y desencanto con el arranque de la Asamblea .....	107
La demanda de capitalidad paraliza la Asamblea .....	121
La Constitución aprobada en un cuartel .....	132
El Referendum Revocatorio cambia la correlación de fuerzas....	144
La violencia sale de control .....	155
Diálogo Cossío-Gobierno: dos testigos relatan los hechos .....	165
El trabajoso diálogo de Cochabamba .....	176
Las mesas paralelas y la firma del pacto .....	183
<b>Anexo .....</b>	<b>203</b>
Propuesta de texto constitucional para facilitar el proceso de concertación .....	203

# Presentación

Los bolivianos tenemos la tendencia de correr hacia el borde del abismo para, en la mayoría de las veces a último momento, detenernos y evitar dar el paso final, salvándonos de desastres que parecían ser inminentes. Cuando pocas horas antes se daban todas las señales de que podía suceder una hecatombe, frenamos las violencias, las agresiones o bajamos el tono confrontacional y no caemos en el pozo que pareciera estarse abriendo como nuestro destino.

Aun cuando estas situaciones han significado en algunas ocasiones un vislumbre ya real de lo que podría ser ese abismo, lo cierto es que hemos tenido la capacidad de no adentrarnos en él, encontrando “salidas” que, sin embargo, parecen tener únicamente carácter temporal, pues no acaban de apartarnos definitivamente de esta periódica carrera al abismo que, sin duda alguna, constituye un grave obstáculo para encaminar al país por el camino de su progreso y bienestar, razón por la cual no podemos mantener la actitud de pensar que siempre nos salvaremos a última hora.

Pero, ¿por qué la solución, por qué el pacto sólo aparece a última hora, como ratificando la existencia de un instinto de preservación de la vida? ¿Cuáles son las razones por las que no se busca el pacto desde el inicio, y así se ahorra tiempo, se limitan violencias, agresiones y confrontaciones que pueden generar odios eternos? Es muy probable que esto suceda debido a la ausencia de una cultura democrática en los más de los actores políticos y sociales, que hacen que cada quien busque imponer al otro su modo de ver la política y hasta la vida, sin comprender que el mañana se construye entre todos, con los otros, así éstos sean considerados adversarios.

Bolivia ha vivido violencias extremas en los últimos años. El año 2008 no ha sido la excepción; en torno al tema constitucional, alrededor de la discusión sobre el proyecto de nueva Constitución, han aparecido violencias encendidas que parecían conducir al país a una violencia que habría significado mucho dolor y muerte. Muchos capítulos de negociación quedaron en nada, varios intentos de pacto entre el Gobierno, incluido el Presidente Evo

Morales y varios de los prefectos de las regiones autonómicas, acabaron en nada. El lenguaje de la política llegó a estar dominado por las marchas, los bloqueos, las agresiones, la violencia física y verbal; todo eso *in crescendo*, de manera que el desenlace fatal parecía inevitable.

Pero a última hora, cuando faltaba un paso para caer al abismo, en octubre de 2008, el Congreso Nacional se convirtió en Congreso Constituyente. De esta manera, el Parlamento se convirtió en el espacio donde se logró un acuerdo político para redactar el Proyecto de Constitución y definir la fecha del Referéndum para su aprobación. El Congreso volvió a ser lo que siempre precisa ser: un lugar de generación de pactos y de acuerdos.

La Fundación Friedrich Ebert (FES) y la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM) encargaron a dos actores políticos que empujaron ese pacto, Carlos Romero y Carlos Bórth, a realizar una crónica y un análisis del mismo. Nuestras instituciones creen que es importante recoger la voz de los actores de ese pacto, de manera que podamos recuperar el camino andado con una enseñanza que permita superar las salidas de último momento y orientarnos para sentar las bases de una pedagogía del diálogo que reconozca al “otro”, a nuestra diversidad, que nos permita construir acuerdos permanentemente, más allá de las amenazas que hasta hoy los han motivado.

Para enriquecer este texto hemos solicitado a Raúl Peñaranda que elabore una crónica sobre el pacto de octubre de 2008, en base a entrevistas a otros actores políticos y sociales, para que ellos, por su lado, entreguen su visión sobre cómo fue posible construir el pacto.

Para completar este libro, en un anexo ponemos a disposición del lector un documento de trabajo elaborado por ambas fundaciones antes de octubre de 2008, con sugerencias de texto para la Constitución. Este documento de trabajo, que fue de mucha utilidad para desbrozar el camino del pacto, recoge ampliamente la *expertise* de este par de políticos, Romero y Bórth, que hicieron un trabajo intenso de ingeniería política para facilitar la construcción del pacto.

Dejamos al lector este rescate de nuestra historia contemporánea para que sea él mismo quien juzgue sobre la utilidad de este esfuerzo. Asimismo, agradecemos a los autores por la labor desplegada.

La Paz, marzo de 2009

Kathrein Hoelscher  
Directora FES

Guido Riveros Franck  
Director Ejecutivo fBDM



# Bolivia: de la confrontación al pacto político

*Carlos Romero Bonifaz*

## 1. Contexto, escenarios y actores

La aprobación del nuevo texto constitucional en el escenario de la Asamblea Constituyente, si bien representó un hecho político trascendente sobre todo para el proyecto de cambio que implementa el MAS, no fue producto de un consenso pleno que por sí sólo garantice la pacificación del país y la estabilización del escenario político.

Las mayores contradicciones expresadas en el escenario nacional en los últimos ocho años, tienen que ver con la defensa de los recursos naturales, la incorporación de los pueblos indígenas a la estructura estatal y la descentralización político-administrativa que efectivice la redistribución del poder político central hacia las regiones.

La nacionalización del gas y sus impactos positivos en la estabilización macroeconómica del país, la sustancial mejora en la participación estatal en la renta petrolera y la generación de mecanismos redistributivos de participación en la riqueza, por parte de sectores altamente vulnerables, alcanzó tal legitimidad, que la medida jamás fue puesta en cuestión, resolviéndose, en lo fundamental, la pugna estatal por el control del excedente económico.

Sin embargo, la cuestión étnico-cultural y la problemática regional, se mantuvieron como dos fracturas estatales cuya resolución implica inevitablemente transformaciones en la estructura estatal, asociadas a una recomposición del poder político, tanto en términos funcionales como territoriales. Es decir, quedaba pendiente el rediseño institucional del Estado como requisito indispensable para mejorar substancialmente las condiciones de la democracia.

La reacción frente a la aprobación del proyecto de Constitución Política del Estado CPE por parte de la Asamblea Constituyente, devino de las regiones y se expresó en la formulación de estatutos autonómicos con contenidos contradictorios al texto constitucional y en el impulso a la realización de referéndums departamentales de facto, para la aprobación de los mismos. Estas iniciativas fueron promovidas por los Comités Cívicos y las Prefecturas de los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.

Adicionalmente, la presión sucrense logró la convocatoria y realización de la elección de la máxima autoridad prefectural en el Departamento de Chuquisaca, para sustituir al renunciante Prefecto oficialista, que fuera rebasado por las movilizaciones por la “capitalía plena”, durante la realización de la Asamblea Constituyente<sup>1</sup>. Esta movilización tuvo amplio respaldo de los partidos políticos de oposición y de los Comités Cívicos y Prefecturas de oposición, como un mecanismo y posibilidad de abortar la Asamblea Constituyente.

Los sectores conservadores, adversarios al proceso de cambio que vive el país, alcanzaron su mejor nivel de articulación y de avance territorial bajo el liderazgo del Consejo Nacional de Defensa de la Democracia CONALDE<sup>2</sup>. El protagonismo político de la oposición se desplazó desde el Parlamento y la Asamblea Constituyente a las regiones, confi-

---

1 Esta movilización demandaba la restitución de la residencia de los poderes del Estado en la ciudad de Sucre, después de que una guerra civil de fines del siglo XIX (1898-1899), derivara en el traslado del Parlamento nacional y del Poder Ejecutivo a la ciudad de La Paz.

2 Espacio de articulación y coordinación de las Prefecturas y Comités Cívicos de oposición que, además de contemplar a las entidades regionales de la denominada “media luna”, incorporaron al Comité Interinstitucional de Chuquisaca. Su denominación responde a la defensa del “orden constituido” frente al supuesto avasallamiento de la institucionalidad jurídica y política que representa el proceso de cambio.

gurando la denominada “media luna ampliada”<sup>3</sup>, incluyendo además al departamento de Chuquisaca.

La realización de los referéndums para aprobar los estatutos autonómicos, sin embargo, no logró adhesión y reconocimiento internacional. Las advertencias del gobierno en sentido de que se estaba acuñando un plan de división del país y el abandono de la institucionalidad constituida<sup>4</sup> por parte de los impulsores de estas “consultas autónomas de facto”, motivaron la preocupación de la comunidad internacional con relación a la estabilidad política de la región, pronunciándose en contra de la validez de las mismas.

A su vez, la realización de las consultas descubrió profundas contradicciones intra-regionales, sobre todo en relación a las áreas rurales y periféricas urbanas, que ponían en cuestionamiento la legitimidad y sostenibilidad plena de la medida adoptada<sup>5</sup>. En efecto, se manifestaron despliegues significativos que activaron dispositivos propios en contra de las consultas. Se concretaron en importantes niveles de abstención y boicot electoral<sup>6</sup>.

De todas maneras, era indudable que las principales iniciativas políticas habían pasado a la oposición y que los liderazgos prefecturales y cívico-regionales cobraron gran protagonismo y relevancia en el escenario nacional. Al extremo que la nacionalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones ENTEL, decretada por el gobierno nacional el 1º de mayo de 2008, no alcanzó la repercusión e impacto que el oficialismo habría esperado.

---

3 La tesis política de la “media luna” fue acuñada por el movimiento político “Nación Camba”, expresión ultra conservadora que pone en cuestionamiento el devenir histórico común de las regiones de las tierras bajas de Bolivia (Oriente, Amazonía y Chaco), con relación a la zona andina y subandina. Sostiene que se trata de una comunidad impuesta o que responde a un proceso de “colonización interna” de los collas sobre los cambas, es decir, de la población andina sobre la del oriente. Consiguientemente, relativiza la “comunidad de destino histórico” de ambos bloques regionales, reivindicando la existencia de una verdadera “nación camba”, que se contrapone al mundo andino.

4 Las Prefecturas y Comités Cívicos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija llevaron adelante sus referéndum desconociendo la facultad del Parlamento para convocarlos y de la Corte Nacional Electoral para organizarlos.

5 Al igual que en el resto del país, en las tierras bajas se pone de manifiesto la heterogeneidad estructural, la multiculturalidad y el carácter multi-organizativo del país, por lo que no se puede pretender subsumir mecánicamente esta diferenciación interna, en torno a lógicas monoculturales y exclusivamente modernas.

6 Si se compara el voto afirmativo del referéndum del 2 de julio de 2006 con el del 4 de mayo de 2008, en el departamento de Santa Cruz, considerando los sufragios válidos con relación al padrón electoral, el resultado del 80% a favor de los estatutos, disminuye sólo al 51%.

Por su parte, el proyecto de CPE quedaba postergado indefinidamente, mientras que los constituyentes, prácticamente se encontraban en el limbo<sup>7</sup>. La aprobación de la Ley de convocatoria al Referéndum dirimitorio del artículo 398 de la CPE, relativo a la superficie máxima de la propiedad agraria y, simultáneamente, del Referéndum aprobatorio del contenido del nuevo texto constitucional, forzada desde el escenario congresal a fines del mes de febrero del año 2008, fue prácticamente desbaratada por la Corte Nacional Electoral ante el inminente riesgo de fractura institucional del propio organismo electoral.

A su vez, los dos intentos de diálogo nacional, tanto en el mes de febrero como en el mes de julio de 2008, se frustraron ante la evidente falta de voluntad política de los representantes de la oposición que no aportaban a la concertación, en un contexto en el que la iniciativa y el protagonismo político les correspondía. A esto se sumaba la pérdida de confianza mutua entre los actores del sistema político.

Los avances de la oposición, sin embargo, quedaban contrastados con la inesperada convocatoria desde el Senado Nacional, a un Referéndum revocatorio del mandato presidencial y de los Prefectos de departamento, cuya iniciativa había correspondido al oficialismo ocho meses antes y en un contexto absolutamente distinto.

La medida fue recibida con beneplácito por el oficialismo que, hasta ese momento, no había reaccionado con contundencia frente a las acciones de la oposición. Estaba claro que para el MAS, dilucidar las contradicciones en un escenario de consulta a la población en las urnas, resultaba un “buen negocio” y la posibilidad de retomar la iniciativa política en un diagrama de correlación de fuerzas sociales sustancialmente más favorable.

El hecho político más relevante del mes de agosto fue la realización del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular para Presidente, Vicepresidente y Prefectos de Departamento en fecha 10 de agosto de 2008. Fue convocado mediante Ley de la República No 3850, sancionada por el Senado Nacional en fecha 8 de mayo y promulgada por el Poder Ejecutivo en fecha 12 del mismo mes.

---

7 De acuerdo a la ley de ampliación del plazo para la conclusión de la Asamblea Constituyente aprobada por el Congreso Nacional en el mes de agosto de 2007, los constituyentes estaban impedidos de trabajar formalmente hasta la realización de los Referéndum dirimitorio y aprobatorio de la nueva CPE, cuyos resultados debían incorporar en una última sesión plenaria.

La Ley dispone que:

1. *Se revocará la gestión de Presidente y Vicepresidente de la República si el resultado del Referéndum por el No, alcanza un porcentaje superior a 53,74% y una votación superior a 1.544.374 votos.*
2. *Se revocará el Mandato Popular de los Prefectos de Departamento si el resultado por el No alcanza a porcentajes y votaciones superiores a las obtenidas en las elecciones de 18 de diciembre de 2005.*

Las reglas del juego planteadas en la Ley No 3850 fueron denunciadas como inequitativas y de trato diferenciado por algunos sectores de la oposición, lo que motivó a la Corte Nacional Electoral (CNE) a definir los criterios de aplicación técnica de la Ley de Convocatoria al Referéndum Revocatorio con base en los principios de participación ciudadana democrática y del sufragio universal, estableciendo la fórmula del 50% + 1 para la interpretación de los resultados electorales.

De acuerdo al calendario electoral establecido por la CNE, la inscripción de ciudadanos sufragantes concluía el 8 de junio y la actualización del padrón electoral debía efectuarse hasta el 21 del mismo mes. Como resultado de este procesamiento, el padrón electoral se incrementó en 9.2%, con nuevos inscritos, sobre todo en el área rural, favorecidos por el programa de carnetización desplegado por el gobierno nacional, desde el año 2006.

Algunos sectores de oposición plantearon sus dudas acerca de la validez del padrón electoral, sin embargo, observadores internacionales ratificaron su grado de confiabilidad. En todo caso, dada la implementación de sistemas informatizados de registro ciudadano, no es posible torcer la voluntad popular manipulando los sufragios, por lo menos en porcentajes que sean determinantes.

El único caso que llama la atención es el correspondiente al Departamento de Pando, donde el crecimiento del padrón electoral se ha incrementado en un 30%, lo que no corresponde con los comportamientos históricos de migración poblacional. Es, al mismo tiempo, la única región en la que todavía la manipulación del padrón electoral podría alterar la voluntad popular.

El escrutinio oficial de los resultados electorales arrojó los siguientes datos:

### Cuadro N° 1

#### Presidente y Vicepresidente de la República

Votos	País	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando
Sí	67.41%	53.88%	83.27%	70.90%	83%	84.87%	49.83%	40.75%	43.72%	52.50%
No	32.59%	46.12%	16.73%	29.10%	17%	15.13%	50.17%	59.25%	56.28%	47.50%

Fuente: Corte Nacional Electoral

En el cuadro se observa que el 67.4 % de la población consultada a nivel nacional aprobó la continuidad del Presidente y Vicepresidente de la República, con promedios entre 83 y 85% en los Departamentos de La Paz, Oruro y Potosí; más del 70% en Cochabamba, alrededor del 53% en Chuquisaca y Pando; y entre el 41 y 50% en Santa Cruz, Beni y Tarija.

Los resultados por la continuidad de Evo Morales fueron ampliamente favorables. Si comparamos estos resultados con los correspondientes a las elecciones nacionales de diciembre de 2005, la población que se volcó a favor del MAS se incrementó en un 14%, lo que es realmente significativo. Más allá de la región andina y subandina, el MAS superó el 50% de los votos en los departamentos de Chuquisaca y Pando. Por su parte, en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Tarija alcanzó un apoyo superior al 40% de la votación.

Con relación a la continuidad de los Prefectos de departamento, los resultados fueron los siguientes:

### Cuadro N° 2

#### Prefectos de Departamento

Votos	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando
Sí	35.48%	35.19%	50.86%	79.08%	53.06%	66.43%	64.25%	56.21%
No	64.52%	64.21%	49.14%	20.92%	41.94%	33.57%	25.75%	43.79%

Fuente: Corte Nacional Electoral

Excluyendo el caso de Chuquisaca por el adelanto de las elecciones para Prefecto debido a la renuncia del oficialista David Sánchez, los otros Prefectos oficialistas en Oruro y Potosí fueron ratificados. Las autoridades departamentales de Cochabamba y La Paz, opositoras al gobierno y al proceso de cambio, fueron revocadas, imprimiendo otra derrota para la oposi-

ción. En Pando y Tarija la ratificación de los Prefectos fue producto de votaciones que superaron sin mucha contundencia el 50% de los votos; 56% y 53% respectivamente. Sólo en Santa Cruz y Beni los Prefectos lograron votaciones incuestionables; 66 y 64% respectivamente.

La interpretación de estos resultados nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

- 1° La población ratificó su adhesión al proceso de cambio en democracia
- 2° Se consolidó el mecanismo de revalidación de la voluntad popular en las urnas como mecanismo de preservación del sistema democrático
- 3° Los partidos políticos conservadores y de oposición quedaron debilitados
- 4° Se debilitó aún más la representación política en el Parlamento
- 5° En la región oriental del país (Santa Cruz, Beni y Pando) y en el sur (Chuquisaca y Tarija), se produjo una suerte de “voto cruzado”, donde la adhesión al proceso de cambio que lidera el Presidente Morales alcanzó importantes porcentajes de legitimación, pero también se manifestó una votación favorable a los Prefectos de oposición, lo que debe ser interpretado como un mensaje de demanda de pacto político desde esas poblaciones.

El mismo 10 de agosto en horas de la noche el Presidente Morales convocó a los Prefectos a dialogar. Sin embargo, las señales recíprocas de uno y otro lado y un intento frustrado de acercar posiciones en la mesa de diálogo instalada tres días después en Palacio de Gobierno, alejó nuevamente a las partes, volviéndose al escenario de polarización política.

El Presidente había manifestado la necesidad de compatibilizar el Proyecto de CPE con las propuestas de estatutos autonómicos de las regiones, a fin de hacer converger las agendas en disputa. El intento de instalación del diálogo se produjo en fecha 13 de agosto en Palacio de Gobierno, aunque sin mayor voluntad política para materializarlo. La principal señal contraria al diálogo la protagonizó el Prefecto de Santa Cruz que, no sólo que no asistió a la invitación presidencial, sino que además, convocó unilateralmente a elecciones departamentales para integrar la Asamblea legislativa del departamento de Santa Cruz, prácticamente a la misma hora en que el Presidente y los otros Prefectos se sentaban en una mesa de diálogo que no arribó a ningún puerto.

En las siguientes semanas las movilizaciones regionales por la restitución del porcentaje del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que les fuera disminuido por el gobierno central para sostener el pago de una renta a favor de personas de la tercera edad, sumada a la convocatoria a Referéndum dirimitorio y constituyente, además de la elección de consejeros departamentales, subprefectos y Prefectos revocados, mediante decreto supremo de fecha 29 de agosto, parecían echar por tierra cualquier iniciativa de diálogo y concertación.

En fecha 1° de septiembre la Corte Nacional Electoral, mediante resolución de sala plena, decidió no llevar adelante ninguna consulta popular, elección de autoridades ni representantes, en tanto esas convocatorias no emanen del Congreso Nacional mediante Ley de la República. En torno a esta decisión del organismo electoral se suscitaban nuevas expectativas de diálogo y concertación, aunque sin manifestarse señales claras para este efecto, sobre todo, de parte de los Prefectos de oposición.

La violencia que adquirieron las movilizaciones en las tierras bajas parecía sepultar cualquier salida pacífica frente al conflicto. La segunda semana de septiembre fue la que alcanzó mayor complejidad. En Santa Cruz se produjeron atentados terroristas contra domicilios particulares de líderes políticos y autoridades del oficialismo o dirigentes que no compartían la violencia desplegada por el Comité Cívico y la Prefectura. Simultáneamente se ocuparon físicamente todas las reparticiones públicas provocando graves destrozos y daños para su posterior funcionamiento. Las entidades de defensa de los derechos humanos fueron también severamente agredidas. Inclusive las oficinas de las organizaciones de los pueblos indígenas –CIDOB y CPESC– fueron tomadas y destrozadas<sup>8</sup>.

En Tarija se produjeron acciones similares contra las reparticiones públicas y un grave atentado terrorista contra el ducto de gas ubicado en Vuelta Grande en fecha 17 de septiembre. Una acción criminal determinó el estallido de una dinamita afectando al ducto y a su dispositivo de seguridad, lo que representaba una alevosa acción de atentado al patrimonio público.

---

8 CIDOB es la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia cuya sede central está ubicada en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. CPESC es la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz que aglutina a los pueblos guarayo, chiquitano, ayoreo y yuracaré.



Lo más grave ocurrió, sin embargo, al día siguiente en la localidad de Porvenir a escasos 15 kilómetros de la ciudad de Cobija, en el departamento de Pando. Una masacre étnica perpetrada por grupos armados, presumiblemente por la Prefectura del departamento, provocó el asesinato de 18 personas casi todas ellas de origen campesino-indígena que protagonizaban una movilización pacífica que preveía arribar a la ciudad de Cobija, instalar un ampliado departamental y, probablemente, desconocer la autoridad del entonces Prefecto Leopoldo Fernández.

La magnitud e impacto nacional e internacional de esta acción obligó al gobierno a dictar “estado de sitio” en el departamento de Pando a fin de restituir el control estatal de esta jurisdicción y prevenir la prosecución de los hechos violentos. A continuación se aplicó un plan de retoma del departamento, contemplando cuatro etapas; ocupación militar del aeropuerto departamental, despliegue de las tropas militares a sus cuarteles, posesión física de la ciudad de Cobija y desplazamiento hacia Porvenir y otras zonas de mantención de focos de conflicto.

En el departamento del Beni las movilizaciones tuvieron menor alcance. Se redujeron a algunas tomas de instituciones y de aeropuertos –tanto el de la capital como de otras provincias- lo que afectaba la provisión de carne de res al occidente del país. Es posible que en el cronograma y las estrategias de movilizaciones proyectadas por el CONALDE, la profundización de las acciones de hecho en este departamento estaban reservadas para el final, después de Pando. Sin embargo, la matanza de campesinos en Porvenir, echó por tierra esta posibilidad.

Todas las movilizaciones fueron acompañadas con medidas de boicot económico traducidas, sobre todo, en el intento de desabastecimiento de productos alimenticios hacia el occidente del país, especialmente carne de res y de pollo. Con estas medidas deberían incrementarse los precios y provocar malestar en la población.

Los resultados de la movilización fueron adversos, en última instancia, para los sectores conservadores. Para efectuar un análisis objetivo de los mismos, nos parece conveniente analizar los impactos de una movilización desde el punto de vista político, económico e ideológico. Desde el punto de vista político, la movilización debería afectar la composición de la correlación de fuerzas sociales a favor de los sectores movilizados. Según la pers-

pectiva económica, sus efectos debían traducirse en daños a la economía nacional y, especialmente, a la economía popular para generar descontento social. Desde la óptica ideológica, una movilización exitosa tendría que lograr legitimidad, es decir, respaldo ciudadano.

Las movilizaciones de la “media luna” terminaron en un fracaso para sus dirigentes debido a que no modificaron la correlación de fuerzas a favor de la oposición, puesto que las tomas violentas de instituciones públicas les permitieron el control físico de sus edificios, sin lograr ponerlas en funcionamiento al servicio de la instauración de un régimen autonómico de facto. Las movilizaciones tampoco lograron incorporar a gruesos sectores poblacionales en torno a sus acciones colectivas. Un factor clave para el fracaso de la oposición fue el rol que jugó la comunidad internacional, sobre todo a través de UNASUR, que se pronunció en defensa de la institucionalidad democrática y en contra de la ruptura del orden democrático en el país.

Con relación a la economía, las movilizaciones regionales no lograron paralizar su dinámica, ni afectar la canasta familiar y la economía popular. El gobierno desarrolló exitosamente algunos dispositivos para garantizar el abastecimiento alimentario y la banda del costo de los productos o el “precio justo”, particularmente mediante las acciones desplegadas por la Empresa de Alimentos y Producción Agrícola (EMAPA). En lo relativo a la legitimación de las movilizaciones o a la adhesión pasiva de la opinión pública en torno a las mismas, los resultados tampoco fueron satisfactorios para los sectores movilizados, puesto que la ciudadanía se mantuvo indiferente frente a los despliegues regionales, condenando luego los hechos criminales producidos particularmente en el departamento de Pando.

En estas circunstancias, el Presidente de la República convocó nuevamente a un diálogo a los Prefectos de Departamento, después de que las gestiones políticas realizadas por el Senador Roberto Ruiz, el Ministro de Trabajo Walter Delgadillo y el Viceministro de Descentralización Fabián Yaksic, prosperaran para que el Prefecto de Tarija Mario Cossio, adoptara un rol de bisagra con los Prefectos de oposición. En fecha 23 de septiembre se definió un marco general para el diálogo mediante una comitiva del gobierno a cargo del Vicepresidente, Ministro de la Presidencia, Viceministro de Descentralización y Viceministra de Coordinación. Destaca la definición de tres ejes temáticos: Autonomías y disposiciones correlacionadas, Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y temas institucionales.

En fecha 25 de septiembre se instaló el diálogo con los Prefectos en condiciones en las que el gobierno nacional había sido contundentemente re-legitimado en las urnas y los Prefectos de oposición concluían movilizaciones fallidas. A su vez, los movimientos sociales, en reacción a los hechos sangrientos suscitados en el departamento de Pando desplegaron una masiva movilización que amenazaba ingresar a la ciudad de Santa Cruz<sup>9</sup>.

El diálogo se instaló con la presencia y veeduría de representantes de la comunidad internacional del más alto nivel designados por UNASUR, OEA y UE<sup>10</sup>, además de los delegados de las Iglesias<sup>11</sup>. Después de severas reflexiones a cargo del Presidente y Vicepresidente de la República llamando la atención acerca del carácter violento e intolerante de las movilizaciones regionales, sobre todo en lo relativo a la masacre étnica de Pando, el atentado al ducto de Vuelta Grande y los destrozos cometidos contra bienes de dominio público y contra propiedades privadas, se definió instalar dos mesas de trabajo; una para tratar el tema de las Autonomías y otra para el IDH, postergando los asuntos institucionales por no ser de interés directo de las representaciones regionales.

Al día siguiente iniciaron su trabajo las dos mesas temáticas presididas, respectivamente, por los ministros Carlos Romero Bonifaz y Luis Arce Catacora. Se definió la participación de un delegado por cada Prefectura y dos asesores, no contemplándose la participación de los representantes de la Prefectura de Pando<sup>12</sup>. En cada mesa se adoptaron criterios organizativos y metodológicos, definiéndose para la mesa de Autonomías un temario que identificaba los principales tópicos en cuestión, relativos a la problemática de las Autonomías y la Descentralización.

---

9 Desde cuatro puntos geográficos se desplazaron columnas indígenas y campesinas rumbo a la ciudad de Santa Cruz, totalizando más de 20 mil personas dispuestas a la toma física de la misma.

10 UNASUR es la Unión de Naciones del Sur, OEA es la Organización de Estados Americanos y la UE es la Unión Europea.

11 Las Iglesias invitadas fueron la Católica, la Adventista y la Evangélica.

12 El ex Prefecto de Pando fue detenido en el contexto del estado de sitio decretado por el Poder Ejecutivo después de los sucesos sangrientos de Porvenir donde perdieron la vida 18 personas, acusándose a la ex autoridad prefectural de tener autoría intelectual del hecho criminal, procediéndose a su captura y encarcelamiento.

La Comisión de Autonomías y descentralización contó, además, con representantes del sistema municipal agrupados en torno a la Federación de Asociaciones Municipales (FAM). Se abordaron los siguientes temas relevantes: alcances de las autonomías, tipos de autonomías, igualdad jerárquica de las autonomías, potestad legislativa, alcances de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, carácter y ubicación dentro de la prelación del ordenamiento jurídico de los estatutos autonómicos y cartas orgánicas municipales, competencias y materias competenciales, matriz de asignación competencial.

El trabajo se llevó adelante en dos etapas, la primera que abarcó una semana de sesiones continuas con la participación de todos los actores involucrados. En la segunda etapa se produjo el abandono de los representantes de las prefecturas de oposición, bajo el pretexto de la detención de un ciudadano tarijeño acusado de haber participado en el atentado terrorista contra el ducto de Vuelta Grande ubicado en las cercanías del municipio de Yacuiba en el departamento de Tarija.

La concertación culminó con la participación de los representantes de las prefecturas oficialistas y la FAM. En el proceso se efectuaron dos audiencias de concertación con representantes de los pueblos indígenas aglutinados en torno a CIDOB y CONAMAQ<sup>13</sup>, con quienes se acordó los contenidos de la autonomía indígena, además de la comitiva que representaba a la región del Chaco con quienes se consensuaron los contenidos de la autonomía regional. Los resultados finales fueron entregados al Presidente de la República el 5 de octubre de 2008. Dicha sesión contó con la presencia de todos los representantes de las 9 prefecturas, del sistema municipal y los veedores de los organismos internacionales y de las iglesias.

Conviene destacar que los avances técnicos a los que se había arribado con los representantes de las prefecturas y del sistema municipal antes del abandono unilateral de los delegados de las prefecturas de oposición, superaban el 80% de los contenidos relativos al capítulo de autonomías de la nueva CPE. Estos consensos fueron registrados en actas suscritas por todos los delegados prefecturales, del sistema municipal, diputados, senadores y autoridades acreditadas por el gobierno central. El documento que recoge los disensos y consensos registra la fecha del 01 de octubre de 2008.

---

13 Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo

Posteriormente, a iniciativa del Presidente de la República, se convocó a los presidentes de las cámaras parlamentarias y jefes de bancadas de los partidos políticos con representación parlamentaria, a efectos de iniciar un segundo proceso de concertación, en el escenario congresal, para concensuar nuevas modificaciones al proyecto de CPE y garantizar la convocatoria al referéndum dirimitorio del artículo 398 relativo a la superficie máxima de la propiedad agraria y al referéndum aprobatorio de la nueva CPE.

La oposición había consensuado una agenda de 12 tópicos para ser debatida con el oficialismo, destacando los siguientes temas: restitución de las categorías de nación y nacionalidad boliviana, la forma republicana de gobierno, la libertad de expresión y comunicación, el diseño de los órganos del poder del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral), autonomías y descentralización, control social, garantías constitucionales, propiedad privada, educación, aspectos inherentes al modelo económico, sistema de gestión de los recursos naturales, tierra y territorio, procedimiento de reforma parcial de la CPE, disposiciones transitorias, finales, abrogatorias y derogatorias.

De acuerdo a informaciones preliminares a las que había accedido el gobierno, la principal fuerza política opositora, la agrupación ciudadana PODEMOS liderada por el liberal Jorge Quiroga, había adoptado la estrategia de participar en el diálogo pero sin la decisión política de llegar a acuerdos, buscando reproducir actuaciones anteriores en las que participaban muy dinámicamente en los debates pero luego inviabilizaban los pactos alegando cualquier pretexto.

En fecha 11 de octubre, después de haberse consensuado la agenda y metodología de trabajo en la comisión especial del Congreso presidida por el Presidente de la Cámara de Senadores, Oscar Ortiz, el gobierno representado por el Ministro Carlos Romero, efectuó una exposición general acerca de la agenda de temas presentados por la oposición y de las principales observaciones formuladas al proyecto de CPE. El principal objetivo de esta exposición fue el de establecer un clima de confianza, emitiendo los mensajes adecuados que expresen inequívocamente la voluntad política del oficialismo para arribar a consensos y que permitan pacificar al país y hacer converger las agendas confrontadas.

Simultáneamente, junto al Senador Carlos Böhrst y el Diputado Alejandro Colanizzi se instaló una Comisión paralela, cuya finalidad principal era

la de formular propuestas de artículos que dinamicen y faciliten el trabajo de la comisión especial del Congreso. La comisión paralela sesionaba generalmente en las oficinas del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, adelantándose al tratamiento de los temas a fin de orientar y direccionar el debate en las reuniones oficiales<sup>14</sup>.

Los temas de mayor controversia fueron los siguientes: superficie máxima de la propiedad agraria, reelección presidencial, estructura de la Asamblea legislativa plurinacional, integración de los organismos jurisdiccionales, sistema jurídico indígena originario campesino, integración del Consejo Electoral Plurinacional y la aplicación de la mayoría absoluta de votos para la reforma parcial de la CPE. Esto muestra que los aspectos inherentes a la conformación y composición funcional del poder político del Estado, como es natural, fueron los que generaron mayor debate, dados los intereses estratégicos en pugna.

La superficie máxima de la propiedad agraria amenazaba los predios de acaparadores de tierras y aquellos que se dedican a la actividad pecuaria dada la necesidad, en este último caso, de utilizar importantes extensiones para sostener las tareas inherentes a la ganadería. La distribución de tierras a cargo del Estado durante la aplicación de la Reforma Agraria dejó una estructura de tenencia de tierras inequitativa, puesto que de las 59 millones de hectáreas tituladas entre 1953 y 1992 –desde su aprobación hasta la intervención de sus entidades operadoras– se benefició mayoritariamente a los propietarios medianos y grandes, quienes accedieron al 68% del total de la superficie titulada.

La estructura agraria en nuestro país fue adulterada por la fragmentación de tierras en la región andina y subandina, fenómeno que dio lugar al minifundio y parvifundio. A su vez, en las tierras bajas del país, es decir, en el oriente, chaco y amazonía, se produjo el proceso inverso, es decir, una tendencia de acumulación de tierras en pocas manos, generando la conformación de algunos latifundios. En el país existe una conciencia colectiva acerca de la injusta distribución de tierras.

---

14 La Comisión paralela mantenía sesiones reservadas o confidenciales, lejos de las cámaras y presiones políticas. La consensuación de artículos en esta Comisión se vio ampliamente favorecida por los espacios académicos compartidos entre El Senador Carlos Borth y el entonces Constituyente Carlos Romero, desarrollados especialmente en el primer semestre del año 2008, destacando los espacios auspiciados por la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria FBDM.

La opinión pública, de modo generalizado, exige transformaciones profundas en la estructura agraria, particularmente en lo relativo a la tenencia de tierras. En apariencia, fijar una superficie máxima es el camino más expedito y práctico, por tanto, el artículo para el referéndum dirimitorio resultaba atractivo para la mayoría de la población y, al mismo tiempo, muy amenazante para los sectores directamente afectados. Por estas razones, su tratamiento resultaba complejo en el diálogo congresal.

Luego de estudiarse varias fórmulas con el Viceministerio de Tierras se alcanzó un importante consenso al establecerse, en el artículo 399, es decir en la disposición siguiente a la que define la superficie máxima, que los alcances de la misma rigen para lo venidero, consiguientemente, no tiene carácter retroactivo. En este tema específico desempeñó un rol relevante el senador Fernando Romero, quien se encargó de efectuar las consultas suficientes con el sector del agro-poder. A su vez, por nuestro lado, realizamos también las consultas necesarias con los movimientos sociales a través de sus dirigentes máximos.

En todo caso, este acuerdo no altera en absoluto la política redistributiva de tierras contenida en la Constitución Política del Estado concretada en tres disposiciones fundamentales: la condición de cumplimiento de la función económica-social (FES) de las propiedades empresariales, la reversión de predios que no cumplen la FES sea de modo total o parcial, en este último caso en la superficie del incumplimiento y, la distribución exclusiva de tierras fiscales a favor de indígenas, campesinos y afrobolivianos.

Con relación a la reelección presidencial, el espíritu de esta disposición se funda en tres razones principales: la elección directa del Presidente, el voto programático y la revocatoria de mandato. La elección directa del pueblo y sin mediación del órgano legislativo opera a través de la declaratoria de la más alta investidura a quien haya obtenido el 50% más uno de los votos en primera vuelta electoral o mayoría simple en segunda vuelta electoral o ballotage. El voto programático deviene de la elección directa, que constituye un mandato programático porque liga directamente al Presidente con la voluntad popular expresada en las urnas. De lo anterior se desprende la revocatoria de mandato por parte de los mismos electores, en caso que el Presidente incumpla su compromiso programático con los electores, es decir, con sus mandantes.

Superado el debate acerca de la pertinencia o no de la reelección presidencial, la oposición concentró sus observaciones en torno al cómputo o no del actual periodo constitucional para la contabilización de la reelección presidencial. En términos técnicos, en aplicación del principio de irretroactividad de la ley, el actual periodo constitucional no debería aplicarse para el cómputo. Sin embargo, a fin de viabilizar el gran pacto político nacional, se aceptó por parte del oficialismo, que el actual periodo constitucional sea considerado para aplicar la figura de la reelección.

En lo referido a la estructura de la futura Asamblea Legislativa Plurinacional, el proyecto de CPE eliminaba los diputados plurinominales, reconociendo simplemente 121 diputados uninominales, con lo que se amenazaba hacer desaparecer de la representación parlamentaria a las minorías políticas que acceden a esta instancia, inclusive, por residuo electoral. La controversia se resolvió reponiendo los diputados plurinominales y reproduciendo la actual estructura de la Cámara de diputados que contempla 70 diputados plurinominales y 60 uninominales.

Otra observación de la oposición con relación a la integración de la Asamblea Legislativa Plurinacional se refería a la supuesta doble elección que beneficiaba a los indígenas, dado el reconocimiento en el texto de circunscripciones electorales especiales. Efectuadas las precisiones necesarias que demostraron la imposibilidad de la doble elección, se delimitó como alcance de estas circunscripciones especiales a los departamentos, con lo que se eliminaron los temores infundados sobre esta disposición.

En lo relativo a la integración de los organismos jurisdiccionales, vale decir; Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, se observaba al voto popular como mecanismo de designación. Adicionalmente se advertía, alegando razonamientos fundados, que la preselección se concentraba en el Consejo Administrativo y Disciplinario de Justicia, cuya nueva nomenclatura es Consejo de la Magistratura. El oficialismo defendió el voto popular como mecanismo de integración de las autoridades máximas del órgano jurisdiccional, en dirección a superar el cuoteo parlamentario que, en el pasado inmediato, politizó la designación de las autoridades jurisdiccionales, deslegitimando la administración de justicia.



En el proyecto de CPE producido por la Asamblea Constituyente, se asignó a la justicia indígena el valor de verdadero sistema jurídico, dado el cumplimiento de los tres requisitos que le permiten adquirir tal condición; normas jurídicas propias, procedimientos propios y autoridades investidas de jurisdicción y competencia para administrar justicia. Sin embargo, atendiendo las preocupaciones de la oposición, se precisó que los alcances de este sistema jurídico, con relación a las personas, se aplican solamente a quienes pertenecen a pueblos indígena originario campesinos y que, en los demás aspectos de compatibilización con el sistema jurídico ordinario, será una ley de deslinde jurisdiccional la que efectúe las precisiones necesarias.

La conformación del Consejo Electoral Plurinacional despertó también la preocupación de la oposición, al existir la posibilidad de un control hegemónico de este órgano del poder público por el oficialismo, dada la representación paritaria con los miembros de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Se preció, como fruto de los acuerdos políticos, que los representantes sociales sólo eran postulados por sus organizaciones, correspondiendo la elección a la Asamblea Legislativa Plurinacional por dos tercios de votos, incrementándose además su número de cinco a siete integrantes.

Finalmente, en lo referido a la reforma parcial de la CPE, es cierto que aplicar la mayoría absoluta de votos podría haber otorgado discrecionalidad a la representación que exhiba más cantidad de representantes congresistas. Además, esta disposición proyectada contradecía la tradición constitucional de la reforma parcial de la CPE por dos tercios de votos, a fin de obligar a construir los consensos necesarios entre la mayoría y minorías políticas representadas en el órgano legislativo. De manera que esta petición fue plenamente aceptada por el oficialismo sin mayor necesidad de debate.

Una vez que se incorporaron las sugerencias de la oposición que, en lo fundamental, cualificaron el texto constitucional e hicieron converger las dos visiones de país, se materializó el pacto político nacional con el acompañamiento y testimonio de los veedores internacionales y las iglesias, el beneplácito de decenas de personas que coadyuvaron en la generación de los acuerdos y la algarabía de millones de bolivianos y bolivianas en las distintas regiones del país. La emoción indescriptible hizo presa del propio Presidente de la República, quien promulgó la ley de convocatoria a los

referéndum dirimitorio y aprobatorio de la nueva CPE bajo la mirada y al son de los vítores, lágrimas y manifestaciones de alegría de los impulsores, protagonistas y principales destinatarios de la carta fundamental: marchistas de los movimientos sociales de indígenas, campesinos, originarios y afrobolivianos.

## **2. Rol del Parlamento y de los escenarios alternativos**

Antes del Pacto del 21 de octubre del pasado año, el Parlamento Nacional sólo tenía como antecedente relevante de consensos la convocatoria de la Asamblea Constituyente y el referéndum autonómico del 2006. Después de estos eventos, prácticamente, todas sus actuaciones se caracterizaron por la polarización de posicionamientos llegando, inclusive, a agresiones físicas entre sus miembros. Fueron permanentes “los vetos” a las iniciativas de la Cámara de Diputados por parte de la Cámara de Senadores, lo que obligó al oficialismo a aprobar leyes con presión social y, en algunos casos, en ausencia de la integridad de los miembros de la oposición.

Adicionalmente, la convocatoria al referéndum revocatorio del mandato del Presidente, Vicepresidente y Prefectos de departamento, con resultados adversos para la oposición, había desgastado aún más la legitimidad del órgano legislativo. Por otra parte, las iniciativas regionales para aprobar mediante referéndum de hecho sus estatutos autonómicos y las posteriores movilizaciones en defensa del IDH, desplazaron del escenario político a los representantes parlamentarios. De todas maneras, asumiendo que en una revolución democrática existen varios factores de poder y que el Parlamento y los movimientos cívicos-prefecturales son expresiones relevantes de los mismos, el rol del Congreso Nacional sería puesto a prueba nuevamente como escenario natural de viabilización de acuerdos políticos.

El Parlamento, como instancia competente para convocar al referéndum dirimitorio y aprobatorio del texto constitucional debía ser, ineludiblemente, considerado para viabilizar el pacto político nacional. En ese sentido, la estrategia gubernamental desarrolló un diálogo en dos etapas; la primera con los Prefectos de departamentos y el sistema municipal y, la segunda, con los partidos políticos con representación parlamentaria en el escenario del Congreso Nacional.

El diálogo con los Prefectos se refirió, esencialmente, a temas de interés directo de las regiones como el IDH y el capítulo de autonomía en la CPE. A su vez, en el Parlamento, como segunda etapa de concertación, se definió una agenda de contenidos constitucionales, a fin de recoger las observaciones y propuestas de la oposición relativas a los distintos ejes temáticos. Asimismo, las modificaciones al régimen constitucional de autonomías deberían ser refrendadas en el diálogo parlamentario. Para tal efecto, el Congreso Nacional conformó una Comisión Especial presidida por los Presidentes de ambas Cámaras e integrada por cuatro delegados de los partidos con mayor representación parlamentaria, es decir el MAS y PODEMOS, y dos delegados de las bancadas del MNR y UN. Los delegados del MAS fueron los Senadores Antonio Peredo y Félix Rojas, además de los Diputados Cesar Navarro y Gabriel Herbas.

De parte de PODEMOS fueron acreditados los Senadores Carlos Böhrh y Luis Vásquez, además de los Diputados Antonio Franco y Bernardo Montenegro. El MNR delegó al Senador Fernando Romero y al Diputado Mario Justiniano. UN inscribió al Senador José Villavicencio y al Diputado Alejandro Colanzzì. Adicionalmente el Poder Ejecutivo acreditó en su representación al Ministro Carlos Gustavo Romero.

Una vez consensuada la agenda y la metodología de trabajo, la oposición hizo una presentación y sustentación de sus observaciones. De la misma manera el oficialismo, a través del Ministro de Desarrollo Rural, expuso los motivos que justificaban los contenidos del proyecto de Constitución, así como sus percepciones acerca de las observaciones de la oposición.

Ese intercambio de percepciones fue fundamental para generar “confianzas” entre los interlocutores. Sin embargo, el oficialismo había sido informado extraoficialmente acerca de la decisión política del principal partido de oposición PODEMOS para no concretar ningún consenso político en este escenario. Por tanto, la tarea era mucho más compleja, puesto que además de sustentar el texto constitucional proyectado, había que revertir la estrategia política de la corriente más radical de la oposición.

En la presentación del ejecutivo se hizo énfasis en el análisis de las observaciones de la oposición, tratando de objetivar la interpretación de los contenidos constitucionales, admitiendo aquellas que fueran razonables y aclarando suficientemente las temáticas que suponían excesiva suspicacia

en su interpretación. De parte de la oposición se priorizó la explicación de los contenidos y alcance de sus observaciones, antes que el atrinchamiento en torno a consignas políticas. En definitiva, el intercambio resultó fundamental porque permitió distensionar la polarización de posiciones y generó un clima adecuado de confianza para el desarrollo del diálogo parlamentario.

Con relación a la percepción ciudadana respecto al rol del Parlamento en el diálogo nacional habrá que señalar que existía una opinión pública ampliamente mayoritaria que exigía acuerdos y concertación<sup>15</sup>. A su vez, el rol de la comunidad internacional también resultó fundamental. Los actores del sistema político sentían mayor responsabilidad con relación a sus actuaciones, frente al testimonio de los veedores internacionales delegados por la OEA, UE y UNASUR.

El Parlamento también, como núcleo articulador del sistema político, tenía la gran responsabilidad de demostrar que aún podía ser un instrumento viabilizador de acuerdos políticos, sobre todo en perspectiva de alcanzar la pacificación del país. Por otra parte, la construcción de convergencias ideológicas en torno al texto constitucional planteaba como desafío al Parlamento Nacional, el asumir su función natural deliberativa y de confrontación ideológica, a partir de la cual se generen los suficientes acercamientos entre las distintas visiones de la realidad social. Las principales contradicciones se presentaron en torno a las disposiciones relativas a las estructuras funcional y territorial del poder político del Estado. Como es natural en un debate constitucional, esta parte del texto de la CPE resulta fundamental porque define la distribución del poder político.

En gran medida, los consensos alcanzados con los Prefectos de oposición acerca de los capítulos de autonomía facilitaron de manera significativa el pacto político nacional, puesto que los aspectos inherentes a la estructura territorial del Estado prácticamente habían sido resueltos.

---

15 Una encuesta del PNUD difundida en los medios de comunicación advertía acerca del estado de conciencia colectiva que mayoritariamente, esperaba con expectativa que se concretase un gran acuerdo nacional.

Las observaciones con relación a la organización funcional se referían, sobre todo, a la reelección presidencial, la estructura institucional de la Asamblea Legislativa Plurinacional, los mecanismos de integración del órgano jurisdiccional y del Concejo Electoral Plurinacional. Acerca de la reelección presidencial se acordó contabilizar el actual periodo constitucional. En los asuntos referidos a la estructura del legislativo, se precisó que las circunscripciones especiales no trascenderían los límites departamentales, se restituyeron los Diputados plurinominales y se precisó que en la Cámara de Senadores su elección sería por listas única junto a los candidatos a Presidente y Vicepresidente. La integración del órgano jurisdiccional demandó mayor debate, acordando que la preselección de candidatos estaría a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional en vez del organismo administrativo y disciplinario del órgano judicial.

En cuanto a la temática relativa al pluralismo jurídico que reconoce a la justicia indígena originaria campesina como verdadero Sistema Jurídico, se contemplan varios elementos de análisis. Las mayores preocupaciones giraban en torno a las personas que serían sujetas a su aplicación, precisándose que sólo pueden ser integrantes de pueblos y naciones indígenas originario campesinos en sus respectivas jurisdicciones.

Con relación al órgano electoral, la modificación de su número de componentes a 7 miembros y el rol de selección a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional, superó las contradicciones al respecto. En definitiva, las dos visiones contrapuestas de país que formaban parte del debate nacional fueron compatibilizadas en el Parlamento. Se estableció una verdadera convergencia de los bolivianos y bolivianas en sus diferentes expresiones ciudadanas individuales y colectivas, urbanas y rurales, pertenecientes a diferentes culturas y regiones, de distinta condición económica y convicción política. El impacto inmediato del acuerdo político nacional fue la pacificación del país y el respaldo ciudadano mayoritario a los acuerdos parlamentarios.

El Parlamento reasumió también su rol de intermediación política, aunque no de manera formal, sino por iniciativa de algunos de sus representantes. Por parte de los delegados del MAS, tanto el Presidente de la Cámara de Diputados como los parlamentarios acreditados por la banca oficialista, cumplieron un papel fundamental para articular consensos

con el Ejecutivo, los movimientos sociales y las bancadas parlamentarias. Por su parte, algunos representantes de la oposición cumplieron un papel clave en la generación de consenso con actores corporativos, sobre todo, los agro-empresariales y de servicios. A su vez los consensos con actores corporativos facilitaron luego mayores articulaciones entre representantes parlamentarios, en algunos casos, abstrayéndose de las decisiones políticas de sus partidos.

Como escenario alternativo se encuentran los varios actores que facilitaron consensos y acercamientos. Destacan las acciones impulsadas por la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM) que priorizó el debate técnico y la construcción de propuestas alternativas en los temas de mayor polémica respecto de los contenidos constitucionales.

Es de conocimiento público que este espacio permitió articular iniciativas y propuestas entre el Senador Carlos Böhrt y quien suscribe la presente recapitulación. De no haber contado con este espacio y de no haber trabajado varios meses en la reflexión, el debate y la construcción técnica de propuestas alternativas, la deliberación parlamentaria habría sido engorrosa, compleja y con resultados imprevisibles.

Los escenarios alternativos impulsados por la fBDM se concretaron en mesas de trabajos, reuniones de intercambios, foros, conferencias, investigaciones, publicaciones y otros. Destacan también otros espacios académicos complementarios con objetivos afines propiciados por ILDIS e Idea Internacional. Estos escenarios alternativos, si bien cumplieron un rol relevante de apoyo al trabajo técnico de compatibilización de visiones contrapuestas acerca de los contenidos constitucionales, no solo se restringieron a este ámbito, sino que también asumieron roles políticos, puesto que facilitaron las articulaciones necesarias entre actores con capacidad de incidencia política y propositiva.

En definitiva, si bien estos espacios se dirigieron a públicos focalizados, sus acciones alcanzaron impacto nacional. Estos espacios alternativos articularon también algunos actores de la comunidad internacional -embajadores y representantes de organismos externos-, lo que también redundó en un mejor acompañamiento de estos veedores externos acreditados por los países amigos y organismos internacionales al proceso de diálogo con los Prefectos y los partidos con representación parlamentaria.

Cuadro 3





CUADRO 4



CUADRO 5



CUADRO 6



CUADRO 7





CUADRO 8



## 4. Análisis de las implicaciones futuras del pacto

El pacto político nacional ha permitido mejorar cualitativamente los contenidos del texto constitucional, pacificar al país en un momento en que se encontraba al borde de la confrontación civil y compatibilizar y hacer converger, en lo fundamental, las dos contrapuestas visiones de país. Ha demostrado también que los acuerdos políticos eran posibles y que el camino para superar nuestras contradicciones es el del diálogo y la confrontación de ideas. Adicionalmente ha ratificado la importancia de contar con espacios alternativos de construcción de propuestas técnicas acerca de los contenidos temáticos que forman parte del debate nacional.

Los tres pilares fundamentales de las transformaciones estructurales que forman parte de los contenidos constitucionales son los siguientes: La proyección de un Estado plurinacional post-colonial, la implementación de las autonomías y la definición de un nuevo rol del Estado en la economía.

### Se proyecta un Estado plurinacional post-colonial

La profundidad de las transformaciones democráticas que se operan en Bolivia, en el marco del actual proceso constituyente que protagoniza su población, concretarán la construcción de un nuevo Estado plurinacional post colonial traducido en los siguientes aspectos:

- La caracterización plurinacional comunitaria de la estructura organizativa del Estado contenida en el artículo primero de la nueva CPE que se refiere al modelo de Estado. Lo plurinacional responde al carácter multicultural de la sociedad boliviana y lo comunitario refleja la lógica civilizatoria colectivista de los pueblos indígenas que se proyecta a modo de institucionalidad sincrética con la estructura liberal que caracteriza nuestra tradición republicana.
- En el sistema de gobierno se reconocen, además de los institutos liberales de la democracia participativa y representativa, los correspondientes al régimen de democracia deliberativa que es propio de los pueblos indígenas.
- En la declaración de derechos de la nueva CPE se incorporan los derechos colectivos de los pueblos indígenas, los mismos que se

encuentran agrupados en tres categorías: territoriales, culturales y de autogobierno.

- En la estructura funcional del Estado se prevén incentivos consociacionales que abren la organización estatal a una mayor representación indígena en los distintos órganos funcionales del poder público.
- En la estructura territorial del Estado se reconocen las autonomías indígena originario campesinas que proyectan la dimensión política a la territorialidad indígena, de tal manera que aseguren la gestión de los asuntos de su interés en correspondencia al respeto a su identidad. Además las jurisdicciones territoriales indígenas adquieren la categoría de entidades territoriales en la medida en que participan de la asignación de poder político para el ejercicio de su autogobierno.
- Con relación al modelo de desarrollo económico social previsto en la nueva CPE, se reconoce el sistema económico tradicional comunitario y se asigna al Estado varias tareas para fortalecerlo, promoverlo y protegerlo frente al intercambio desigual.
- En materia de tierra y territorio, la nueva CPE recoge los mecanismos redistributivos de la tierra, particularmente referidos a la obligatoriedad de cumplimiento de la función económica social FES en propiedades empresariales, la reversión de tierras por incumplimiento parcial o total de la FES, la prohibición de dotación de tierras del Estado a los extranjeros, la regulación del mercado de tierras y la distribución exclusiva de las tierras fiscales a favor de indígenas, campesinos y afrobolivianos.

### **Se descentralizará el poder político a través de las autonomías**

El diálogo entre el gobierno y los Prefectos de oposición y la concertación parlamentaria para compatibilizar el proyecto de Constitución Política del Estado permitió incorporar 46 modificaciones al capítulo de autonomías del texto constitucional. Las modificaciones más relevantes se detallan a continuación:

## Cuadro N° 9

## Principales modificaciones concertadas en el diálogo nacional con relación a las autonomías

Ejes temáticos	Modificaciones introducidas
Alcance de la autonomía	Se definieron tres alcances: elección directa de autoridades, competencias y recursos propios
Tipos de la autonomía	Se reconocen cuatro tipos de autonomía: Departamental, Regional, Municipal e Indígena. La autonomía regional es restringida y se circunscribe al departamento
Igualdad de rango	Los distintos tipos de autonomía gozan del mismo status constitucional porque entre ellas no existe tutela.
Potestad legislativa	Se incorpora la potestad legislativa para la autonomía departamental, municipal e indígena
Competencias	Se reconocen cuatro tipos de competencias: ejecutiva, reglamentaria, legislativa y de fiscalización. Además se agrupan las mismas en exclusivas, concurrentes y compartidas.
Materias competenciales	Se efectúa un rediseño integral de la asignación competencial reconociendo 36 competencias exclusivas, 16 concurrentes y 7 compartidas para la autonomía departamental.
Estatutos autonómicos	Se les asigna carácter de norma básica institucional y valor de legislación especial, por tanto no estarán subordinados a ninguna norma administrativa.
Alcances de la Ley Marco de Autonomías	Se restringe a establecer procedimientos relativos a: aprobación de estatutos autonómicos, asignación de competencias, dotación de recursos económicos y mecanismos de coordinación entre el gobierno central y las autonomías.

Fuente: Proyecto de CPE compatibilizado en el Congreso Nacional, octubre de 2008, elaboración propia.

Una vez recogidas las observaciones de la oposición y realizados los ajustes correspondientes al proyecto de CPE en lo relativo a las autonomías, una vez promulgado el texto constitucional, corresponde que los actores regionales de los departamentos que accederán a las autonomías efectivicen la adecuación de sus estatutos autonómicos a los contenidos del texto constitucional. Sin embargo, esta tarea no parece sencilla debido a la presencia de los siguientes obstáculos:

- Los Comités Cívicos y Prefecturas de oposición rechazan la nueva Constitución Política del Estado, a cuyos contenidos deberían sujeción sus estatutos autonómicos.
- En materia de tierra y territorio se mantienen las profundas divergencias entre la nueva CPE y los estatutos autonómicos de Santa Cruz y Beni.
- No existe una instancia legítima en el nivel departamental que tenga potestad para modificar los estatutos autonómicos.
- En la práctica, no está funcionando el órgano de control de constitucionalidad que verifique que las adecuaciones estatutarias se enmarquen en el texto constitucional.
- No existe la posibilidad de implementar inmediatamente las autonomías puesto que los órganos legislativos departamentales recién se elegirían en abril del 2010.
- El único camino para garantizar la implementación de las autonomías debe hacer concurrir tres condiciones: la adecuación de los estatutos autonómicos al nuevo texto constitucional en función de pactos territoriales, la concertación de la Ley Marco de Autonomías en el escenario parlamentario y un acuerdo político que sincronice los calendarios electorales.

## **Se define un nuevo rol del Estado en la economía**

La aplicación del modelo de desarrollo económico histórico de carácter primario exportador generó tres desequilibrios: la pérdida del control del excedente económico por parte del Estado boliviano, la funcionalización de la organización y del rol estatal solamente a la economía capitalista moderna y el intercambio desigual entre sistemas económicos asimétricos en el mercado autorregulado, provocando mayores brechas de desigualdad social entre la población.

La pérdida del control del excedente económico tiene que ver con la externalización de las utilidades generadas por la explotación de nuestros sectores económicos estratégicos, lo que no permitió reinvertir las mismas en la diversificación económica y la industrialización del país. Por otra

parte, nuestra heterogeneidad estructural o la co-habitación de sistemas económicos distintos, sin tener su correlato en la estructura organizativa del Estado, impidió que éste asuma tareas inherentes a la promoción y fortalecimiento de los mismos, existiendo sólo para la economía moderna, pese a que en los otros sistemas económicos se articula el 83% de la población económicamente activa (PEA). Finalmente, el intercambio desigual entre economías da lugar a la subsunción del trabajo por el capital y al incremento de las brechas de desigualdad social.

El nuevo modelo de desarrollo económico social contenido en la nueva Constitución Política del Estado se resume en los siguientes aspectos fundamentales: la propiedad de los recursos naturales de parte del pueblo boliviano impide su privatización por regímenes de turno; el control estatal de los sectores estratégicos de la economía, como base de control del excedente económico; el reconocimiento y funcionalización de la organización estatal a una estructura económica heterogénea integrada por un sector público, privado, social comunitario y cooperativo y la regulación de las condiciones de intercambio entre sistemas económicos asimétricos en dirección a disminuir sustantivamente las brechas de desigualdad social.

En definitiva, Bolivia protagoniza un verdadero momento constitutivo de transformaciones estructurales democráticas que modificarán substancialmente las relaciones económicas de explotación, políticas de exclusión y culturales de opresión en favor de los pueblos indígenas. El Estado ya no contemplará la racialización de las relaciones sociales como factor de cohesionamiento, sino que a partir del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas generará condiciones que permitan superar la exclusión y discriminación, así como la ampliación de la democracia en el marco de un Estado plural y tolerante a las diferencias culturales.

Asimismo, se cierra el ciclo centralista de la organización estatal, asumiendo como un problema estructural el divorcio entre el centro y la periferia y la necesidad de descentralizar el poder político del Estado, permitiendo la implementación de gobiernos subnacionales bajo un modelo flexible que combina los criterios de simetría en la potencia institucional de los niveles territoriales con los de asimetría en la asignación competencial.

Finalmente, en lo relativo al modelo de desarrollo económico-social que representa las políticas de Estado en esta materia, se ha denominado al

mismo plural, dado el reconocimiento de nuestra condición de heterogeneidad estructural y la obligatoriedad estatal de asumir la misma en sus tareas económicas. Asimismo, se constitucionaliza la nacionalización del gas y se la hace extensible a los otros sectores económicos estratégicos, de manera de asegurar el control del excedente económico como base material de reproducción de nuestra vida colectiva en base a criterios de soberanía, equidad y desarrollo integral.

## **Bibliografía**

### **ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

**2007** Proyecto de Constitución Política del Estado. La Paz- Bolivia, diciembre de 2007.

### **ASAMBLEA CONSTITUYENTE/ HONORABLE CONGRESO NACIONAL**

**2008** Nueva Constitución Política del Estado. Texto final compatibilizado. La Paz- Bolivia, octubre de 2008.

### **ASAMBLEA PROVISIONAL AUTONOMICA**

**2008** Estatuto autonómico del departamento autónomo de Santa Cruz. Santa Cruz – Bolivia, mayo de 2008.

### **ROMERO, Carlos Gustavo**

**2008** La problemática de tierras y pueblos indígenas en el Proyecto de Constitución en Hacia una Constitución Democrática, Viable y Plural. Tres miradas. Carlos Bohrt, Carlos Alarcón, Carlos Romero. FES-ILDIS/ FBDM. La Paz- Bolivia.



# Cuarenta días que conmovieron a Bolivia y un pacto político forzado

*Carlos Böhrtr Irahola*

## I. Etiología del pacto

El lunes 20 de octubre, alrededor de las 18:30 horas, cuando el crepúsculo y miles de marchistas se instalaban en la Plaza Murillo, centro político del país, Álvaro García Linera, junto al presidente de la Cámara de Diputados, varios diputados y senadores del MAS, cuatro senadores de PODEMOS y uno de UN, acompañados por veedores internacionales y representantes de la Iglesia Católica en las gradas interiores del Congreso Nacional, anunciaron que el gobierno y la oposición habían arribado a un pacto político que viabilizaría, por un lado, la introducción de importantes modificaciones al proyecto de Constitución emitido por la Asamblea Constituyente<sup>1</sup> y, por otro, la ley de convocatoria a los referendos destinados a canalizar, o frustrar, la ratificación popular de la nueva Ley Fundamental del país. La noticia distensionó inmediatamente el belicoso ambiente que, a esas alturas, se había apoderado ya de la principal plaza paceña. Hay quienes calculan que fueron entre 70 y 100 mil personas las que ese día rodearon el edificio del Parlamento, exigiendo la aprobación de la ley de convocatoria al referéndum.

---

1 La Asamblea aprobó el proyecto de Constitución el 10 de diciembre de 2007 en Oruro.

Al día siguiente, martes 21, en medio de gran expectativa general y bajo los efectos de un abrazador sol del medio día que, conforme crecía la mañana, había ido invadiendo el hemisiciclo parlamentario a través del cielo falso cubierto de antiguos vitrales, y de la maratónica sesión congresal que había comenzado la noche anterior, a horas 21:00 aproximadamente, diputados y senadores aprobaron, por dos tercios de votos, múltiples modificaciones al proyecto de Constitución, así como la ley exigida tanto por los ocupantes de la plaza, como por gruesos sectores de la población.

¿Qué factores hicieron posible que fuerzas políticas largamente confrontadas arribaran al pacto político de octubre<sup>2</sup>, pese a todo? Múltiples componentes concurren al complejo proceso político que condujo al acuerdo, de los cuales, merecen mencionarse al menos cinco. Cabe señalar que en ningún momento el análisis perderá de vista el hecho de que fue desde el seno de la Asamblea Constituyente que se generó y desparramó a todo el país la mayor polarización política registrada en las dos o tres últimas décadas<sup>3</sup>, determinando ello que el proyecto de nueva Constitución quedase ubicado en el centro de los conflictos.

El primer factor fue la polarización política entre el gobierno y las élites de la “media luna”, que sobrecogió al país desde la segunda mitad de 2006. Pero, conforme la intensidad de los enfrentamientos aumentaba, los grupos sociales convencidos de que la paz social (su seguridad personal y familiar en consecuencia) y la unidad nacional se encontraban en peligro, tendieron a hacerse mayoritarios. Durante la gestión 2007, la confrontación tuvo su epicentro en la Asamblea Constituyente, derivando en el cerco urbano a sus instalaciones, que impidió la conclusión ordenada de su misión, y en la conflictiva, cuanto polémica, aprobación del proyecto de nueva Constitu-

---

2 Resulta ilustrativo recordar acá que exactamente cinco años atrás, en octubre de 2003, en medio de acciones militares que produjeron más de 50 muertos y centenares de heridos, se desplomaba el gobierno de Sánchez de Lozada, iniciándose de ese modo el accidentado período que condujo al extraordinario triunfo electoral de Evo Morales en diciembre de 2005 y, pocos meses después, a la Asamblea Constituyente. ¿Cómo explicar los desenlaces diferentes en una y otra oportunidad, siendo los actores prácticamente los mismos, aunque en posiciones de poder directamente inversas? ¿Podría sostenerse, quizás, que la cultura democrática boliviana es uno de los factores que evolucionó positivamente entre 2003 y 2008? Dejamos la respuesta a los lectores.

3 Nos estamos refiriendo al período histórico de la democracia boliviana moderna, la que se inició, según algunos analistas, el año 1978, con la convocatoria a elecciones generales realizada por el Gral. Hugo Bánzer Suárez, o al decir de otros, en 1982, con la asunción al gobierno de Hernán Siles Suazo, en octubre de ese año.

ción<sup>4</sup>. En 2008, la polarización tendió a condensarse aún más, a la par que sucesivos esfuerzos de concertación, uno tras otro, fracasaron, reforzando el temor colectivo inducido por las inequívocas señales de violencia política emitidas tanto desde el gobierno como del lado de los grupos radicales de la “media luna”.

Entre el inicio de la gestión y la primera mitad de agosto de 2008, se registraron cinco eventos frustrados de concertación política. El primero transcurrió durante las semanas iniciales del año, oportunidad en la que, a convocatoria de Evo Morales, los nueve prefectos de departamento se reunieron con él y el Vicepresidente de la República para discutir y encontrar soluciones en torno a la distribución del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) y a la vigencia de la autonomía. El esfuerzo no llegó a resultado alguno, concluyendo paradójicamente con la convocatoria al referendo cruceño para la validación de su Estatuto Autonomo<sup>5</sup>.

El mes de febrero, Álvaro García Linera desplegó el segundo esfuerzo para generar concertación, esta vez con los partidos políticos representados en el Congreso Nacional. La agenda se centró en el régimen autonómico, que comenzó auspiciosamente, identificándose inicialmente algo más de siete artículos del proyecto de Constitución que el MAS estaba dispuesto a modificar. Ante la posibilidad de avances concretos, la oposición, especialmente la mayoría de los representantes de PODEMOS, endureció sus

---

4 El proyecto de Constitución fue aprobado “en grande”, el 23 de noviembre de 2007, en las instalaciones del Liceo Militar “Tte. Edmundo Andrade” de la ciudad de Sucre. Ese día el recinto militar amaneció rodeado de centenares de policías, además, obvio, del personal militar regular que, por supuesto, fue reforzado. La noche anterior los asambleístas del MAS y algunos de sus aliados habían sido trasladados a las instalaciones del Liceo, con quienes se instaló y llevó adelante la sesión. La noticia corrió como reguero de pólvora en la ciudad, la que prácticamente se volcó sobre las instalaciones de “La Glorieta”, produciéndose un estallido de violencia. Al final del día, el saldo tuvo dos facetas: mientras la Asamblea, sin la participación de la oposición, aunque sí con el quórum necesario, aprobó, en su primera fase, el proyecto de nueva Constitución y reformó el Reglamento General autorizando a la Directiva a cambiar la sede en caso necesario, al mismo tiempo, en las inmediaciones del Castillo se produjeron tres muertos y más de doscientos heridos. Diecisiete días después, el 10 de diciembre, desembarazándose del asedio en Sucre, la Magna Convención, con el concurso de algunos asambleístas de oposición, se reunió en la ciudad de Oruro, donde procedió a sancionar “en detalle” y “en revisión” el proyecto de nueva Carta Magna.

5 El prefecto Rubén Costas emitió la Resolución N° 010/2008 en fecha 30 de enero, fijándose el domingo 4 de mayo para el verificativo de la consulta popular.

puntos de vista<sup>6</sup>, induciendo al partido de gobierno a romper el diálogo e intentar forzar la aprobación de la ley de convocatoria a los plebiscitos finales del proceso constituyente, apelando a un cerco al Congreso por parte de los movimientos sociales<sup>7</sup>.

La tercera experiencia frustrada de diálogo aconteció en marzo, menos de dos semanas desde los sucesos del 28 de febrero, tiempo en el que sorprendió a todos la decisión de la Corte Nacional Electoral de suspender la organización de los eventos referendarios impulsados por el cerco popular<sup>8</sup>. Probablemente estimulado por la decisión de la Corte, el 13 de marzo, Evo Morales hizo pública una nueva invitación a los prefectos para reabrir las conversaciones. Esta iniciativa, empero, fue rápidamente declinada por las máximas autoridades de Santa Cruz, Tarija, Beni, Pando y Cochabamba. El Presidente no se dio por vencido y optó por acudir a la Iglesia Católica: visitó al Cardenal, un día antes del inicio de la “Semana Santa”, para solicitarle su intervención en la búsqueda del diálogo. Pero, la jerarquía eclesíástica tampoco tuvo éxito. Los prefectos de la oposición

---

6 La representación de PODEMOS, encabezada por Oscar Ortiz, Presidente del Senado, el martes 26 de febrero, incorporó a la reunión a Rubén Darío Cuellar, jefe de la bancada PODEMISTA en la Asamblea Constituyente, quien se había mostrado a sí mismo como vocero de las posiciones cruceñas más radicales. Ese hecho, reforzado por las intervenciones del propio Cuellar, fue interpretado por el MAS como prueba de la ausencia de voluntad concertadora real en la principal fuerza de oposición, a la sazón hegemónica internamente por la corriente de extrema derecha.

7 El jueves 28 de febrero, entre las 13:00 y 14:30 horas, encontrándose todavía activa la mesa del diálogo en las dependencias de la Vicepresidencia, alrededor de 5.000 personas, entre ellos cooperativistas mineros traídos desde Oruro y Potosí, rodearon el edificio del parlamento. Oscar Ortiz y los jefes de bancada de diputados y senadores de PODEMOS quedaron aislados en las dependencias de Álvaro García Linera. Adicionalmente, la gran mayoría de diputados y senadores de esa tienda política, poseedora de un tercio en el Congreso, fue impedida de ingresar al recinto congresal. Instalada la sesión, en menos de 45 minutos, el MAS, sin discusión alguna, aprobó las leyes 3.835, 3.836 y 3.837. La primera declaró ilegal la consulta cruceña para el Estatuto, y las otras dos tenían como objeto la organización de los referéndums dirimidor y constitucional para el domingo 4 de mayo. Naturalmente, la coincidencia de fecha con el evento cruceño no fue una mera casualidad.

8 El 7 de marzo, una semana después de la aprobación forzada de las leyes 3.835, 3.836 y 3.837, el máximo órgano electoral votó las Resoluciones 013/2008 y 014/2008, en Cochabamba, disponiendo la suspensión de los referendos dirimidor y constitucional y anulando las decisiones organizativas de la Corte Departamental Electoral de Santa Cruz. A la postre, efectivamente, los plebiscitos constituyentes no se realizaron, en tanto que la Corte cruceña, en franca contradicción con el órgano nacional, sí llevó a cabo la consulta regional.

habían decidido claramente apostar a la aprobación de sus Estatutos Autonómicos, extremo éste verbalizado incansablemente durante los meses de abril y mayo<sup>9</sup>.

Consecuencia lógica de los rígidos posicionamientos de unos y otros, resultó la incertidumbre que, inevitablemente, fue creciendo en el estado de ánimo de la población. En ese contexto, junio fue escenario de la cuarta experiencia fallida de concertación<sup>10</sup>: el miércoles 4, tres organizaciones políticas con presencia en el Congreso Nacional (MAS, MNR y UN) y delegados de la prefectura de La Paz, acompañados de representantes de la Iglesia Católica, la OEA y otros diplomáticos extranjeros, iniciaron conversaciones en la sede de la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM)<sup>11</sup>. El esfuerzo, empero, derivó rápidamente en el planteamiento de ampliar la reunión a las catorce fuerzas políticas que actuaron en la Asamblea Constituyente<sup>12</sup>, lo que, ocho días más tarde, determinó el fracaso y la suspensión de la mesa en medio de acusaciones mutuas entre el

---

9 Citemos algunos ejemplos: el 28 de abril, respondiendo a un pedido de la OEA a favor de la concertación, los prefectos de la “media luna”, por intermedio del Secretario de Autonomías de Santa Cruz, Dr. Carlos Dabdoub, reiteraron su decisión de no asistir a ningún diálogo. El 11 de mayo, ya aprobado el Estatuto cruceño en las ánforas, los mismos prefectos rechazaron una vez más cualquier acuerdo con el gobierno, esgrimiendo como argumento, explícito o implícito, la necesidad de esperar la ratificación popular de los otros tres Estatutos.

10 No debe perderse de vista que, previamente, en el curso del mes de mayo, acaecieron la ratificación popular del Estatuto cruceño (domingo 4) y la convocatoria al referéndum revocatorio (jueves 8). Y que en junio el primer y último domingos del mes fueron adversos para el gobierno: el 1° quedaron aprobadas las Cartas Orgánicas de Beni y Pando, mientras que el 29 Sabina Cuellar ganó las elecciones prefecturales en Chuquisaca; sucesos todos íntimamente vinculados a la renuencia dialogal de los prefectos.

11 El Directorio de la fBDM está integrado por representantes de los partidos políticos del país, incluidos los cuatro con presencia parlamentaria, y por intelectuales y personalidades de la sociedad civil. Durante las dos semanas anteriores a las conversaciones, el Presidente de la Fundación, contando con el respaldo de la FES-ILLDIS, el constituyente masista Carlos Romero y el autor de este escrito sostuvieron reuniones y comunicaciones con el Vicepresidente de la República, los líderes de PODEMOS, Unidad Nacional y del MNR y el Prefecto de La Paz, hasta lograr el consenso suficiente para reabrir la mesa del diálogo. PODEMOS decidió no asistir oficialmente al evento, pero aceptó trabajar en una mesa sin publicidad ni protagonismo público. Esa fue la primera vez que actuó la “mesa paralela” secreta. Lo hizo en horas de la tarde, en la misma Fundación.

12 En el último tercio de 2007 se organizó y operó la denominada mesa suprapartidaria en la Vicepresidencia de la República con participación de casi todas las fuerzas intervinientes en la Asamblea Constituyente. Si bien lograron avances en ese escenario, empero, no pudieron llevarse a la práctica en el seno de la Asamblea debido, sobre todo, a la excesiva rigidez de algunos asambleístas de la media luna, especialmente cruceños y benianos, podemistas en su mayoría.

oficialismo y la oposición. Salvo voces aisladas, lo que nadie parecía advertir era que al mismo ritmo en que fracasaban los métodos democráticos -eso y no otra cosa implicaban los fallidos diálogos- la incertidumbre fue convirtiéndose en temor colectivo. De ahí a la instalación de las hipótesis de la guerra civil y de la división del país, en el imaginario social sólo distaba un breve trecho. El quinto y último episodio de concertación fracasada aconteció el mes de agosto, inmediatamente después del referéndum revocatorio. El lunes 11, Evo Morales convocó una vez más a los prefectos a retomar la senda del diálogo, dejándoles poquísimo espacio para el rechazo, dado que la iniciativa presidencial venía cubierta con el manto de su abrumadora ratificación. No obstante, el prefecto cruceño negó su concurso arguyendo que se encontraba en huelga de hambre<sup>13</sup>, decretando, por esa vía, la infertilidad del intento. A mediados de agosto, por todo ello, poca gente quedaba en el país, seguramente, dispuesta a considerar todavía factible un acuerdo político.

Más allá de la renuencia dialogal, la extrema polarización que atenazó al país se expresó también en actos efectivos de beligerancia política. Desde el lado del gobierno, se implementaron el recorte del IDH en contra de las prefecturas, la aprobación unilateral del proyecto de Constitución<sup>14</sup>, el cerco al Congreso y las constantes y sistemáticas agresiones verbales contra destacadas personas y fuerzas de oposición. Estas últimas, por su lado, fueron ingresando a una espiral de irracionales acciones antigubernamentales que las condujo, insensiblemente, a los sucesos del mes de septiembre. Una sucinta revisión de esas acciones, entre enero y el primer tercio de septiembre de 2008, revela la siguiente secuencia de hechos: al inicio de la gestión la Ministra de Justicia y el de Defensa fueron hostigados en Sucre, en ocasión de la inauguración del año judicial (3 de enero).

---

13 Algo tuvo que ver en el rechazo de Rubén Costas el hecho de que en su discurso del día anterior, al agradecer por su ratificación en la plaza de armas de Santa Cruz, se había prologado en exabruptos y gruesos adjetivos anti presidenciales.

14 Lo sucedido con el proyecto de Constitución debe ser visto más como resultado de un círculo vicioso que entrampó al gobierno y a los grupos de poder de la "media luna". El MAS decidido a que la Asamblea Constituyente concluya con la aprobación del documento, sin importar las condiciones ni las consecuencias futuras para el país, actitud que chocó permanentemente con la voluntad de los grupos sociales dominantes de la "media luna", especialmente de Santa Cruz y el Beni, de impedir a toda costa la sanción de una nueva Constitución.

El mes de abril, Evo no pudo asistir a los actos oficiales de Tarija, viéndose constreñido a participar únicamente en una improvisada concentración en el Mercado Campesino. Durante el mes de mayo, se registraron cuatro incidentes: el sábado 3, miembros de la Unión Juvenil Cruceñista (UJC) detonan múltiples petardos frente al hotel en el que se encontraba hospedado Álvaro García Linera; el 24 se le impide al Presidente participar en los actos cívicos de Sucre. No pudo aproximarse siquiera al Estadio Patria, donde lo esperaban centenares de militantes y simpatizantes del MAS, derivando los sucesos en agresiones y maltratos a los campesinos concentrados en el lugar. Ese mismo día, 24 de mayo, al Ministro de la Presidencia tampoco se le permitió ingresar a Riberalta, ni a San Borja, debido a la toma de los aeropuertos por los dirigentes cívicos de ambas ciudades; y el 29 le tocó a Evo cambiar su plan de vuelo porque los mototaxistas de Riberalta impidieron que su avión aterrizara en esa importante localidad beniana<sup>15</sup>. Claramente la espiral anti gubernamental iba creciendo y aumentando en intensidad. El mes de junio, el Presidente enfrentó otros tres episodios de beligerancia política en contra suya: el jueves 12, el mismo día que en La Paz se cerraba la mesa del diálogo, fue fuertemente hostigado en Santa Cruz por militantes de la UJC; dos días después, el 14, le vetaron el uso de la terminal aérea de Villamontes, obligándole a trasladar al recinto militar de Sanandita el acto que lo condujo al Chaco. Unos días después, el 20 de junio, Evo comprobó que las puertas de Cobija también le habían sido cerradas. Agosto fue el mes en el que la espiral de la polarización adquirió gran velocidad<sup>16</sup>. Comienza la serie de acontecimientos con la reprochable acción de impedir el arribo de los Presidentes de Argentina y Venezuela a Yacuiba, el día 5; una semana más tarde, grupos organizados de discapacitados ocupan las oficinas de YPFB en Santa Cruz, de donde fueron desalojados en la madrugada del 15, previa intervención violenta de fuerzas policiales; el martes 19, ya en un ambiente de ánimos caldeados, se realiza un paro cívico combinado en Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, paro que no sería suspendido, sino tres semanas después, en el Chaco. El jueves 21, continuando con la escalada de beligerancia, el CONALDE dispone el bloqueo de caminos y

15 Conviene recordar aquí que, en paralelo, se fueron produciendo también los sucesivos intentos frustrados de concertación política, de manera tal que unos actos reforzaban la lógica pernicioso de los otros.

16 Todo lo sucedido en agosto no podría explicarse sin los paradójicos resultados del referéndum revocatorio.

la toma de instalaciones petroleras en la “media luna”. Nada, ni nadie, al parecer, podía detener el curso que iban tomando los acontecimientos. En efecto, el 25 de agosto se inicia el bloqueo en Villamontes y en Yacuiba se cierra la frontera y se registra también un atentado dinamitero contra las instalaciones de la aduana, casi paralelamente a la ocupación de la Superintendencia de Hidrocarburos en la ciudad de Tarija. El martes 26, ingresando a una fase superior del conflicto, las acciones políticas adquirieron connotaciones económicas: cuatro válvulas de paso del gasoducto al Brasil intentaron ser cerradas en Villamontes. La alarma en el resto del país, a esas alturas, era ya inocultable. El mes se cerró con dos ingredientes adicionales: el jueves 28, indígenas que marchaban en defensa de Evo Morales fueron agredidos por miembros de la UJC en las calles de Santa Cruz; al día siguiente, viernes 29 de agosto, en la Plaza 24 de Septiembre, les tocó el turno de soportar vejámenes a Alfonso Román, analista político, y a un ciudadano venezolano. Todos los actos de beligerancia política resumidos hasta aquí, entrelazados fuertemente con el fracaso de los esfuerzos de concertación, permiten suponer que al finalizar el mes de agosto pocas personas se resistían todavía, en Bolivia, a considerar altamente probables las temidas hipótesis de la guerra civil y la división del país. Todo parecía sugerir que algo grave podía suceder en cualquier momento.

En el mes de septiembre la secuencia de los acontecimientos se hizo vertiginosa. El martes 2, varios escenarios fueron testigos de acciones antigubernamentales: grupos de manifestantes invadieron en Cobija las oficinas del INRA y de la Administradora de Caminos (ABC), mientras que en Trinidad se precipitaron choques entre policías y “cívicos” cuando estos últimos pretendían ocupar las oficinas de la ABC y del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN). Quizá el hecho más importante fue la reunión, encabezada por Reynaldo Bayard, tarijeño, y el chuquisaqueño John Cava, que se realizó en la localidad de Macharetí, a la que asistieron líderes de Villamontes, Yacuiba, Caraparí y Camiri. El encuentro, al parecer, fue preparatorio para la asamblea del CONALDE que se sostuvo el 3 de septiembre, en Santa Cruz, de cuyo seno, al cabo de más de catorce horas de deliberaciones, salió la decisión de radicalizar el enfrentamiento con el gobierno, masificando los bloqueos de carreteras e, inclusive, asumiendo control sobre válvulas de paso en los gasoductos. A esas alturas, se encontraban ya cerradas las carreteras Santa Cruz–Yacuiba; Tarija–Po-



tosí y Villamontes–Ibibobo–Hito 94, además de la frontera en Bermejo. El jueves 4, en efecto, fueron reforzados los bloqueos en los departamentos de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz, llamando la atención los obstáculos erigidos en Portachuelo, San Carlos, Buena Vista, Comarapa, Vallegrande y Mataral, entre otros. En ese momento, involucrando a las tierras bajas del norte, oriente y sud del país, cerca del 60% del territorio nacional se encontraba prácticamente paralizado<sup>17</sup>, lo que, por cierto, acrecentaba más aún los temores de las tierras altas y de los valles del occidente boliviano. Sobrevino en esas condiciones el primer fin de semana de septiembre, aportando una débil, tensa y corta calma a la situación, la que, empero, rápidamente fue disipada por la vorágine de violencia política que luego se instaló en el país. El lunes 8 de septiembre sucedieron varios acontecimientos: Tarija fue sacudida por un atentado dinamitero a un edificio privado y por la toma de las oficinas del SIN; en Villamontes cerraron las puertas de la aduana y de la oficina recaudadora de impuestos; Cobija se quedó sin operaciones aéreas debido a las movilizaciones de los cívicos alrededor del aeropuerto; en Trinidad amanecieron militarizadas todas las entidades públicas, y en San Borja, Santa Rosa, Rurrenabaque y Reyes se levantaron fuertes bloqueos camineros. Amaneció el martes 9 y con él continuó ascendiendo la espiral de las acciones contra-estatales: la UJC y grupos de universitarios, en Santa Cruz, ocuparon varios edificios públicos, entre ellos el INRA, SIN, ENTEL, Canal 7 y Migración<sup>18</sup>; en la capital beniana, grupos de ciudadanos movilizados, encabezados por los dirigentes comiteístas, ingresaron a la fuerza a las dependencias de AASANA y al aeropuerto precipitando su paralización. Y, mientras todo ello sucedía en Trinidad y en la capital oriental, en Yacuiba se producía la invasión a las instalaciones locales de ENTEL. En horas de la noche, gracias a la televisión privada, el país entero fue testigo de la agresión física infligida, por miembros de la UJC, al Comandante General y al Jefe Departamental de la Policía en Santa Cruz. Llegó, finalmente, el miérco-

17 A mediados de la década anterior, durante los bloqueos campesinos y la llamada “guerra del agua”, la situación fue exactamente inversa a la de septiembre: el occidente completamente paralizado frente a la “media luna” libre de movilizaciones. En esa oportunidad importantes analistas cruceños calificaron al occidente como “país tranca”, contraponiéndolo al oriente donde, según ellos, se encontraba la “Bolivia productiva”.

18 A esas alturas quedó en evidencia que un peligroso sesgo se había apoderado de los grupos dirigenciales en la “media luna”: confundieron instituciones públicas con edificios. Estos últimos resultaban intervenidos, y en algunos casos saqueados, lo que de ningún modo les daba control sobre las instituciones.

les 10 de septiembre, durante cuyo desarrollo, como era de esperarse, nada pudo evitar que el asalto a los edificios dependientes del gobierno nacional continuara avanzando: la Aduana Nacional, la Superintendencia Forestal, una oficina del Ministerio del Trabajo y la Terminal Bimodal sucumbieron ante la arremetida de decenas de personas agresivamente movilizadas en la urbe cruceña. Entre tanto, Tarija fue el escenario de duros enfrentamientos desatados, alrededor del Mercado Campesino, entre grupos afines al Comité Cívico y locatarios del mercado, apoyados por militantes del MAS. La reyerta se prolongó casi hasta la medianoche, dejando un saldo de decenas de heridos y contusos. Al finalizar el día, el país se estremeció al conocer que, cerca a Villamontes, en una de las válvulas del gasoducto se había producido una gran explosión, interrumpiendo las exportaciones al Brasil. ¿Qué sucederá mañana? era la pregunta que esa noche, seguramente, rondaba las cabezas de miles de bolivianas y bolivianos a tiempo de refugiarse en sus hogares.

Jueves 11 de septiembre. Los peores temores se hicieron realidad en Pando. Cerca a veinte muertos y decenas de heridos fue el fruto sangriento del enfrentamiento producido en la zona bajo influencia de la carretera que une a las localidades de Filadelfia y Porvenir con la capital, Cobija, entre campesinos y estudiantes normalistas afines al MAS, por un lado, y empleados prefecturales y dirigentes cívicos, por el otro. El país entero se sintió sacudido por esos lamentables hechos, dejando como impronta la convicción de que sólo un gran acuerdo político, de alcance nacional, podría evitar que la experiencia pandina se repita. Este fue el segundo factor, decisivo por cierto, que contribuyó al pacto de octubre, cuya importancia quedó reforzada por la marcha que, entre el 20 y el 24 de septiembre, realizó el CONALCAM rumbo a la ciudad de Santa Cruz. El número de bajas esperado amenazaba ser muy grande si esa marcha llegaba a ingresar a la ciudad y, por supuesto, el curso futuro de los acontecimientos hubiese sido también absolutamente diferente. En ese trance, quizás, se disiparon las últimas dudas sobre la posibilidad cierta de la guerra civil y de la división del país. Podría decirse que, al finalizar septiembre, estaban dadas las condiciones sociales subjetivas que posibilitarían el gran acuerdo nacional. Un indicador de este estado de ánimo colectivo se encuentra en el hecho de que el jueves 18 de septiembre, pese a todo, los prefectos de departamento, incluidos los cuatro de la “media luna” y la flamante autoridad

chuquisaqueña, Savina Cuellar, acudieron al inicio del diálogo nacional en Cochabamba<sup>19</sup>.

El tercer factor, importante en sí mismo, emergió del referéndum revocatorio de mandato efectuado el 10 de agosto, cuyos resultados favorecieron a Evo Morales y García Linera con algo más del 67% de los sufragios (=2/3 de los votantes), superando así incluso sus propios guarismos electorales de 2005<sup>20</sup>. Y, al mismo tiempo, paradójicamente fueron también mantenidos en sus cargos los prefectos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, hecho interpretado como reiteración de la voluntad popular a favor de la autonomía departamental en esos distritos. Consecuencia de esos resultados fue que ambos polos consideraron que había llegado el momento de desviar las aguas del río hacia su propio molino. El balance de las fuerzas políticas, en todo caso, se inclinó nitidamente al lado del gobierno, que además se benefició con la derrota sufrida por los prefectos opositores de La Paz y Cochabamba, que fueron removidos de sus cargos.

Contribuyó asimismo a la apertura y mantenimiento de la mesa de concertación el apoyo internacional brindado a Evo Morales. El lunes 15 de septiembre, sin haberse disipado del todo todavía las resonancias de la “masacre” de Pando, la UNASUR, reunida en Santiago de Chile, emitió una declaración formal de respaldo al gobierno boliviano y anunció, al mismo tiempo, la creación de una Comisión Investigadora Internacional. La Unión Europea hizo conocer también su disposición de contribuir al diálogo en

---

19 El diálogo en la capital del valle se extendió desde el 18 de septiembre hasta el 5 de octubre. Estuvo organizado en dos mesas, una dedicada a IDH y la otra al régimen constitucional de la autonomía. A esta segunda mesa asistieron varios destacados profesionales y dirigentes políticos, entre ellos, por Santa Cruz: Juan Carlos Urenda, Jorge Asbún y Luis Fernando Strauss; por el Beni: Mauricio Paz, Eduardo Yáñez y Percy Solares; por Tarija: Diego Ávila, Hugo Oliva y Alberto López, además de otros; representando a la prefectura de Chuquisaca: Jaime Hurtado y José Luis Gantier. En nombre de la FAM se destacaron Luis Revilla y Fernando Aramayo. Unidad Nacional (UN) estuvo representada por Alejandro Colanzi y Ricardo Pol, mientras que PODEMOS actuó a través de Óscar Ortiz, Carlos Böhr y Gamal Serham.

20 Evo Morales ganó las elecciones generales de diciembre de 2005 con el 54% de los votos válidos emitidos. Cabe recordar también que, contra todo pronóstico, el 8 de mayo, la directiva del Senado desenterró el proyecto de ley de convocatoria al referéndum revocatorio que le había remitido la Cámara Baja casi seis meses atrás, forzó su discusión y tratamiento, hasta lograr su aprobación. Votaron por la sanción de la ley 11 senadores de PODEMOS (sólo dos fueron disidentes, absteniéndose en la votación), uno del MNR, otro de UN y, por supuesto, 10 representantes del MAS. El proyecto de ley había sido remitido por Evo Morales a la Cámara de Diputados a fines de 2007, la que lo procesó y aprobó inmediatamente.

Bolivia y exhortó a las partes en conflicto a sentarse pronto en la mesa de concertación; decisión semejante fue hecha pública, asimismo, por la representación de la ONU en el país. En la práctica, los Jefes de Misión y representantes de todos los países de la UNASUR, la UE, ONU, OEA, la Iglesia Católica, la Metodista y otras congregaciones religiosas acompañaron, en calidad de veedores, el largo y accidentado proceso de concertación política, desde el jueves 18 de septiembre en Cochabamba, hasta el martes 21 de octubre en La Paz, sin escatimar esfuerzo alguno; sin diferenciar días ordinarios, sábados o domingos, y durante las 24 horas cuando fuere necesario.

El quinto factor explicativo del pacto político rubricado en octubre se encuentra en la actuación de sus principales protagonistas. En el lado del gobierno destacó la decisión de Evo Morales de respaldar la introducción de modificaciones al proyecto de Constitución de la Asamblea Constituyente, en el ámbito del Congreso Nacional<sup>21</sup>. Esta actitud permitió al Vicepresidente de la República, al Ministro Carlos Romero, al Presidente de la Cámara de Diputados, Edmundo Novillo, y a los diputados y senadores del MAS que participaron en las discusiones<sup>22</sup>, concertar las modificaciones con los representantes de la oposición. Desde el lado de esta última, no puede dejar de mencionarse la decisión de “encontrar soluciones” adoptada por una fracción de PODEMOS, en la que actuaron sin complejos de ninguna naturaleza los senadores Roberto Ruiz y Carlos Böhr, no sin antes haber conversado para ello con Jorge Tuto Quiroga, líder de la agrupación<sup>23</sup>. El trabajo de aproximación y generación de confianza desplegado por ambos senadores fue largo, remontándose prácticamente a los primeros meses de la gestión 2008, lo que contribuyó de manera importante a la apertura

---

21 Vale decir, que un órgano del poder constituido modifique las determinaciones del poder constituyente.

22 Antonio Peredo, Félix Rojas, César Navarro y Gabriel Herbas fueron quienes integraron la delegación del MAS.

23 En la fase congresal del diálogo, en representación de PODEMOS, además de Ruiz y Böhr, participaron los senadores Oscar Ortiz y Luis Vásquez y los diputados Antonio Franco y Bernardo Montenegro, además del constituyente Gamal Serham. En los trece días de trabajo en el Congreso (8 a 21 de octubre) Ortiz y Franco no pudieron ocultar su íntima convicción contraria al diálogo. Por su parte, Vásquez, Montenegro y Serham desarrollaron una línea de planteamientos antagónicos e irreconciliables con el proyecto de Constitución que, frecuentemente, transportaban el diálogo al borde de la ruptura. Recién el lunes 20, en medio de un fuerte tensionamiento interno de PODEMOS, que puso a la organización al borde de la escisión, Montenegro, Serham y Vásquez asumieron una actitud proactiva en el diálogo.

de las conversaciones entre el CONALDE, representado por Tarija, y el gobierno<sup>24</sup>, primero, y de la mesa de Cochabamba, después. A la matriz diseñada entre los interlocutores del MAS y los dos senadores *podemistas*, rápidamente se sumó la delegación de Unidad Nacional, integrada por el diputado Alejandro Colanzi y el constituyente Ricardo Pol, acompañados por José Villavicencio, senador de Pando, durante la fase parlamentaria de las discusiones. En esta última fase, la contribución del MNR, finalmente, se canalizó a través de Fernando Romero, Roxana Sandoval y Mario Justiniano, senador el primero y diputados los dos últimos, apoyados por el constituyente Guillermo Richter, quien también intervino, aunque fugazmente, en Cochabamba.

En síntesis, el pacto político materializado el 21 de octubre de 2008 no podría explicarse satisfactoriamente si no se tomaran en cuenta, entre otros factores, la extrema polarización política que atenazó al país desde mediados de 2006, los sangrientos sucesos del 11 de septiembre en Pando, la drástica alteración de la correlación de fuerzas generada por el referéndum revocatorio, el fuerte respaldo internacional a favor del gobierno boliviano y, desde luego, la voluntad política de encontrar soluciones de algunos de los protagonistas del diálogo.

## II. Escenarios del diálogo

La vía utilizada para el pacto, así como la forma y el contenido del mismo, cabe remarcarlo, se fueron definiendo a través de un accidentado proceso de concertación. Dos horizontes de tiempo deben ser considerados en la evaluación de este proceso: uno de amplio espectro, metodológicamente menos riguroso, que remonta el diálogo hasta los esfuerzos de la llamada *mesa suprapartidaria*<sup>25</sup>, reunida en la Vicepresidencia de la República entre los meses de septiembre y noviembre de 2007, ocasión en la que, por

---

24 En el marco de las reacciones ocasionadas por la violencia pandina, el diálogo se abrió, en realidad, el viernes 12 de septiembre en el Palacio “Quemado” de La Paz. Concurrieron al evento el Alcalde de la capital chapaca, el Rector de la Universidad, el senador Roberto Ruiz y el diputado Rodrigo Ibañez, acompañando al prefecto tarijeño, que representó en esa oportunidad al conjunto del CONALDE.

25 Algunos actores políticos y analistas, sobre todo quienes estuvieron vinculados, de una u otra manera, al trabajo de la suprapartidaria, insisten en que no es posible explicar del todo los acuerdos de octubre sin tener en mente los avances logrados en la Vicepresidencia en 2007.

cierto, sedimentaron algunas coincidencias temáticas concretas y se tendieron lazos intersubjetivos entre varios de sus protagonistas, involucrando especialmente a constituyentes del MAS, UN y MNR. En esta perspectiva temporal, la maduración habría superado los 13 meses, desde septiembre de 2007 hasta octubre de 2008, intervalo en el que las experiencias, aunque fallidas, de enero, febrero, junio y agosto de 2008 deberían ser vistas como hitos de un gran proceso de concertación. Esta visión, empero, difícilmente podrá explicar los cambios de escenarios y de protagonistas entre unos y otros momentos de diálogo. Veamos: la *suprapartidaria* congregó, ante todo, a representantes constituyentes de las catorce organizaciones políticas que conquistaron espacios en la Asamblea Constituyente, acompañados por la directiva de ésta última, y algunos delegados de partidos e incluso ONG's. El episodio de enero, en cambio, sentó en la misma mesa al Presidente de la República y sus colaboradores, con los prefectos de los nueve departamentos. El temario, en este caso, estuvo fuertemente marcado por el IDH y las autonomías. Cambiando los moldes anteriores, los protagonistas del mes de febrero fueron los cuatro partidos con representación parlamentaria, los que si bien pudieron haber introducido cierta línea de continuidad entre septiembre y febrero, es innegable que cada uno de los episodios, especialmente el de enero, respondió a lógicas y dinámicas diferentes. La experiencia de junio, repitiendo la matriz de febrero, intentó una vez más generar consensos apelando a las organizaciones políticas del poder legislativo, lo que, conforme vimos páginas atrás, sin andar muy lejos terminó explotando debido a la presión ejercida a nombre de las catorce fuerzas políticas de la Asamblea Constituyente.

El otro horizonte de tiempo es de corto aliento y un tanto más riguroso desde el punto de vista metodológico. Tomando en cuenta las diferencias, y también las similitudes, entre unos y otros episodios de concertación, no resulta difícil encontrar elementos de continuidad, presencia repetida de actores y designios homogéneos a partir del mes de febrero hasta prácticamente el 21 de octubre. La gestión 2008 se inició alternando el escenario gobierno-prefectos (enero) con el parlamentario (febrero), en los que quedaron perfiladas, por decirlo de algún modo, *materias propias* de cada uno de ellos: al gobierno y a los prefectos les correspondía discutir con absoluta pertinencia las cuestiones relacionadas con el IDH y las autonomías, mientras que la multiplicidad temática del debate constitucional resultaba propio del ámbito parlamentario. Lógica dual ésta con la que, asimismo,

concluyó el proceso de concertación, cuya etapa final tuvo dos fases: la de Cochabamba, desplegada entre el 18 de septiembre y el 5 de octubre, donde gobierno, prefecturas y partidos discutieron y perfilaron los cambios en la “estructura y organización territorial del Estado” (léase autonomías), y la fase del Congreso Nacional, cuya duración se prolongó desde el 8 al 21 de octubre, en la que se diseñaron las innovaciones en las “bases fundamentales”, en la “estructura y organización funcional del Estado”, en el régimen de la tierra y en el procedimiento de reforma de la Constitución, así como otras menores. En el intervalo de tiempo que media entre los sucesos de febrero y las dos fases finales (septiembre-octubre) del proceso, el país fue testigo de la impactante decisión de la Corte Nacional Electoral de suspender los referendos constituyentes; la ratificación popular de los Estatutos Autonómicos; el potenciamiento de Evo Morales y su gobierno gracias a los resultados del referéndum revocatorio y, obvio, la aceleración de la espiral de la confrontación y la violencia, subproducto no esperado de las ánforas del 10 de agosto, hasta la “matanza” del 11 de septiembre en Pando.

Siempre en el marco de la lógica dual, en este período, probablemente entre junio y agosto<sup>26</sup>, fue cuando la vía parlamentaria para el diseño de las soluciones comenzó a abrirse paso en la mente de los tomadores de

26 Recuérdese que a principios de junio se abrió la mesa del diálogo en la fBDM y que, en esa oportunidad, por primera vez funcionó también la mesa paralela. Sólo para fines historiográficos creemos pertinente dejar constancia acá que ese episodio fue posible, en buena medida, gracias a las múltiples reuniones y acciones llevadas a cabo por el presidente de la Fundación, los personeros de la FES-ILDIS, el Presidente de la Cámara de Diputados, Edmundo Novillo, Carlos Romero Bonifaz, Roberto Ruiz y Carlos Böhr, entre ellos y con el Vicepresidente de la República. Al finalizar el mes de julio, corto tiempo después de haberse frustrado el episodio de junio, el mismo equipo decidió retomar las acciones en procura del entendimiento político, sosteniendo varias entrevistas con Álvaro García Linera, quien, después de consultar con el Presidente de la República y los principales dirigentes de los movimientos sociales, respaldó decididamente la vía conciliatoria. Semanas adelante, a fines del mes de agosto e inicios de septiembre los esfuerzos se dirigieron a los Embajadores de los “países amigos” (Argentina, Brasil y Colombia) y a los representantes de la OEA y ONU. Merecen especial mención la conversación sostenida el 4 de septiembre con el Embajador Rafael Dausá de Cuba y otra positiva reunión celebrada, al día siguiente, 5 de septiembre, con el Canciller David Choquehuanca, que permitió sumar al jefe de la diplomacia boliviana, muy cercano al Presidente además, a la corriente que respaldaba la concertación; en esa reunión participó también Samuel Doria Medina, Jefe de Unidad Nacional. Según versiones posteriores, no confirmadas, de personas allegadas al Palacio se tuvo la noticia de que el diplomático cubano habría transmitido a Evo Morales el punto de vista de su legación a favor del diálogo. El equipo, impulsado por la creciente incertidumbre que predominaba en el país, se encontraba en medio de esas acciones cuando se precipitaron los asaltos a las oficinas públicas en la “media luna” y sobrevino la “matanza” en Pando.

decisiones. Un factor adicional coadyuvó seguramente en esa dirección: esos días varios constituyentes, oficialistas y opositores, cesantes desde el mes de diciembre, comenzaron a exigir públicamente la reinstalación de la Asamblea e incluso el pago retroactivo de sus sueldos. En suma, las evidentes líneas de continuidad que atraviesan el período febrero-octubre de 2008, tanto en la lógica de los escenarios de la concertación, cuanto en lo relativo a sus protagonistas y las agendas manejadas por estos, muestran que esta segunda perspectiva temporal de corto aliento parece tener mayor consistencia que la anterior.

No puede cerrarse este apartado sin destacar que, a lo largo de todo el período, uno de los temas que más intercambio de criterios suscitó fue, no cabe duda, el de la vía a utilizarse para incorporar las modificaciones al texto del proyecto de Constitución. Para todos los actores, de una u otra corriente, siempre estuvieron claras dos consideraciones al respecto: la Asamblea Constituyente era, por supuesto, el escenario natural para introducir cualquier modificación al proyecto, pero, al mismo tiempo, nadie dudaba que reinstalar la Asamblea, fuera de Sucre y bajo la atmósfera política predominante después del 10 de agosto resultaba, cuando menos, altamente conflictivo, más todavía después de haberse hecho pública la demanda del pago retroactivo de sueldos a los asambleístas. Según sugiere la secuencia de los hechos, todo parece mostrar que fue en el tránsito de la fase cochabambina a la congresal cuando el gobierno y el MAS hicieron suya la idea de que, dejando atrás consideraciones exclusivamente jurídico-constitucionales, era posible viabilizar el pacto en y a través del Congreso Nacional.

Los hechos muestran, en todo caso, que pesaron más, mucho más, en el ánimo de la gente, los veinte muertos de Pando, la amenaza de guerra civil y el peligro de división del país, que los razonamientos que aconsejaban cuidar las formas constitucionales, al margen de cuán sólidos eran los fundamentos jurídicos de esos razonamientos.

Antes de ingresar a la revisión de las modificaciones practicadas por el Congreso Nacional en el proyecto de nueva Constitución (PNC), resta recapitular, brevemente, ¿qué hizo la llamada “mesa paralela”?, ¿en qué oportunidades funcionó? y ¿quiénes la componían?. Abordemos este tema desde la segunda interrogación. La mesa paralela funcionó en tres oportunidades: la primera vez durante el episodio de concertación fallido del mes de junio (vid. *supra* nota marginal N° 11); en la mesa del diálogo de



Cochabamba, y la tercera y última vez, mientras se gestaba el pacto político del 21 de octubre. Ahora bien, ¿qué actividades se realizaban en esas reuniones reservadas?: simplemente coordinar, entre un pequeño grupo de personas, los criterios con los que debía ser conducido el escenario de concertación respectivo e intercambiar puntos de vista y planteamientos sobre los temas más conflictivos que enrarecían las conversaciones. En la última mesa secreta, se llegó al punto de elaborar y discutir redacciones de consenso para esos temas conflictivos<sup>27</sup>.

Finalmente, ¿quiénes participaron en esas reuniones reservadas? Al absolver esta pregunta, nos referiremos únicamente a la mesa paralela que contribuyó a sacar adelante el pacto político del 21 de octubre. Formaron parte de ella, por el MAS: Carlos Romero, Fabián Yaksic, Teresa Morales, Diego Cuadros, y otros Ministros y altos funcionarios de gobierno que eran convocados de acuerdo al tema en discusión; UN aportó por intermedio de Alejandro Colanzi y Ricardo Pol; el MNR lo hizo a través de Fernando Romero y Mario Justiniano, quienes, valga la aclaración, se incorporaron recién el viernes 17 de octubre para discutir el régimen de la tierra y la cuestión de las cooperativas de servicios públicos; todos ellos acompañados por Roberto Ruiz y Carlos Böhr, de las filas de PODEMOS.

### III. Modificaciones al proyecto de Constitución

Antes de entrar al análisis pormenorizado de las modificaciones que se introdujeron al proyecto de Constitución, conviene dilucidar previamente dos cuestiones importantes: la base constitucional de las decisiones adoptadas por el parlamento y el alcance de la presentación de esas modificaciones en este documento.

Analicemos el primero partiendo de una interrogante, ¿tenía el Congreso Nacional potestad para introducir cambios al proyecto de Constitución sancionado por la Asamblea Constituyente? La respuesta no puede sino ser negativa: el Congreso *no* tenía facultad alguna que le autorizase a modificar el texto aprobado por la Asamblea. Nadie, en definitiva, podría demostrar que la normativa constitucional actual, o ley alguna, reconocería a los

---

<sup>27</sup> Fue en la mesa paralela de octubre, por ejemplo, que se resolvió la delicada cuestión del régimen de la tierra apelando al principio de la irretroactividad del derecho agrario.

diputados y senadores en ejercicio potestad para manipular las conclusiones del poder constituyente<sup>28</sup>.

Bien, si esa era, y es, la situación, ¿por qué, entonces, el parlamento se tomó la libertad de introducir modificaciones al proyecto de Constitución?, pregunta implícitamente acompañada de esta otra: ¿por qué la población aceptó que los senadores y diputados cambiasen la nueva Ley Fundamental?<sup>29</sup> Sólo cabe una explicación: la crisis política había llevado al país a un punto de descomposición tal, que el soberano, el mandante del poder constituyente, legitimó lo hecho por el órgano legislativo. Se trata de una razón eminentemente política, *in extremis causa*, por decirlo de algún modo. Fue tan contundente la aceptación social del pacto político, que ningún cuestionamiento jurídico-formal, así sea constitucional, podrá debilitar o minimizar su aplicación práctica<sup>30</sup>. Digámoslo bajo otro enfoque: entre los trágicos sucesos de Pando y el 21 de octubre median algo más de cuarenta días, en los que casi dos decenas de muertos; el diálogo frustrado de Cochabamba; la inminencia de graves enfrentamientos en Santa Cruz; la marcha sobre La Paz, el multitudinario cerco al parlamento y el acuerdo político concertado en el Congreso, fueron los principales y dramáticos acontecimientos que tocaron las fibras más sensibles de la población. Estamos hablando, evidentemente, de cuarenta días que conmovieron a Bolivia y de un pacto político forzado. Nada de ello podría ser disminuido en la conciencia colectiva apelando únicamente a la razón jurídica.

---

28 Esta aseveración no anticipa criterio sobre el procedimiento utilizado por la Asamblea en la aprobación del proyecto. Al margen de cualesquier irregularidad que haya podido cometerse en el seno del magno evento, lo cierto es que el Congreso Nacional no tenía, ni tiene hoy, potestad para revisar sus conclusiones.

29 Esta última interrogante adquiere tonos superlativos si se le adosa el hecho de que cuando actuó el Congreso no gozaba precisamente de simpatía entre la población. Parlamentarios cuestionados y, no obstante, aceptación ciudadana para el pacto político.

30 Véase, por ejemplo, los encomiables esfuerzos realizados por José Antonio Rivera para envolver en un manto de duda lo hecho por el Congreso en su reciente libro *"Hacia una nueva Constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el parlamento"*, editado por la KAS-FUNDAPPAC y la *"Oficina Jurídica de la Mujer"* de Cochabamba el mes de diciembre de 2008.

Aclarado el sentido íntimo del pacto, toca prestar atención a las modificaciones concretas que se introdujeron en el texto del proyecto de nueva Carta Magna. O mejor, toca definir el alcance de la presentación que en este escrito se hace de esos cambios. En las siguientes páginas los lectores encontrarán, apenas, una enumeración descriptiva de los **principales** artículos modificados, acompañada, cuando el tema lo justifica, de algunas valoraciones analíticas. En las páginas siguientes se describen los cambios introducidos a través de cinco ejes temáticos: **1.** modificaciones en las “bases fundamentales del Estado”, contenidas en la Primera Parte del proyecto de nueva Constitución (PNC); **2.** Estructura y organización funcional del Estado (Segunda Parte del PNC); **3.** Estructura y organización territorial del Estado (Tercera Parte del PNC); **4.** Régimen de la tierra; **5.** Cooperativas de servicios públicos (Cuarta Parte), y **6.** Reglas de la reforma constitucional. En cada uno de estos ejes, excepto en el último, la descripción agrupa los artículos por subtemas.

### **3.1. Modificaciones en las “bases fundamentales del Estado”**

#### **3.1.1. La nación boliviana**

El diálogo desarrollado en el Congreso permitió incorporar al texto del PNC el concepto de *nación boliviana*, eludido sistemáticamente en el documento votado por la Asamblea Constituyente. Según el documento de Oruro, el Estado plurinacional se asentaría sobre tres conglomerados humanos: a) las naciones y pueblos indígena-originarios; b) las comunidades interculturales y afrobolivianas, y c) un conjunto de personas que habitan las ciudades del país, reconocidas como “bolivianas y bolivianos”. Subyace a este planteamiento una visión que considera que sólo la población indígena-originaria posee identidad cultural y nacional, razón por la que las 36 naciones y pueblos indígena-originarios que, supuestamente, habitan el territorio de Bolivia, constituirían un referente humano privilegiado. Frente a esta concepción y para asumir adecuadamente la importancia, o debilidad, de la modificación introducida por el Congreso Nacional, resulta imprescindible comparar las disposiciones del bloque constitucional respectivo:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 1°.</b> Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.</p> <p><b>Art. 2°.</b> Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que 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, conforme a esta Constitución y la ley.</p> <p><b>Art. 3°.</b> El pueblo boliviano está conformado por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos pertenecientes a las áreas urbanas de diferentes clases sociales, a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y a las comunidades interculturales y afrobolivianas.</p>	<p><b>Art. 1°.</b> Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.</p> <p><b>Art. 2°.</b> Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que 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, conforme a esta Constitución y la ley.</p> <p><b>Art. 3°.</b> La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.</p>

Visto el tema desde la redacción de Oruro, quedaba flotando una pregunta: ¿a qué nación pertenecerían las “comunidades interculturales” y las “bolivianas y bolivianos”?<sup>31</sup>, pregunta que no tenía respuesta en el proyecto de Constitución, dejando, por ello, abierta la puerta para una segunda interrogante: ¿existe un producto cultural común resultado de los casi dos siglos de historia en Bolivia?, o, lo que es lo mismo, ¿existe, así sea embrionariamente, la nación boliviana? En el Congreso Nacional, a través del artículo 3°, se introdujo la respuesta afirmativa cuya falta se dejaba sentir, gracias a la cual cuando menos el 35% de la población, sino mucho más, recuperó su identidad nacional.

### 3.1.2. El concepto de nacionalidad

La versión de Oruro portaba una innegable confusión entre “nacionalidad” y “ciudadanía”, al punto que había hecho desaparecer la idea de nacionalidad, sustituyéndola por ciudadanía, pese a que, en verdad, se trata de

31 Aquí podría complejizarse aún más el análisis si buscásemos las diferencia entre las y los “bolivianos” y denominadas “comunidades interculturales” (= mestizaje étnico-cultural?).

conceptos diferentes. Se denomina *nacionalidad* al vínculo existente entre la persona y el territorio en el que nace; territorio que forma parte de un Estado y de una nación, aún en el caso de los Estados plurinacionales, o asentados sobre dos o más naciones. La *ciudadanía*, en cambio, es la capacidad jurídica para ejercer ciertos derechos políticos.

Reinscrita la nación boliviana en el PNC, según vimos en el punto anterior, no resultó difícil recuperar también el concepto de *nacionalidad*, dado que esta última depende, por supuesto, de la primera. Las correcciones introducidas por el Congreso Nacional se recogen en la tabla siguiente:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 142.</b> I. La ciudadanía boliviana implica el reconocimiento de los derechos y los deberes establecidos en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico. II. La ciudadanía boliviana se adquiere por nacimiento o por naturalización.</p>	<p><b>Art. 141.</b> I. La nacionalidad boliviana se adquiere por nacimiento o por naturalización. Son bolivianas y bolivianos por nacimiento, las personas nacidas en el territorio boliviano, con excepción de las hijas y los hijos de personal extranjero en misión diplomática; y las personas nacidas en el extranjero, de madre boliviana o de padre boliviano.</p>
<p><b>Art. 143.</b> Son ciudadanas bolivianas y ciudadanos bolivianos por nacimiento las personas nacidas en el territorio boliviano, con excepción de las hijas y los hijos de personal extranjero en misión diplomática, y las personas nacidas en el extranjero, de madre boliviana o de padre boliviano.</p> <p><b>Art. 144.</b> I. Podrán adquirir la ciudadanía boliviana por naturalización las ciudadanas extranjeras y los ciudadanos extranjeros en situación legal, con más de seis años de residencia ininterrumpida en el país bajo supervisión del Estado, que manifiesten expresamente su voluntad de obtener la ciudadanía boliviana y cumplan con los requisitos establecidos en la ley. [...]</p>	<p><b>Art. 142.</b> I. Podrán adquirir la nacionalidad boliviana por naturalización las extranjeras y los extranjeros en situación legal, con más de tres años de residencia ininterrumpida en el país bajo supervisión del Estado, que manifiesten expresamente su voluntad de obtener la nacionalidad boliviana y cumplan con los requisitos establecidos en la ley. [...]</p> <p><b>Art. 144.</b> I. Son ciudadanas y ciudadanos todas las bolivianas y todos los bolivianos, y ejercerán su ciudadanía a partir de los 18 años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta. II. La ciudadanía consiste: 1. En concurrir como elector o elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos del poder público, y 2. En el derecho a ejercer funciones públicas sin otro requisito que la idoneidad, salvo las excepciones establecidas en la Ley.</p>

### 3.1.3. La República

Otro concepto desterrado del texto de la nueva Constitución era el de República. Confundiendo la forma *republicana* de gobierno, antítesis histórica del absolutismo, con las prácticas de exclusión social, de usurpación de las tierras comunitarias y de explotación económica aplicadas a los pueblos indígenas desde el Estado boliviano a partir de 1825, los constituyentes habían decidido, erróneamente, no incluir la república entre las “bases fundamentales del Estado”. Sin embargo, debe dejarse dicho aquí que el PNC, en rigor de verdad, se limitó a eliminar la palabra *república*, ya que mantuvo las instituciones y mecanismos republicanos de funcionamiento estatal, entre ellos, obvio, el Parlamento; la elegibilidad de los titulares de los órganos Legislativo y Ejecutivo; los frenos y contrapesos entre estos y otros mecanismos semejantes. Debido a ello, la modificación en este caso fue sencilla.

Lamentablemente, las severas restricciones de tiempo y de reflexión que rodearon al trabajo en el Congreso Nacional determinaron que, pese a haberse reincorporado la república entre las normas constitucionales, no se haya modificado, en concordancia, el preámbulo, cuyo cuarto párrafo, superficialmente tratado, podría todavía ser interpretado como condenatorio de las formas republicanas, perdiendo de vista que ese párrafo lo que busca es repudiar las prácticas de exclusión social, confiscación de tierras y explotación económica desplegadas desde el Estado en las etapas colonial, republicana y neoliberal<sup>32</sup>. Analicemos los textos constitucionales:

---

<sup>32</sup> José Antonio Rivera, por ejemplo, pese a su origen y formación política y a su gran experiencia como magistrado del Tribunal Constitucional, no pudo evitar el error de absolutizar el significado de ese párrafo atribuyéndole al PNC la eliminación de la forma republicana de gobierno. Cfr. op. cit., pág. 87 y siguientes.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 11.</b></p> <p><b>I. El Estado</b> adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.</p> <p><b>II.</b> La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa, <b>entre otros</b>. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo.</li> <li>2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, <b>entre otros</b>.</li> <li>3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros.</li> </ol> <p><b>Art. 12.</b></p> <p><b>I.</b> El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la separación, coordinación y cooperación de estos órganos.</p> <p><b>II.</b> Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.</p>	<p><b>Art. 11.</b></p> <p><b>I. La República de Bolivia</b> adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.</p> <p><b>II.</b> La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo <b>conforme a Ley</b>.</li> <li>2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, <b>conforme a Ley</b>.</li> <li>3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, <b>conforme a Ley</b>.</li> </ol> <p><b>Art. 12.</b></p> <p><b>I.</b> El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la <b>independencia</b>, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.</p> <p><b>II.</b> Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.</p> <p><b>III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre si.</b></p>

### 3.1.4. Derechos fundamentales

En este capítulo se introdujeron varias modificaciones, afectando, sobre todo, a los regímenes de los derechos políticos y de la propiedad privada, así como a la tipificación constitucional del delito de “traición a la patria”. Antes de revisar los detalles, cabe traer a colación que en el plano formal se eliminó la confusa diferenciación entre *derechos fundamentalísimos* y

*derechos fundamentales* que se insinuaba en la versión original del PNC, retornando al denominativo único y ortodoxo de derechos fundamentales (ver los *nomen juris* que preceden a los artículos 13 y 15 en las dos versiones del proyecto).

#### 3.1.4.1. Derechos políticos

El bloque constitucional, integrado por los artículos 26.II, 30.II.2 y 18, 147, 149, 198, 200, 206, 208, 212, 279 y 285.II del documento sancionado en Oruro, amenazaba, según algunos analistas, conducir a la designación de todos los representantes de las naciones y pueblos indígena-originarios mediante sus usos y costumbres, incluida la representación en la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Tribunal Constitucional y el órgano electoral. Más allá de las susceptibilidades originadas en la lucha política, no parecen haber existido fundamentos reales para esa lectura del PNC. No obstante, en el Congreso se convino introducir en los artículos 26 y 208, definitorios del alcance de los derechos políticos, una cláusula que deslinde definitivamente la aplicación del voto universal del uso particular de la regla consuetudinaria. Veamos:



Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 26.</b></p> <p>I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político [...].</p> <p>II. El derecho a la participación comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley.</li> <li>2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.</li> <li>3. La fiscalización de los actos de la función pública.</li> <li>4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.</li> </ol> <p><b>Art. 209.</b></p> <p>I. El Consejo Electoral Plurinacional es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados.</p> <p>II. El Consejo Electoral Plurinacional garantizará que el sufragio sea universal, obligatorio, directo, libre y secreto, <b>así como la elección de representantes ante los órganos del Estado de las naciones y pueblos indígena originario campesinos según normas y procedimientos propios.</b></p>	<p><b>Art. 26.</b></p> <p>I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político [...].</p> <p>II. El derecho a la participación comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley.</li> <li>2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.</li> <li><b>3. Donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio.</b></li> <li>4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.</li> <li>5. La fiscalización de los actos de la función pública.</li> </ol> <p><b>Art. 208.</b></p> <p>I. El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados.</p> <p>II. El Tribunal garantizará que el sufragio se ejercite efectivamente, <b>conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de esta Constitución.</b></p>

El numeral 3, añadido en el artículo 26 y la modificación del 208. II evitan, por supuesto, cualquier interpretación que pretendiese universalizar las “normas y procedimientos propios” de los pueblos indígena originarios. Queda dicho que estos se aplican únicamente cuando “el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal y directo”. Nótese, por otro lado, que el parlamento adicionó también la supervisión del órgano electoral sobre todas las “elecciones, designaciones y nominaciones” que, con procedimientos propios, realicen los pueblos indígena-originarios.

### 3.1.4.2. Propiedad privada

Otro temor esparcido al calor de la lucha política, durante los meses anteriores al pacto político del 21 de octubre, estuvo relacionado con hipotéticos peligros que, desde la nueva Constitución, al parecer se cernían sobre la propiedad privada, especialmente sobre los inmuebles urbanos. Como en el caso del voto universal, las desconfianzas de la clase media en esta cuestión tampoco tuvieron nunca asidero real en el PNC. Empero, gracias al pacto político se introdujeron variaciones en el proyecto destinadas, antes que otra cosa, a emitir señales de seguridad jurídica. La tabla siguiente permite identificar esas variaciones: se suprimió la posibilidad de la expropiación por incumplimiento de la función social, debido sobre todo a que la definición de la *función social* está sujeta a criterios eminentemente subjetivos, y se constitucionalizó la prohibición de cualquier modalidad de reversión de la propiedad inmueble en las manchas urbanas.

	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 56.</b>  <b>I.</b> Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social.  <b>II.</b> Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.  <b>III.</b> Se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria.</p> <p><b>Art. 57.</b> La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, o cuando la propiedad no cumpla una función social, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa.</p>	<p><b>Art. 56.</b>  <b>I.</b> Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social.  <b>II.</b> Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.  <b>III.</b> Se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria.</p> <p><b>Art. 57.</b> La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa. <b>La propiedad inmueble urbana no está sujeta a reversión.</b></p>

### 3.1.4.3. Derechos indígenas y propiedad de terceros

El proyecto de Constitución sienta las bases para la creación de entidades territoriales indígenas autónomas, en las que, naturalmente, tendrán vigencia plena los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Sin embargo, resulta previsible que en el proceso de organización de esas entidades autónomas, se generen conflictos entre derechos

colectivos e individuales, cuya solución no tenía puntos de orientación en el PNC de Oruro.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 30.</b>            II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:            [...]            17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio.</p> <p><b>Art. 394.</b>            I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley.</p>	<p><b>Art. 30.</b>            II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:            [...]            17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio <b>sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.</b></p> <p><b>Art. 394.</b>            I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley. <b>Se garantizan los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos.</b></p>

Mayor seguridad jurídica, para unos y otros, es lo que aporta indudablemente la iniciativa congresal.

### 3.1.5. Traición a la patria

Buscando, seguramente, impedir la introducción futura de cualquier ficción jurídica como la diseñada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien difundió la tesis de que la propiedad de los yacimientos hidrocarburíferos era distinta del dominio sobre los productos obtenidos en su explotación, para poder, así, llevar a la práctica la privatización de la empresa estatal del petróleo y las políticas previstas en la Ley 1689 de Hidrocarburos<sup>33</sup>, los constituyentes inscribieron en el PNC el delito de “traición a la patria” que, en su núcleo de sentido, persigue precisamente

<sup>33</sup> Como se recordará la Constitución de 1967, en su artículo 139, establecía la prohibición de “conferir” la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. Para eludir ese mandato constitucional, Sánchez de Lozada creó la ficción jurídica de que la “producción obtenida” por las empresas era algo diferente al yacimiento (artículo 24 de la Ley 1689).

penalizar cualquier política parecida a la de Sánchez de Lozada. Al hacerlo, sin embargo, la Asamblea Constituyente deslizó un grave error:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 125.</b>  <b>I.</b> Comete delito de traición a la patria la boliviana o el boliviano que incurra en los siguientes hechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que tome armas contra su país, se ponga al servicio de estados extranjeros participantes, o entre en complicidad con el enemigo, en caso de guerra internacional contra Bolivia.</li> <li>2. Que realice actos para la enajenación de los recursos naturales de propiedad social del pueblo boliviano a favor de empresas, personas o estados extranjeros.</li> <li>3. Que <b>promuevan acciones para la desintegración territorial</b> o atenten contra la unidad del país.</li> </ol> <p><b>II.</b> Este delito se sancionará con la máxima sanción penal.</p>	<p><b>Art. 124.</b>  <b>I.</b> Comete delito de traición a la patria la boliviana o el boliviano que incurra en los siguientes hechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que tome armas contra su país, se ponga al servicio de estados extranjeros participantes, o entre en complicidad con el enemigo, en caso de guerra internacional contra Bolivia.</li> <li>2. <b>Que viole el régimen constitucional de recursos naturales.</b></li> <li>3. Que atente contra la unidad del país.</li> </ol> <p><b>II.</b> Este delito merecerá la máxima sanción penal.</p>

Si el numeral 2 quedaba como en la redacción de Oruro, ningún gobierno, incluido el de Evo Morales, hubiese podido comercializar hidrocarburos, ni dentro ni fuera del país, ya que toda venta es, en sí misma, un “acto de enajenación”. Sin pensar dos veces, el Congreso tomó la decisión de corregir el error y al hacerlo aprovechó el impulso para recortar un segundo exceso contenido en el proyecto: el sesgo político con el que podría aplicarse el numeral 3. Ambas correcciones aparecen en la columna derecha de la tabla anterior.

### 3.2. Modificaciones a la “organización funcional del Estado”

#### 3.2.1. Asamblea Legislativa Plurinacional

Múltiples son los cambios que soportó el diseño del nuevo órgano legislativo. Una presentación ordenada y resumida de ellos puede hacerse a través de dos temas: la composición del órgano y las circunscripciones indígenas especiales.

##### 3.2.1.1. La composición de la nueva Asamblea Legislativa varió completamente

Para decirlo en pocas palabras, se abandonó el diseño de una Cámara de Diputados con el 100% de sus integrantes elegidos en circunscripciones

uninominales y se optó por ratificar la nomenclatura actual de la Cámara Alta (Senado), manteniendo, no obstante, el incremento en sus componentes hasta 36. Retornando al diseño adoptado en la reforma constitucional de 1994, la Cámara baja quedó con 130 diputados, la mitad de ellos elegidos en pequeñas unidades territoriales uninominales, por simple mayoría de votos, y la otra mitad en circunscripciones departamentales plurinominales, asignados por proporcionalidad.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 145.</b> La Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Representantes Departamentales, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes en el territorio boliviano.</p> <p><b>Art. 147.</b></p> <p>I. Los miembros de la ALP se elegirán por sufragio universal.</p> <p>II. La Cámara de Diputados estará conformada por 121 miembros elegidas y elegidos con base en criterios territoriales y poblacionales, en circunscripciones uninominales. Los escaños se asignarán a través de un sistema de mayoría relativa.</p> <p>III. La Cámara de Representantes Departamentales estará conformada por cuatro representantes por departamento, elegidas y elegidos por circunscripción plurinominal departamental, asignadas y asignados mediante sistema de representación proporcional.</p>	<p><b>Art. 145.</b> La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de <b>Senadores</b>, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano.</p> <p><b>Art. 146.</b></p> <p>I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.</p> <p>II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República.</p> <p>III. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley.</p> <p>IV. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.</p> <p><b>Artículo 148.</b></p> <p>I. La Cámara de Senadores estará conformada por un total de 36 miembros.</p> <p>II. En cada departamento se eligen 4 Senadores en circunscripción departamental, por votación universal, directa y secreta.</p> <p>III. La asignación de los escaños de Senadores en cada departamento se hará mediante el sistema proporcional, de acuerdo a la Ley.</p>

### 3.2.1.2. Circunscripciones indígenas especiales

El Congreso mantuvo la creación de circunscripciones indígenas especiales, pero estableció límites muy precisos para su creación. De la lectura del artículo 146.VII del texto trabajado por el Congreso, se desprende que el principal ajuste a las circunscripciones indígenas especiales radica en el hecho de que ellas serán creadas únicamente en áreas rurales y en los departamentos en los que la población indígena-originaria “constituye una minoría poblacional”. Nótese que se trata de dos requisitos: que la población sea originaria de la zona y que, al mismo tiempo, sea minoritaria. El ajuste elimina, por tanto, la posibilidad de crear circunscripciones aymaras en La Paz y Oruro o unidades electorales quechuas en Cochabamba, Potosí y Chuquisaca, para citar algunos ejemplos.

Otra diferencia importante es que la facultad de crear las circunscripciones especiales se desplazó de la Asamblea Legislativa -que debía hacerlo por ley según la versión orureña del PNC- a manos del órgano electoral, conforme reza en el texto modificado por el Congreso (vid. artículo 146.VII). Por último, la mesa del diálogo en el Parlamento decidió también que las circunscripciones especiales debían regirse por el principio de densidad poblacional departamental. Lamentablemente, debido exclusivamente a la ausencia de una Comisión autorizada para realizar el imprescindible trabajo de concordancias, en la edición final del texto aprobado por el Congreso el parágrafo II del artículo 149 del documento de Oruro, se coló como resabio en el artículo 147 del proyecto final sancionado gracias al pacto político del 21 de octubre. Esta flagrante contradicción sólo podrá ser salvada en la ley electoral reglamentaria.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 149.</b></p> <p>I. En la elección de asambleístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.</p> <p>II. La ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, ni la continuidad geográfica.</p>	<p><b>Art. 146. [...]</b></p> <p>VII. Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. <b>Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una minoría poblacional.</b> El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones forman parte del número total de diputados.</p> <p><b>Art. 147.</b></p> <p>I. En la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres.</p> <p>II. En la elección de asambleístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.</p> <p>III. La ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, ni la continuidad geográfica.</p>

### 3.2.2. Poder Ejecutivo

Las disposiciones dedicadas al órgano ejecutivo no soportaron prácticamente ninguna modificación, salvo algunas variaciones de forma. No fue salvada ni siquiera la contradicción existente entre los artículos 172.15 y 214 del PNC de la versión final sometida al referéndum<sup>34</sup>. El pacto político, sin embargo, se viabilizó en gran manera gracias a un cambio trascendental en la disposición transitoria primera, que determinó, nada más y nada menos, la eliminación de la posibilidad de una tercera postulación de Evo Morales a la Presidencia y de Álvaro García a la Vicepresidencia o a la Presidencia de la República. En honor a la verdad, debe dejarse dicho aquí que la iniciativa para introducir el cambio salió de las esferas del propio gobierno, la que, naturalmente, fue respaldada por la oposición.

34 La misma contradicción se encuentra en los artículos 173.15 y 215 del texto de Oruro.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 169.</b> El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez.</p> <p><b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b>  <b>Primera.</b>  <b>I.</b> El Congreso de la República en el plazo máximo de 60 días desde la promulgación de la Constitución, aprobará de manera excepcional, por única vez y por mayoría absoluta, el régimen electoral provisional necesario para la elección de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional y de la Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado. La elección tendrá lugar en un máximo de 120 días desde la aprobación del régimen electoral provisional.  <b>II.</b> En el transcurso de este período se mantendrán en los cargos las autoridades que correspondan, de acuerdo con la regulación anterior.  <b>III.</b> Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución <b>no</b> serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.</p>	<p><b>Art. 168.</b> El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.</p> <p><b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b>  <b>Primera.</b>  <b>I.</b> El Congreso de la República en el plazo de 60 días desde la promulgación de la presente Constitución, sancionará un nuevo régimen electoral para la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Presidente y Vicepresidente de la República; la elección tendrá lugar el día 6 de diciembre de 2009.  <b>II.</b> Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución <b>serán tomados en cuenta</b> a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.</p>

### 3.2.3. Poder Judicial

La normativa constitucional ordenadora del Órgano Judicial mereció varios e importantes ajustes, mismos que pueden ser sistematizados y resumidos utilizando cuatro temas conductores: el principio del pluralismo jurídico, la carrera judicial, la constitución de las instancias cupulares del poder judicial, y el control social y revocatoria de mandato en el ámbito judicial.

#### 3.2.3.1. Pluralismo jurídico

Institucionalizar el pluralismo jurídico es, no cabe duda, una de las grandes innovaciones del proyecto de Constitución; innovación justificada, según



varios expertos, por la existencia y uso inmemoriales de mecanismos alternativos de resolución de conflictos en los pueblos indígena-originario-campesinos, sistemática y cotidianamente utilizados por ellos<sup>35</sup>. En el Congreso se acordó mantener la innovación, pero incluyendo, explícitamente, el obligatorio respeto del “derecho a la defensa” y de las “garantías” de la persona en la jurisdicción indígena-originario-campesina.

Un segundo aspecto sustancialmente modificado es el relativo al alcance de la jurisdicción indígena, buscando generar condiciones propicias para encontrar, posteriormente, respuestas a interrogantes cruciales que se plantea la población sobre los territorios, las materias y personas a las que podrían aplicarse las prácticas jurisdiccionales de los pueblos indígena-originarios. El proyecto de Oruro, en su artículo 192, parecía universalizar ese alcance a todas las materias y personas dentro del territorio indígena-originario.

Frente a la indeterminación territorial, material y relativa a personas, el texto modificado en el Parlamento pone énfasis en el vínculo personal que une a los individuos con la comunidad (v. art. 191.I), como elemento definitorio del alcance de la jurisdicción indígena originario campesina, y remite, además, la tarea de precisar detalladamente ese alcance a una ley especial de “deslinde jurisdiccional”. De esa manera, por otro lado, se amplió el ámbito de definiciones de la ley prevista en el artículo 193 de la versión orureña del PNC. Veamos el contraste entre las dos versiones:

---

35 La Constitución de 1967, vigente todavía en el momento en que se escribe este documento, en su artículo 171.III reconoce la vigencia de esos mecanismos.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><b>Art. 180.</b></p> <p>I. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces; la jurisdicción agroambiental por el Tribunal y los jueces agroambientales; la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades; existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley.</p> <p>II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía.</p> <p><b>Art. 191</b></p> <p>I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.</p> <p>II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida y los derechos establecidos en la presente Constitución.</p> <p><b>Art. 192.</b> La jurisdicción indígena originario campesina conocerá todo tipo de relaciones jurídicas, así como actos y hechos que vulneren bienes jurídicos realizados dentro del ámbito territorial indígena originario campesina. La jurisdicción indígena originario campesina decidirá en forma definitiva. Sus decisiones no podrán ser revisadas por la jurisdicción ordinaria ni por la agroambiental y ejecutará sus resoluciones en forma directa.</p> <p><b>Art. 193. [...]</b></p> <p>III. El Estado promoverá y fortalecerá el sistema administrativo de la justicia indígena originario campesina. <b>Una ley determinará los mecanismos de coordinación y cooperación</b> entre la jurisdicción indígena originario campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental.</p>	<p><b>Art. 179.</b></p> <p>I. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces; la jurisdicción agroambiental por el Tribunal y los jueces agroambientales; la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades; existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley.</p> <p>II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía.</p> <p><b>Art. 190.</b></p> <p>I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.</p> <p>II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, <b>el derecho a la defensa</b> y demás derechos y <b>garantías</b> establecidos en la presente Constitución.</p> <p><b>Art. 191.</b></p> <p>I. <b>La jurisdicción indígena originario campesina se fundamenta en un vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino.</b></p> <p>II. La jurisdicción indígena originario campesina se ejerce en los siguientes ámbitos de vigencia personal, material y territorial:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandado, denunciados o querellantes, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos.</li> <li>2. Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una <b>Ley de Deslinde Jurisdiccional.</b></li> <li>3. Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.</li> </ol>

### 3.2.3.2. Carrera judicial

Pese a la experiencia acumulada en los últimos diez años en el difícil proceso de construir un Poder Judicial independiente y profesionalizado, a partir de la vigencia de la Carrera judicial, en ninguna de las disposiciones que forman parte del Título y Capítulos dedicados al “Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional” del proyecto de Constitución aprobado en Oruro aparecía mención alguna a ella, lo que permitía prever que esa ausencia podría derivar en una perniciosa supresión del escalafón judicial<sup>36</sup>. Detectado el peligro, el Parlamento decidió esclarecer el texto constitucional garantizando la presencia, de cuerpo entero, de la carrera judicial, para lo que se añadió en el artículo 178 lo siguiente:

**Artículo 178. I.** La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos.

**II. Constituyen garantías de la independencia judicial:**

1. El desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial
2. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales.

Este añadido, automáticamente, les da dirección y contenidos diferentes a los numerales 7 y 8 de las atribuciones del Consejo de la Magistratura (ver artículo 195).

### 3.2.3.3. Constitución de los órganos cupulares del Poder Judicial

Tres grandes modificaciones soportaron las reglas constitucionales para la organización de las máximas instancias del órgano judicial: uno en las disposiciones generales y dos específicos en relación al Tribunal Constitucional Plurinacional y al Consejo de la Magistratura.

---

<sup>36</sup> Estamos hablando de la Segunda Parte (“Estructura y Organización Funcional del Estado”), Título III (“Órgano Judicial y Tribunal Constitucional”), de seis Capítulos que integran el Título y de los artículos 179 a 205. La reforma constitucional de 1994, a tiempo de crear el Consejo de la Judicatura, dio vigencia obligatoria al “escalafón judicial” en el que se depositan los resultados de la Carrera judicial. A partir de 1998 se implantó la Carrera, dando inicio a la institucionalización y profesionalización del Poder Judicial, base de su independencia política.

- a. El parlamento transfirió a la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional la potestad de preseleccionar a los ciudadanos dispuestos a someterse al voto popular para integrar el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental y el Tribunal Constitucional Plurinacional. En el texto de Oruro esta facultad se encontraba en manos del Consejo de la Magistratura. Primó una razón de fondo para asumir ese criterio: el peligro de concentrar excesivo poder en dicho Consejo, que además de administrar y fiscalizar el presupuesto judicial, ejerce el régimen disciplinario sobre los jueces, preselecciona a los candidatos para los Tribunales Departamentales de Justicia y designa a los jueces inferiores. Excesivo poder, en verdad, ya que si preselecciona, designa, fiscaliza, enjuicia, sanciona y destituye a los jueces, no conviene incrementarlo con la potestad de preseleccionar a los magistrados de cúpula<sup>37</sup>.
- b. En el caso del Tribunal Constitucional Plurinacional, se mantuvo su composición mixta basada en criterios de plurinacionalidad, aunque flexibilizados en tres aspectos: se eliminó la paridad en el número de magistrados provenientes de los sistemas ordinario e indígena-originario; en segundo término, el Parlamento acordó inscribir entre los requisitos la especialización o experiencia acumulada en ciertas disciplinas del derecho, debido ante todo al hecho de que los miembros del Tribunal Constitucional, al margen de su adscripción étnico-cultural, conocen y resuelven asuntos provenientes de los cuatro confines del país, en las más diversas materias, y que por esa razón resulta imprescindible que cada uno de ellos posea elevados niveles de especialización técnico jurídica y, en tercer lugar, que la postulación de los precandidatos no quede únicamente en manos de las organizaciones sociales y de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos.
- c. El nombre y procedimiento de constitución del órgano administrativo del Poder Judicial fueron modificados en el Congreso. Se abandonó el inapropiado denominativo de *Control Administrativo Disciplinario de Justicia*, adoptándose el nombre de *Consejo de la*

<sup>37</sup> La transferencia realizada se encuentra en el artículo 182.II del texto ajustado por el parlamento, norma aplicable al Tribunal Agroambiental y al Tribunal Constitucional Plurinacional por mandato de los artículos 188.I y 198 del mismo proyecto. Esos artículos deben ser contrastados con el 183.II, 189.I y 199 de la versión de Oruro.

*Magistratura*, más ortodoxo y menos engorroso que el anterior. Y, por otro lado, siguiendo la lógica descrita en el inciso a) anterior, se transfirió a la Asamblea Legislativa Plurinacional la facultad de postular candidatos a Consejeros, sacando esa función de manos de indeterminadas y variopintas “organizaciones de la sociedad civil” (ver los arts. 194 y 195 del PNC aprobado en Oruro y arts. 193 y 194 del texto corregido por el Congreso Nacional).

Todos los cambios efectuados al diseño del Tribunal Constitucional se visualizan fácilmente en la tabla siguiente:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 198.</b> I. El Tribunal Constitucional Plurinacional estará integrado por Magistradas y Magistrados elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación <b>paritaria</b> entre el sistema ordinario y el sistema indígena originario campesino.</p> <p><b>Art. 200.</b> I. Para optar a la magistratura del Tribunal Constitucional Plurinacional se requerirá, además de los requisitos generales para el acceso al servicio público, haber cumplido treinta y cinco años. <b>Los postulantes que provengan del sistema ordinario</b> deberán poseer título de abogado y haber desempeñado con honestidad y ética funciones judiciales, profesión de abogado o cátedra universitaria durante ocho años y no contar con sanción de destitución del Consejo Administrativo Disciplinario de Justicia. <b>Los postulantes que provengan del sistema indígena originario campesino</b> deberán haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia. II. Las candidatas y los candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional serán propuestas y propuestos por organizaciones sociales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y de la sociedad civil en general.</p>	<p><b>Art. 197.</b> I. El Tribunal Constitucional Plurinacional estará integrado por Magistradas y Magistrados elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino.</p> <p><b>Art. 199.</b> I. Para optar a la magistratura del Tribunal Constitucional Plurinacional se requerirá, además de los requisitos generales para el acceso al servicio público, haber cumplido treinta y cinco años y <b>tener especialización o experiencia acreditada de por lo menos ocho años en las disciplinas de Derecho Constitucional, Administrativo o Derechos Humanos. Para la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia.</b> II. Las candidatas y los candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional <b>podrán</b> ser propuestas y propuestos por organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.</p>

#### 3.2.3.4. Control social y revocatoria de mandato.

Otras dos importantes reformas políticas adoptadas por la Asamblea Constituyente fueron la constitucionalización del control social y la vigencia de la revocatoria de mandato como procedimiento para cesar el período de funciones de cualquier autoridad electa que, por cualquier razón, perdiera la confianza de la ciudadanía. Al hacerlo, empero, amplió el alcance de ambas a las actividades jurisdiccionales, lo que podría poner a los administradores de justicia bajo presión popular, disminuyendo así, si no eliminando, su necesaria imparcialidad. Naturalmente, el Congreso no podía dejar pasar el erróneo diseño del PNC. El bloque constitucional integrado por los artículos reproducidos en la tabla siguiente demuestra, sin lugar a otras interpretaciones, que efectivamente se excluyeron las actividades jurisdiccionales de los ámbitos de aplicación del control social y, por supuesto, de la revocatoria de mandato.

Lamentablemente, al no haberse realizado el imprescindible análisis integral de concordancias, quedó entre las atribuciones del Consejo de la Magistratura la de “promover la revocatoria de mandato” de las máximas autoridades judiciales (ver arts. 196.I de la versión orureña y 195.I del texto corregido en el Congreso), resabio este que no podrá desvirtuar el compacto bloque constitucional siguiente:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 179.</b> La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de pluralismo jurídico, interculturalidad [...], <b>participación ciudadana</b> [...]</p> <p><b>Art. 241.</b> I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, de acuerdo con la ley.</p> <p><b>Art. 243.</b> La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley: [...] <b>3. Velar por la aplicación adecuada de la jurisdicción ordinaria, de la jurisdicción agroambiental y de la jurisdicción indígena originario campesina.</b></p> <p><b>Art. 184.</b> [...] II. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cesarán en sus funciones por sentencia ejecutoriada emergente de juicio de responsabilidades, <b>por revocatoria de mandato</b> y por las demás causales previstas en esta Constitución y en la ley.</p> <p><b>Art. 189.</b> [...] III. El tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán de aplicación a los miembros del Tribunal Agroambiental.</p> <p><b>Art. 201.</b> El tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será de aplicación a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional.</p>	<p><b>Art. 178.</b> I. La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad [...] pluralismo jurídico, interculturalidad [...]</p> <p><b>Art. 240.</b> I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, <b>excepto el Órgano Judicial</b>, de acuerdo con la ley.</p> <p><b>Art. 242.</b> La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley: [...] <b>3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.</b></p> <p><b>Art. 183.</b> [...] II. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cesarán en sus funciones por cumplimiento de mandato, sentencia ejecutoriada emergente de juicio de responsabilidades, renuncia, fallecimiento y demás causales previstas en la ley.</p> <p><b>Art. 188.</b> [...] III. El tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán de aplicación a los miembros del Tribunal Agroambiental.</p> <p><b>Art. 200.</b> El tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será de aplicación a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional.</p>

### 3.2.4. Poder Electoral

En el capítulo dedicado al Órgano Electoral, el pacto político formalizado el 21 de octubre viabilizó la incorporación de tres modificaciones sustancia-

les: una referida a la nomenclatura y estructura del órgano; otra relacionada con la composición del máximo nivel del órgano y la tercera, un añadido conteniendo reglas mínimas para la designación de los miembros de los órganos electorales departamentales.

En el proyecto redactado por la Asamblea Constituyente, pese a la elevación a rango de poder del Estado, en el mismo nivel que los otros tres (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), el Órgano Electoral fue inexplicablemente denominado *Consejo Electoral Plurinacional*, lo que resultaba manifiestamente inapropiado dada la nueva ingeniería constitucional. El texto de Oruro, además, se había olvidado sentar las bases de su estructura institucional y territorial, dando lugar a un vacío capaz de generar conflictos impensados una vez puesto en vigencia el complejo régimen de autonomías previsto en el PNC. Corrigiendo la debilidad de la nomenclatura y dejando atrás el vacío institucional, el Congreso Nacional convino que el diseño institucional sería mejorado en los siguientes términos:



Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><b>Art. 206.</b></p> <p>I. El Consejo Electoral Plurinacional es un órgano del Estado y se rige por los principios de transparencia e imparcialidad.</p> <p>II. El Consejo Electoral Plurinacional está compuesto por cinco miembros de los cuales al menos dos serán <b>representantes</b> de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.</p> <p>III. La Asamblea Legislativa Plurinacional, <b>por mayoría absoluta de votos</b>, elegirá a cuatro de los miembros del Consejo Electoral Plurinacional. La Presidenta o el Presidente del Estado designará a uno de sus miembros.</p> <p>IV. La elección de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público, <b>entre personas reconocidas por su trayectoria en la defensa de la democracia.</b></p>	<p><b>Art. 205.</b></p> <p>I. El Órgano Electoral Plurinacional está compuesto por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Tribunal Supremo Electoral</li> <li>2. Los Tribunales Electorales Departamentales</li> <li>3. Los Juzgados Electorales</li> <li>4. Los Jurados de las Mesas de sufragio</li> <li>5. Los Notarios Electorales</li> </ol> <p>[...]</p> <p><b>Art. 206.</b></p> <p>I. El Tribunal Supremo Electoral es el máximo nivel del Órgano Electoral, tiene jurisdicción nacional.</p> <p>II. El Tribunal Supremo Electoral está compuesto por <b>siete miembros</b>, quienes durarán en sus funciones seis años sin posibilidad de reelección, y al menos dos de los cuales serán de <b>origen</b> indígena originario campesino.</p> <p>III. La Asamblea Legislativa Plurinacional, <b>por dos tercios de votos</b> de los miembros presentes, elegirá a seis de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional. La Presidenta o el Presidente del Estado designará a uno de sus miembros.</p> <p>IV. La elección de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público.</p> <p>V. Las Asambleas Legislativas Departamentales o Consejos Departamentales seleccionarán por dos tercios de votos de sus miembros presentes, una terna por cada uno de los vocales de los Tribunales Departamentales Electorales. <b>De estas ternas la Cámara de Diputados elegirá a los miembros de los Tribunales Departamentales Electorales</b>, por dos tercios de votos de los miembros presentes, garantizando que al menos uno de sus miembros sea perteneciente a las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos del Departamento.</p>

El Tribunal Supremo Electoral, en el texto modificado del proyecto, pasa a estar integrado por siete miembros, uno de ellos designado por el Presidente de la República y seis elegidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional, con dos tercios de votos, de los cuales al menos dos deberán ser de origen indígena originario, lo que será calificado en concurso público. Cabe llamar la atención al hecho de que estos dos miembros de origen indígena originario campesino no tienen ya la condición de *representantes* formales de estos pueblos. Estas dos cuestiones (número de miembros y voto calificado en la Asamblea) forman parte de la segunda modificación acordada por diputados y senadores<sup>38</sup>. El tercer cambio aparece en el párrafo V del artículo 206 añadido en el Parlamento, es decir, las reglas básicas para la designación de los miembros de los Tribunales Electorales Departamentales.

### **3.3. Modificaciones a la “organización territorial del Estado”**

A la Tercera Parte del proyecto de Constitución, especializada en la “estructura y organización territorial del Estado”, es a la que más modificaciones se introdujeron. Esto podría explicarse a partir de una comparación temporal: en el Congreso Nacional se trabajó durante menos de trece días para el estudio de más de 350 artículos del PNC, mientras que en la mesa del diálogo que congregó a prefectos, partidos y gobierno, en Cochabamba, donde se discutieron y diseñaron los cambios a la “organización territorial del Estado”, se consumieron casi quince días para el análisis y corrección de no más de 36 artículos<sup>39</sup>. Son tantas y tan variadas las modificaciones que trataremos de resumirlas a través de siete temas especiales.

#### **3.3.1. Principio de voluntariedad o dispositivo**

En el proyecto de Oruro se encuentra prevista la posibilidad de un sistema mixto de organización política y administrativa, en el que uno o más departamentos optasen por no ingresar al régimen autonómico, manteniéndose

---

38 El artículo 206 del proyecto de Oruro, inserto en la tabla, disponía que el Consejo estaría integrado sólo por 5 miembros, 4 de ellos elegidos por la Asamblea con mayoría absoluta de votos únicamente.

Dicho sea de paso que el Congreso introdujo también el voto calificado de dos tercios para la designación del Fiscal General (vid artículo 227 del PNC modificado).

39 Como se recordará, la mesa de concertación de Cochabamba trabajó entre el 18 de septiembre y el 5 de octubre, con algunas interrupciones intermedias. El diálogo en el Congreso, por su parte, se inició el miércoles 8 de octubre y concluyó, dramáticamente, el 21 del mismo mes, menos de 13 días después.

en el de descentralización (ver artículo 271). Pese a ello, el *principio de voluntariedad* o *dispositivo* no figura entre los fundamentos del ordenamiento territorial<sup>40</sup>, por lo que, tanto en Cochabamba como en La Paz, se decidió corregir esa omisión. El nuevo artículo quedó en los siguientes términos:

**Art. 270.** Los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: la 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 los términos establecidos en esta Constitución.

Queda dicho en la transcripción que, adicionalmente, se incluyeron también los principios de equidad y complementariedad.

### 3.3.2. Alcance de la autonomía

Entendemos por “alcance” de la autonomía las competencias que serían ejercidas por las entidades autónomas. Se trata, por tanto, de una cuestión crucial para la vigencia real de la autonomía. Vistas las cosas de esta manera, conviene recordar que la poca claridad con la que este tema había sido abordado por el PNC fue, precisamente, lo que desató las mayores susceptibilidades y resistencias en su contra, sobre todo la utilización de la esquiva fórmula *legislativa normativo-administrativa* para referirse, supelementamente, a la facultad legislativa. Naturalmente, si lo que se buscaba era la vigencia real del régimen autonómico, resultaba imprescindible corregir esa anómala redacción, lo que efectivamente se concertó en Cochabamba y se materializó en el Congreso. Conozcamos el contraste entre las dos versiones:

---

40 Sin ser exactamente una y la misma cosa, el principio de voluntariedad y el dispositivo remiten la definición del alcance de la autonomía al Estatuto Autonómico. El primero de ellos deja en manos de la comunidad la decisión de transitar a la autonomía. El principio dispositivo permite que, una vez adoptada la decisión voluntaria, el sujeto autónomo regule la cantidad y el ritmo de competencias y funciones a ser asumidas, naturalmente en el marco de los límites constitucionales y legales.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 273.</b> El régimen autonómico implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, y las facultades legislativa normativo-administrativa, fiscalizadora, ejecutiva y técnica, ejercidas por las entidades autónomas en el ámbito de su jurisdicción y competencias exclusivas.</p>	<p><b>Art. 272.</b> La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la <b>administración de sus recursos económicos</b>, y el ejercicio de las facultades <b>legislativa, reglamentaria</b>, fiscalizadora y ejecutiva, por los órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.</p>

Las modificaciones resultan, ciertamente, esclarecedoras. No cabe duda, ahora, que el alcance de la autonomía viene definido por cuatro componentes: **i.** elección directa de las autoridades; **ii.** administración de sus recursos económicos; **iii.** ejercicio de la potestad legislativa, y **iv.** uso práctico de las facultades ejecutiva, reglamentaria y fiscalizadora. Y en lo que hace a la “administración de sus recursos económicos”, el pacto político facilitó que el Congreso Nacional introdujera otra modificación sustancial, transcrita en la tabla siguiente:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><b>Art. 340.</b> Son ingresos propios de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas los recursos captados por sus gobiernos y los obtenidos de la explotación de los bienes y servicios correspondientes, de acuerdo con la ley.</p> <p><b>Art. 341.</b></p> <p>I. El Tesoro General del Estado asignará los recursos necesarios para la gestión de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, de acuerdo con la ley.</p> <p>II. Las transferencias financieras a las entidades territoriales autónomas y descentralizadas serán proporcionales a las competencias de las que sean responsables, a la población, grado de desarrollo económico, necesidades básicas insatisfechas, índice de pobreza, densidad demográfica y pasivos históricos en cada jurisdicción, con equilibrio fiscal, equidad social y regional de acuerdo con la ley.</p>	<p><b>Art. 340.</b></p> <p>I. Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos. [...]</p> <p><b>Art. 341.</b> Son recursos departamentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las regalías departamentales creadas por ley;</li> <li>2. La participación en recursos provenientes de impuestos a los Hidrocarburos según los porcentajes previstos en la Ley.</li> <li>3. Impuestos, tasas, contribuciones especiales y patentes departamentales sobre los recursos naturales.</li> <li>4. Las transferencias del Tesoro General de la Nación destinadas a cubrir el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social;</li> <li>5. Las transferencias extraordinarias del Tesoro General de la Nación, en los casos establecidos en el artículo 339.I de esta Constitución.</li> <li>6. Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a las normas de endeudamiento público y del sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público.</li> <li>7. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos.</li> <li>8. Los legados, donaciones y otros ingresos similares.</li> </ol>

La nueva redacción del PNC, resultante de los severos cambios a que fueron sometidos los artículos 272, 340 y 341 del proyecto de Oruro, garantiza, sin lugar a duda alguna, la construcción de un auténtico régimen autonómico.

### 3.3.3. Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Otro tema largamente debatido en Cochabamba, e incluso en La Paz, fue el de los contenidos de la llamada *Ley Marco de Autonomías y Descentralización* (LMAD). En la versión orureña del PNC, de esta ley dependía prácticamente la vigencia práctica del régimen autonómico, lo que, por cierto, resultaba antinómico con la esencia misma de la autonomía.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 272.</b> Los alcances, la organización, el funcionamiento, la estructura, las competencias, las atribuciones, la asignación de los recursos económicos financieros y la coordinación del sistema de descentralización y de autonomías se regirán mediante esta Constitución y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización....</p> <p><b>Art. 279. [...]</b>  <b>II.</b> La Ley Marco de Autonomías y Descentralización determinará las condiciones de elección y el número de concejales y concejales departamentales, tomando en cuenta criterios de población, organización territorial, identidad cultural y lingüística, desarrollo humano e índice de pobreza.</p>	<p><b>Art. 271.</b>  <b>I.</b> La Ley Marco de Autonomías y Descentralización regulará el <b>procedimiento para la elaboración</b> de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, <b>la transferencia y delegación competencial</b>, el régimen económico financiero, y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas.</p> <p><b>Art. 278. [...]</b>  <b>II.</b> La Ley determinará los <b>criterios generales</b> para la elección de asambleístas departamentales, tomando en cuenta representación poblacional, territorial, de identidad cultural y lingüística cuando son minorías indígena originario campesinas, y paridad y alternancia de género. Los <b>Estatutos Autonómicos definirán su aplicación</b> de acuerdo a la realidad y condiciones específicas de su jurisdicción.</p>

Nadie podrá negar que la redacción de Oruro concebía a la LMAD como un verdadero demiurgo, ya que en ella se legislaría prácticamente todo lo relacionado con la autonomía (alcances, organización, funcionamiento, estructura, competencias, atribuciones, asignación de recursos, condiciones de elección de las autoridades, número de asambleístas, etc). El texto modificado, sin ser el óptimo, reduce grandemente el contenido de la LMAD, limitándolo a cuatro áreas: **i.** procedimiento para la elaboración de los nuevos Estatutos Autonómicos; **ii.** la transferencia y delegación de competencias; **iii.** el régimen económico y financiero<sup>41</sup> y **iv.** los criterios generales, propios de una ley marco, para la elección de asambleístas departamentales.

### 3.3.4. Nomenclatura de los gobiernos departamentales

En una suerte de ingenua provocación a los departamentos de la “media luna”, en sus artículos 279 y 280, el PNC disponía que el “gobierno de cada departamento autónomo” estaría constituido por un Concejo Departamental y por “la Prefecta o el Prefecto”. Cuando fue sancionado el proyecto en

<sup>41</sup> Este componente, según vimos en el punto anterior, aparece predeterminado por el artículo 341 del PNC.

Oruro, diciembre de 2007, se encontraban ya en elaboración los Estatutos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, y era de dominio público que los órganos del gobierno departamental recibirían los apelativos de Asamblea Departamental y Gobernador<sup>42</sup>. Y cuando los congresistas concertaron las modificaciones, habían transcurrido ya más de cuatro meses después de la ratificación referendaria de los Estatutos Autonómicos de la “media luna”. La corrección, en este caso, estaba cantada: los artículos 277 y 279 de la versión final del proyecto asumieron la nomenclatura de los Estatutos.

### 3.3.5. Autonomía regional

El capítulo dedicado a la llamada “autonomía regional” soportó, asimismo, varios e importantes cambios, los que de manera sintética pueden ser presentados a través de dos temas conductores:

#### 3.3.5.1. Región y autonomía regional

Buscando evitar conflictos intradepartamentales e interdepartamentales, las fuerzas opositoras y oficialistas del Congreso convinieron que se requería diferenciar en el proyecto de Constitución el concepto de región del de autonomía regional, algo que no estaba claro en los artículos 281 a 283 de la versión orureña. Esa distinción implica nada menos que admitir la realidad de la existencia de regiones en diversos departamentos del país, sin que asuman, necesariamente, la autonomía, caso en el que su naturaleza sería la de unidades de planificación y gestión. El innovado texto quedó con la siguiente redacción:

**Art. 280.** I. La región, conformada por varios municipios o provincias con continuidad geográfica y **sin trascender límites departamentales**, que compartan cultura, lenguas, historia, economía y ecosistemas en cada departamento, se constituirá como un **espacio de planificación y gestión**. Excepcionalmente una región podrá estar conformada únicamente por una provincia, que por sí sola tenga las características definidas para la región. En las conurbaciones mayores a 500.000 habitantes, podrán conformarse regiones metropolitanas.

II. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización establecerá los términos y procedimientos para la conformación ordenada y planificada de las regiones. Donde se conformen regiones no se podrá elegir autoridades provinciales.

III. **La región podrá constituirse en autonomía regional**, a iniciativa de los municipios que la integran, vía referendo en sus jurisdicciones. Sus competencias deben ser conferidas por dos tercios de votos del total de los miembros del órgano deliberativo departamental.

La oportunidad resultó propicia para añadir otro aspecto no legislado en la versión original del proyecto: que las regiones, sean unidad de planificación o entidad autónoma, en ningún caso podrán trascender los límites departamentales. Diputados y senadores, de ese modo, enfrentaron uno de los temas que, no sin razón por cierto, puso quisquillosos a Comités Cívicos, líderes regionales y analistas de diverso origen y ubicación geográfica.

### 3.3.5.2. Asamblea Regional

Tanto la redacción de Oruro como la del Congreso le asignan a la autonomía regional un alcance menor y limitado en comparación con las autonomías departamentales y municipales. Dos características de la Asamblea Regional se mantuvieron inalteradas: carece de potestad legislativa, dado que cuenta únicamente con facultades “deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora”<sup>42</sup>, por un lado, y sus competencias le serán conferidas por la Asamblea Departamental, por otro. Estas dos características demuestran, más allá de algunas reivindicaciones legítimas, que las regiones no podrán acceder a un nivel de autonomía tan avanzado como el departamental.

Ahora bien, en el marco de esas limitaciones, no parecía pertinente que la composición del órgano deliberativo de las regiones respondiese a una matriz semejante a la de las Asambleas Departamentales. Se decidió, en consecuencia, cambiar la lógica de selección de sus miembros, quedando la redacción final, bajo influjo directo de la Federación de Asociaciones Municipales (FAM), en los siguientes términos:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><b>Art. 283.</b> I. La Asamblea Regional estará compuesta por asambleístas regionales elegidas y elegidos mediante sufragio universal, y por asambleístas regionales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que serán elegidas y elegidos de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.</p>	<p><b>Art. 282.</b> I. Las y los miembros de la Asamblea Regional serán elegidas y elegidos en cada municipio junto con las listas de candidatos a concejales municipales, de acuerdo a criterios poblacionales y territoriales.</p>

<sup>42</sup> Sólo en el caso de la autonomía regional el Congreso mantuvo inalterada la voz compuesta normativo-administrativa, poniendo de manifiesto, de ese modo, su aceptación del rango menor de la autonomía regional. La homogeneidad de ambos textos, sobre este particular, se encuentra comparando los artículos 281 y 282 del original con los correlativos 280 y 281 del proyecto modificado en el Congreso.



Definitivamente, las autonomías regionales tenderán a inundarse de la lógica municipal, aunque, en su caso, como vimos, dependientes de la transferencia de recursos y competencias departamentales.

### 3.3.6. Autonomía indígena-originaria

Tres mutaciones importantes fueron proyectadas para las entidades autónomas indígena originario campesinas, con las que se persiguió esclarecer la situación de las comunidades campesinas, la cuestión de los territorios ancestrales y la compleja relación de estas entidades con los municipios.

#### 3.3.6.1. ¿Comunidades campesinas autónomas?

Conocido es que a lo largo de los 411 artículos del proyecto de nueva Constitución, salvo una excepción, se utiliza el concepto combinado, indisolublemente ligado, de *indígena originario campesino*, para referirse a los pueblos y naciones cuyo origen data del período pre-colonial. La excepción aparecía en el artículo 290 de la versión orureña, sugiriendo cierta interpretación que podía pensarse en autonomías indígena originarias, por un lado y, por otro, en comunidades campesinas autónomas, al margen de su condición indígena originaria. Esa redacción entrañaba un evidente peligro de atomización política y administrativa del territorio nacional, razón por la que los parlamentarios convinieron el cambio siguiente:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<b>Art. 290.</b> La autonomía indígena originaria campesina es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la autodeterminación de las naciones y pueblos indígena originarios, <b>y las comunidades campesinas</b> , cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.	<b>Art. 289.</b> La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

Cualquiera que haya sido la razón para el desdoblamiento del complejo concepto en indígena-originario y en comunidades campesinas, lo cierto es que la redacción elaborada por el Congreso dejó atrás el peligro anotado.

#### 3.3.6.2. Territorios ancestrales

Suscitando gran preocupación en gruesos sectores de la población, la versión orureña del PNC señalaba que las autonomías indígena originario

campesinas se basaban en la “consolidación de sus territorios ancestrales”. Dicho así, esa frase podía, en verdad, tener conflictivas interpretaciones. Había que precisar esa fórmula, por tanto. El Congreso llevó a cabo la tarea:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><b>Art. 291.</b> I. La conformación de entidades territoriales indígena originario campesinas autónomas se basa en la consolidación de sus territorios ancestrales, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, conforme a sus normas y procedimientos propios, de acuerdo a la Constitución y a la ley.</p>	<p><b>Art. 290.</b> I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, <b>actualmente habitados por esos pueblos y naciones</b>, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley.</p>

Impecable parece ser la modificación efectuada por el Congreso. Mantiene el espíritu del constituyente, aclarando su intención en el marco de las condiciones objetivas imperantes en la actualidad.

### 3.3.6.3. Autonomías indígenas y límites municipales

Para nada quedaban claras las disposiciones del documento orureño destinadas a regular, dados ciertos escenarios hipotéticos que podrían generarse en el futuro, las relaciones entre los municipios existentes y las autonomías indígena originario campesinas. Las dificultades quedan de manifiesto en la tabla que continúa:

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el Congreso
<p><u>Art. 294. [...]</u>            II. Para conformar dos o más territorios indígena originario campesinos autónomos que se encuentren en una sola entidad territorial indígena originario campesina autónoma, la ley señalará los mecanismos de constitución, coordinación y cooperación...            III. Para conformar un territorio indígena originario campesino autónomo que comprenda a más de una entidad territorial indígena originario campesina autónoma, la ley señalará los mecanismos de articulación, coordinación y cooperación entre estas unidades y la entidad para el ejercicio de su gobierno.</p>	<p><u>Art. 293. [...]</u>            II. Si la conformación de una autonomía indígena originario campesina afectase límites de distritos municipales, el pueblo o nación indígena originario campesino y el gobierno municipal deberán acordar una nueva delimitación distrital. Si afectase límites municipales, deberá seguirse un procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones particulares que señale la Ley.</p>
<p><u>Art. 295.</u>            I. La decisión de convertir uno o más municipios existentes en un municipio indígena originario campesino, se adoptará de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta directa propia, conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la ley.            II. La decisión de convertir municipios y territorios indígena originario campesinos en una región territorial indígena originario campesina, se adoptará por agregación de éstos, de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta directa propia, conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la ley.</p>	<p><u>Art. 294. [...]</u>            III. En los municipios donde existan comunidades campesinas con estructuras organizativas propias que las articulen y con continuidad geográfica, podrá conformarse un nuevo municipio, siguiendo el procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de requisitos y condiciones conforme a la Constitución y la ley.</p>

Es tan compleja la redacción de esas normas, que se necesitarían varios párrafos, sino páginas, para desentrañar su significado íntimo. Por ello, la comparación de las dos versiones del PNC se explica por sí misma. En todo caso, nadie podrá negar que es en los textos de la columna de la derecha donde se establecen mecanismos claros para resolver los conflictos que pudieran surgir entre las futuras autonomías indígena originario campesinas y los municipios existentes.

### 3.3.7. Distribución competencial

Para terminar de resumir las modificaciones aplicadas a la “estructura y organización territorial del Estado”, corresponde presentar los múltiples y sustanciales

cambios incorporados al capítulo de “distribución de competencias”. En la tabla siguiente figuran la cantidad de materias sometidas a competencias exclusivas, concurrentes y compartidas de los gobiernos autónomos departamentales:

COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES		
CLASE	PNC ORURO	PNC CONGRESO
<b>Exclusivas</b>	12	36
<b>Compartidas</b>	-	7
<b>Concurrentes</b>	14	16
<b>Total competencias</b>	<b>26</b>	<b>59</b>

Un total de 59 materias enlista el proyecto salido del pacto político, versus sólo 26 catalogadas en Oruro. La diferencia entre una y otra asignación competencial es grande, relevándonos de mayores comentarios. Sin embargo, lo cuantitativo no es suficiente. Como ejemplo, conviene ver el detalle de las materias sometidas a competencias exclusivas. En la página siguiente se encuentra la tabla que facilita la comparación de los dos listados, de cuyo análisis se concluye que el catálogo trabajado por el Parlamento, además de incluir 11<sup>43</sup> de las 12 materias detalladas en Oruro, añadió otras 23<sup>44</sup>, diseñando así un universo competencial sustancialmente diferente y más complejo para los gobiernos departamentales autónomos que el que había sido pensado en Oruro.

En suma, los datos anteriores y los textos constitucionales demuestran que, gracias al trabajo realizado en la mesa de concertación de Cochabamba y al pacto político de octubre, el régimen constitucional de las autonomías fue transformado a tal punto que, sin duda alguna, puede pensarse en la vigencia real del Estado unitario con autonomías territoriales. Que la versión final no resultó como algunos querían, especialmente quienes diseñaron los Estatutos de Santa Cruz y Beni, es otro tema. La vida y la experiencia a acumularse en los próximos años dictaminarán cuánto más podrían avanzar las autonomías.

43 En la tabla tres materias de Oruro no tienen correlato en el proyecto modificado. Dos de ellas, sin embargo, responden a diferencias de forma, ese es el caso de la “planificación y ejecución de la infraestructura departamental” y de la “coordinación del régimen de defensa civil con los gobiernos nacional, regional, municipales e indígena-originarios”. No cabe duda que estas competencias serán efectivamente ejercidas por los gobiernos departamentales.

44 Las diferencias con la tabla cuantitativa se explican porque algunas materias de la versión congresal fueron desdobladas.

**CUADRO  
COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES**



### 3.4. Régimen de la tierra

En el régimen de la tierra, el Congreso Nacional aportó dos importantes cambios: uno referido a los derechos privados pre-constituidos en los territorios indígena-originarios y el otro, fundamental, definitorio de la irretroactividad del derecho agrario. El primero ya fue tratado en el apartado 3.1.4.3. de este documento (vid. *supra* pág. 18). Analicemos el otro cambio.

Probablemente la cuestión más debatida del proyecto de nueva Constitución sea la que dio lugar al referéndum dirimidor, es decir la definición de la superficie máxima de la propiedad agraria en 10.000 ó en 5.000 hectáreas (opciones A y B del artículo 398). No obstante, debe recordarse al respecto que, desde 1953 hasta nuestros días, el límite máximo para la gran empresa ganadera se ubica en las 50.000 hectáreas. La pregunta que flotaba en diversos círculos, en consecuencia, apuntaba a la situación en la que quedarían las propiedades rústicas ubicadas entre 10.000 (o 5.000) y 50.000 hectáreas, habida cuenta de su absoluta legalidad actual. Para salvar esta situación, altamente sensible desde el punto de vista político además, la concertación le permitió al Congreso Nacional incorporar el siguiente artículo al texto del PNC:

**Art. 399. I.** Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución. A los efectos de la irretroactividad de la ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley.

**II.** Las superficies excedentes que cumplan la función económico-social serán expropiadas. La doble titulación prevista en el artículo anterior se refiere a las dobles dotaciones tramitadas ante el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA). La prohibición de la doble dotación no se aplica a derechos de terceros legalmente adquiridos.

De esa manera, echando mano del principio universal de la irretroactividad del derecho agrario, diputados y senadores le dieron una salida jurídica y política a esta espinosa cuestión.

### 3.5. Cooperativas de servicios públicos

Los artículos 310.2 y 373.II del proyecto sancionado en la ciudad de Oruro, de ser aprobados en su redacción original, ponían en entredicho la suerte futura de múltiples cooperativas que hoy suministran servicios de agua potable y alcantarillado.

Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 310.</b> La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos: [...]</p> <p>2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas público comunitarias.</p>	<p><b>Art. 309.</b> La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos: [...]</p> <p>2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, <b>cooperativas</b> o mixtas.</p>
<p><b>Art. 373.</b> [...]</p> <p>II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados.</p>	<p><b>Art. 373.</b> [...]</p> <p>II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados y <b>están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a Ley.</b></p>

De ese modo, el Congreso superó los desfases que, en la práctica, hubiesen podido desatarse para las decenas de cooperativas que, hoy, tienen a su cargo los servicios de agua potable y alcantarillado. Dos vacíos en el proyecto de Oruro fueron solucionados: se habilitó a las cooperativas para gestionar esos servicios públicos y, por otro lado, se abrió el tránsito del régimen de concesiones al de licencias, registros y autorizaciones.

### 3.6. Reforma de la Constitución

Resta, para terminar, visualizar la modificación introducida en el procedimiento de la reforma parcial de la Constitución que, por la excesiva flexibilidad con la que había sido diseñada por el proyecto de Oruro, levantó una densa ola de críticas y susceptibilidades. Veamos:



Proyecto de Oruro	Proyecto modificado en el congreso
<p><b>Art. 411. [...]</b>  <b>II.</b> La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por <b>mayoría absoluta</b>. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.</p>	<p><b>Art. 411. [...]</b>  <b>II.</b> La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por <b>dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional</b>. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.</p>

En efecto, la excesiva flexibilidad del proyecto orureño fue disminuida por el Congreso Nacional a través de la exigencia de dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa para aprobar toda reforma. La combinación del voto calificado para la ley aprobatoria de la reforma con la consulta popular ratificatoria, configura un procedimiento que evitará, en el futuro, una perniciosa inestabilidad constitucional. Al menos eso espera la mayoría de bolivianas y bolivianos que, en los albores del mes de enero de 2009, no han olvidado del todo, todavía, esos cuarenta días que conmovieron al país.



# Crónica del proceso constituyente<sup>1</sup>

*Raúl Peñaranda U.*

## Optimismo y desencanto con el arranque de la Asamblea

La Asamblea Constituyente, instalada en Bolivia el 6 de agosto de 2006, tuvo su primer antecedente en la marcha de indígenas de tierras bajas realizada en 1990, donde se expresó el pedido público de encaminar al país por esa ruta. Fue la primera demanda de convocar a una Asamblea, desde la recuperación de la democracia en 1982. Empero, ese primer pedido, destinado a “refundar el país”, no tuvo mayor eco.

No se volvieron a escuchar pedidos similares, sino hasta fines de la década del 90. Poco a poco, y mientras más legitimidad perdían el sistema de partidos y el modelo económico vigente en Bolivia, las voces por convocar a una Asamblea Constituyente eran cada vez más crecientes. La argumentación era la siguiente: un Estado como el boliviano, que no había logrado

---

1 Para realizar este trabajo, el autor entrevistó a Alvaro García Linera (Vicepresidente de la República), Carlos Romero (Ministro de Desarrollo Rural); Santos Ramírez (Presidente de YPFB); Hugo Moldiz (Dirigente del MAS); Carlos Börth (Senador de PODEMOS); Roberto Ruiz (Senador de PODEMOS); Gamal Serham (ex asambleísta de PODEMOS); Samuel Doria Medina (Jefe Nacional de UN); Franklin Anaya (Dirigente del MNR), Guillermo Richter (ex asambleísta del MNR); Sergio Lea Plaza (Director de Comunicación de la Prefectura de Tarija), Mauricio Lea Plaza (Secretario General de la Prefectura de Tarija); Carlos Dabdoub (Secretario de Autonomías de la Prefectura de Santa Cruz); Carlos Hugo Molina (cientista social); Guisela López (periodista); Esteban Ticona (historiador); Juan Cristóbal Soruco (periodista); Carlos Toranzo (cientista social).

La transcripción in extenso de las entrevistas se puede encontrar en los sitios web de la fBDM ([www.democraciapartidos.org.bo](http://www.democraciapartidos.org.bo)) y de FES-Ildis ([www.fes-bol.org](http://www.fes-bol.org)).

sacar de la pobreza a dos tercios de la población y que mantenía a importantes sectores sociales marginados y excluidos, necesitaba un cambio tan profundo que sólo era posible de alcanzar mediante una Asamblea Constituyente. Quienes se oponían a esta medida, señalaban que las reformas constitucionales podían realizarse en forma parcial con los mecanismos establecidos por la propia Constitución Política del Estado (CPE). No había para qué, explicaban, realizar una reforma total de la CPE.

A partir del año 2000, y especialmente después de la inesperada victoria de Gonzalo Sánchez de Lozada en las elecciones de 2002, los movimientos sociales, las organizaciones indígenas, diversas fuerzas de izquierda y un importante sector de intelectuales, realizaron una campaña sostenida y creciente, en pos de lograr esa posibilidad.

La caída de Sánchez de Lozada apresuró ese proceso. Su sucesor, Carlos Mesa, alentó una reforma constitucional para incorporar las figuras del Referéndum y la Asamblea Constituyente, ausentes hasta ese momento. Esa reforma se produjo el año 2004. Sin embargo, el ascenso de los grupos sociales de occidente, con un discurso por lo general nacionalista, estatista e indigenista, coincidió con el resurgimiento de las demandas autonomistas de sectores cruceños relacionados a la empresa privada y los partidos tradicionales bolivianos. De este modo, las demandas paralelas de una Asamblea Constituyente que “refunde” el país, realizadas por sectores sociales del occidente del país, y la de convocar a procesos de referéndum autonómico, liderizadas por sectores empresariales del oriente, terminaron formando parte de dos agendas que estaban destinadas a convivir por largo tiempo. Tras un trabajoso acuerdo político entre el oficialismo y la oposición, el 6 de marzo de 2006 el Congreso aprobó -con dos tercios de los votos- la Ley 3364 Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente y la Ley 3365 de Convocatoria a Referéndum Nacional Vinculante a la Asamblea Constituyente para las Autonomías Departamentales. Mediante las mismas, se elegiría a los asambleístas, por una parte, y, por otra, se definirían los criterios para votar a favor o en contra de ingresar a un régimen autonómico en el país.

De todas maneras, subsiste hasta hoy el debate de si el país requería avanzar hacia un proceso constituyente.

El historiador aymara Esteban Ticona y el dirigente Hugo Moldiz, del MAS, creen que ese proceso era imprescindible, a contramano del perio-

dista Juan Cristóbal Soruco, que piensa que no era necesario aprobar el proceso de formulación de una nueva Constitución, y del dirigente autonomista Carlos Dabdoub, que no cree en la idea de que Bolivia es un país de mayoría indígena.

A continuación, se incluye parte de una entrevista realizada con Esteban Ticona, donde se pueden conocer sus opiniones y criterios al respecto.

***¿Cree Ud. que era necesario el proceso constituyente que se inició en Bolivia el 2006? Hay quienes señalan que una nueva Constitución no era necesaria en el país.***

*Por supuesto que era necesaria. Además, hay que recordar que el año 2000 los pueblos indígenas, entre ellos organizaciones como la CIDOB, fueron las que iniciaron una marcha pidiendo la Asamblea Constituyente. A ésta se sumaron otras organizaciones como el CONAMAQ. Al final, en 2002, se realizó la marcha histórica mediante la cual los pueblos indígenas y campesinos del país terminan pidiendo la convocatoria a Asamblea Constituyente. Por lo tanto, podemos decir que era una demanda histórica y que sólo pudo empezar a cristalizarse alrededor de 2002.*

***¿Qué buscaban los pueblos indígenas con una Asamblea? ¿Qué veían en el proceso constituyente?***

*Uno de los temas históricos centrales en Bolivia, desde su fundación en 1825 e incluso después de la Revolución Nacional de 1952, ha sido la exclusión de los pueblos indígenas. La Revolución de 1952 es un intento de refundar un Estado liberal, aunque con otros matices, porque no se tomó en cuenta muy seriamente a los pueblos indígenas. ¿Y por qué esto es importante? Porque representan la mayoría de la población de este país.*

*En ese sentido, la Constituyente fue una esperanza para subsanar ese marginamiento, fue un reconocimiento a los actores históricos de este país. Convocar a la Asamblea fue una de las grandes demandas de los pueblos indígenas, ya que tenía que permitir la participación de estos pueblos pero a la vez generar una forma distinta de organización de la sociedad buscando un nuevo modelo de Estado. Esos fueron los elementos fundamentales que justificaron la formulación de una nueva Constitución.*

Asimismo, las declaraciones de Hugo Moldiz, son las siguientes:

*(...) sí había necesidad de una nueva Constitución y, por lo tanto, de la convocatoria a una Asamblea Constituyente, en la medida que ésta era una demanda de las organizaciones, de los sectores de base y, principalmente, desde las organizaciones indígenas de las tierras bajas, que luego fueron asumidas por los indígenas y campesinos de las tierras altas.*

*Los indígenas y los campesinos son los protagonistas de este proceso, ahora ¿cómo hay que entender esta nueva Constitución? Hay que entenderla más en el sentido simbólico, que quizá es mucho más importante que el sentido práctico. Simbólico en la medida que al ser éste el primer presidente indígena de Bolivia desde su refundación, marca un antes y un después que no solamente se expresa en la presencia de Evo Morales, sino en la presencia colectiva de ese intelectual colectivo, valga la reiteración, y ese indígena que tiene su Constitución.*

*Y, ya luego, la CPE tiene consecuencias prácticas (en una serie de asuntos y de factores).*

Juan Cristóbal Soruco opinó lo siguiente:

***Si pensamos en el proceso político desde el año 2000, con tanta inestabilidad, pugnas sociales, entre otros. ¿Cree Ud. que era posible evitar el proceso constituyente? El tema se había instalado en la opinión pública de una manera muy fuerte.***

*El presidente Morales creo que tenía esa oportunidad. Los cubanos dijeron eso durante el viaje de dirigentes políticos a La Habana, auspiciado por la fBDM. En una reunión con alguien del alto secretariado le dijeron a la delegación boliviana que la (actual o vigente hasta principios de 2009) CPE es muy progresista. Entonces, el presidente podría haber agarrado dos o tres temas centrales que estaban ausentes de la CPE para incorporarlos a través de reformas. No era necesaria una nueva Constitución para hacer reformas políticas.*

Sobre el tema de la mayoría indígena en Bolivia, Carlos Dabdoub comentó:

***Qué opinión tiene usted de la idea que en Bolivia un importante sector de la población como los indígenas no estaba adecuadamente***

***representado en los sistemas político y económico de los últimos dos siglos. Haber mantenido a los indígenas en la pobreza, marginados, ha generado unas luchas por mejores condiciones de vida. La CPE refleja, a mi entender, parte de esa situación. ¿Qué opina usted?***

*Yo siempre fui proclive a la inclusión, siempre me consideré una persona democrática y, como profesional del área social, siempre tuve muy en cuenta a los sectores marginados. Sin embargo, creo que la inclusión de los sectores marginados no viene por la vía política, sino por la vía económica. Entonces, creo que la exclusión de estos sectores es más por lo económico. Podrán ser las autoridades que sean, pero si no hay políticas de inclusión de carácter económico, evidentemente esos grupos no van a tener una participación activa como los otros sectores.*

*Ahora, no estoy de acuerdo con lo que usted afirma, que la gran mayoría de los bolivianos son indígenas, yo tengo mi forma no solamente de pensar sino me ajusto también a las encuestas, donde la mayoría de la gente del país se identifica como mestiza.*

En los comicios del 2 de julio de 2006, cuatro departamentos (Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija), manifestaron su voluntad de incorporarse al régimen de autonomías. Paralelamente, en las elecciones para constituyentes, el MAS obtuvo una holgada victoria. El partido de gobierno alcanzó el 50,7% de los votos en las elecciones de julio de 2006, con lo que conquistó 137 de los 255 escaños de la Asamblea. Cabiendo establecido acuerdos con diferentes agrupaciones con presencia en la Asamblea, sumaba 152 constituyentes, lo cual no alcanzaba para obtener los 170 requeridos para lograr los dos tercios. PODEMOS, el principal opositor político presente en la Asamblea, consiguió 60 escaños. El resultado obtenido en los comicios del primer domingo de julio de 2006 fue importante y forzaba a los sectores políticos a negociar y concertar los diferentes temas. También le permitía a la oposición bloquear cualquier acuerdo.

Los resultados electorales dieron lugar también una gran dispersión en la estructuración de la Asamblea, en parte debido a que el oficialismo aceptó aprobar una ley que favorecía a las minorías. Por ejemplo, 12 de los 16 frentes que lograron acreditar representantes en la Asamblea no alcanzaron el cuatro por ciento de los votos a nivel nacional y cuatro de ellos obtuvieron menos del uno por ciento.

Estos fueron los resultados de las elecciones de julio de 2006:

Partido/Frente/Agrupación	Porcentaje	N° de votos	N° asambleístas
AND	0,72%	18.905	-
ADN-UCS(AAI)	0,89%	23.342	1
UCS	0,48%	12.750	-
ALBA	0,06%	1.645	-
APB	2,22%	57.906	3
AS	0,80%	20.970	6
ASI	2,18%	56.907	-
ASP	2,43%	63.565	2
AYRA	0,48%	12.667	2
CDC	0,16%	4.247	-
CN	3,57%	93.248	5
MACA	0,34%	8.903	-
MAR	0,09%	2.486	-
MAS	50,72%	1.322.656	137
MBL	1,06%	27.658	8
MCSFA	0,15%	3.992	1
MIBOL	0,07%	1.869	-
MIR – NM	1,53%	39.983	1
MNR	2,27%	59.239	8
MNR-A3	3,90%	101.753	2
MNR-FRI	1,36%	35.580	8
MOP	0,47%	12.309	3
PODEMOS	15,32%	399.668	60
TRADEPA	1,44%	37.684	-
UN	7,19%	187.706	8
<b>TOTAL</b>			255

Fuente: CNE

La Asamblea que se instaló el 6 de agosto de 2006 fue la primera genuinamente democrática de toda la historia boliviana. Todas las otras asambleas, empezando por la que da origen a la República, en 1825, habían sido elegidas mediante voto censitario o simplemente a dedo por los presidentes



o dictadores de turno. Las mujeres, los indígenas y otros grupos sociales nunca habían sido parte de un proceso constituyente. El 6 de agosto de 2006 esa situación cambió. Los 255 asambleístas elegidos representaban, con todas sus riquezas y características, la amplia heterogeneidad social, cultural y étnica boliviana. Nunca en el país se había vivido un momento como ese.

Junto con esa amplia y rica heterogeneidad, sin embargo, se registró también un fenómeno concomitante: la dispersión, la dificultad de acuerdos y la incomunicación. Además, el elevado número de asambleístas, mayor al de procesos constituyentes similares de la región, impedía los acercamientos y un tratamiento eficiente de los temas.

Además, desde el principio se hizo evidente que la Asamblea estaba atenazada por dos corrientes radicales, una del MAS, especialmente la más ligada a los movimientos sociales, y otra de PODEMOS, la más relacionada al Comité Cívico de Santa Cruz.

Al respecto, el ex asambleísta del MAS, Carlos Romero, señaló lo siguiente, a las preguntas planteadas.

***¿Cómo se puede diferenciar el proceso de la Asamblea Constituyente –que no logró una Constitución de consenso– del proceso de negociación de octubre de 2008 en el Congreso?***

*Inicialmente, son dos escenarios distintos y con factores contextuales también sumamente distintos. En la Asamblea Constituyente, los movimientos sociales llegan con mucho impulso y con una idea predominante de construcción hegemónica que les impedía priorizar los intentos de concertación. Por otro lado, factores conservadores, mas bien en sentido contrario, llegan a la Asamblea Constituyente con la idea de hacerla abortar. No les interesa prioritariamente llegar a acuerdos e impulsar un proceso de concertación, sino más bien buscan estrategias de confrontación, regional preferentemente, y de exacerbación de sentimientos raciales.*

*En ese sentido, las consignas de capitalía y de autonomías planteadas en el sentido confrontacional, impedían, entre otras cosas, la posibilidad de llegar a acuerdos.*

El entusiasmo del principio se vio prontamente empañado. Siete de los primeros doce meses de trabajo durante 2007 fue utilizado por los asambleístas para tratar su Reglamento de Debates.

Desde la inauguración de la Asamblea, el oficialismo había intentado que los artículos de la nueva CPE se aprobaran con la mitad mas uno de los votos, a pesar de que la Constitución por entonces vigente y la Ley de Convocatoria a la Asamblea que aprobó la bancada oficialista un año antes, preveían el sistema de los dos tercios.

Tras siete extenuantes meses de disensos y de disputas, en los que la opinión pública asistía azorada a la falta de acuerdos de la Constituyente, el MAS y la oposición alcanzaron un acuerdo el 14 de febrero de 2007 para que los artículos de la Constitución se aprueben por dos tercios de votos, con una salvedad: los asuntos sobre los que no hubiera consenso serían sometidos a referéndum popular.

El acuerdo fue alcanzado por una serie de factores, entre ellos la presión del denominado “Cabildo del Millón”, organizado por el Comité Cívico de Santa Cruz, que mostró la gran cohesión y capacidad de movilización que tenía la dirigencia cívica y prefectural cruceña. El “Cabildo del Millón” fue, hasta ese momento, la manifestación más numerosa de la historia boliviana.

La primera sesión, tras los acuerdos, consideró los artículos 50 y 51 del reglamento de la Asamblea para modificar su sistema de trabajo interno. Los 255 constituyentes se distribuyeron en comisiones para proponer un texto con artículos organizados en torno a ejes temáticos, entre ellos la estructura del Estado, principios constitucionales, derechos, deberes y garantías, autonomías, tierra, territorio, regímenes social y económico, medio ambiente y recursos naturales estratégicos. Las comisiones formadas por los constituyentes programaron trabajar, durante lo que restaba del mes de febrero y todo marzo de 2007, en el acopio y sistematización de las propuestas, que se recogieron en audiencias públicas y en “encuentros territoriales”. De acuerdo al calendario establecido, las comisiones tenían plazo hasta el 30 de abril siguiente para pasar al plenario de la Asamblea propuestas de los artículos que se hayan aprobado por consenso o en informes por mayoría y minoría, en caso contrario<sup>2</sup>.

---

2 Mabel Azcui, reportaje sobre la Asamblea, febrero de 2007

Hacia las últimas semanas de trabajo antes de agosto, que era el plazo para terminar su trabajo, y contrastando con la exasperante lentitud de los primeros meses, el trabajo iniciado por las comisiones fue frenético. En muchos casos, se trabajó durante más de diez horas diarias y sin descanso los fines de semana, como señalaron los medios de comunicación.

A fines de julio, las comisiones empezaron a entregar sus resultados. Varias de ellas entregaron versiones de propuestas de artículos de la nueva CPE “por mayoría y minoría”, lo que significaba que no se habían dado los consensos necesarios. Para entonces, además, al haber quedado claro que no se lograría una Constitución de consenso hasta el 6 de agosto de 2007, como lo indicaba la ley de convocatoria, los partidos políticos negociaban su ampliación hasta el mes de diciembre.

De todas maneras, pese al pesimismo restante sobre el trabajo no consensuado de las diferentes comisiones, un estudio técnico<sup>3</sup> reveló que los acuerdos eran mucho mayores a los desacuerdos. El especialista Andrés Torrez realizó el análisis y llegó a estas conclusiones<sup>4</sup>:

*Cuando se ven los informes de mayoría y minoría (de las comisiones), uno se da cuenta que el 80% de las comisiones no se han sentado a conciliar intereses, segundo porque entre los dos informes, de mayoría y de minoría, están representadas más del 90% de las demandas de la sociedad y de los diferentes grupos de interés en el proceso constituyente, es decir que los dos grupos han sido efectivos en recoger las demandas de la sociedad. La minoría con las demandas regionales, empresariales, las preocupaciones de las clases medias y la mayoría con el tema indígena y la nueva distribución de poder.*

*Realmente, mi sorpresa fue positiva viendo que este año de trabajo constituyente ha servido para recoger las demandas de la sociedad civil y convertirlas en propuestas. El primer año del proceso constituyente sirve para recoger demandas y definir una propuesta, lo cual nos lleva a la conclusión de que ninguno de los actores tenía una propuesta elaborada ni sabía qué quería. En realidad estamos en el punto de que por fin*

3 Estudio “Los consensos de la Constituyente”, realizado por Andrés Torrez y auspiciado por la Fundación Boliviana de Democracia Multipartidaria (fBDM) y la FES-ILDIS, septiembre de 2007

4 Entrevista de la Revista Oh! de Los Tiempos de Cochabamba, realizada por Mónica Oblitas, noviembre de 2007

tenemos una propuesta del MAS consensuada, y otra de minorías también consensuada. Recién a partir de ahí se puede lograr un proceso de negociación política.

### **¿Cuál es la percepción del trabajo dentro de la Asamblea?**

En el 65% estaban totalmente de acuerdo, pero no lo sabía. Un 20% son consensos posibles, es decir que lo único que hay que hacer es sentarse a conciliar temas que no son excluyentes y hay un 15% duro, excluyente y difícil. Mi recomendación fue que discutan y firmen primero en lo que están de acuerdo y ello va a generar confianza para poder llegar más fácilmente a acuerdos. Mi otra recomendación es que es imprescindible que la sociedad sepa lo bien que lo ha hecho la Asamblea, aunque los mismos constituyentes no se den cuenta (...).

### **¿En qué temas están de acuerdo y en cuáles no?**

Ya están de acuerdo en el tema tierra y territorio en un 95%, y el resto es semántica; en el régimen económico están totalmente de acuerdo y en los temas de derechos fundamentales también. En lo que no están de acuerdo es en el tema de autonomía, en el tema de visión de país, en el tema de reelección a nivel ejecutivo y en el legislativo en lo de unicameral o bicameral. Pero hoy por hoy el 85% de la Constitución ya está consensuado, lo que falta es el 15% que se divide en dos temas, unos estructurales y otros coyunturales.

En el primero están las distribuciones de poder territorial, que son las autonomías y el rol de lo indígena en la Constitución. Si uno lee con mala leche el informe de la mayoría, puede interpretar que los indígenas son inmunes a la Constitución, pero si lo lees preguntando por qué pone eso de esa manera, te das cuenta que lo que quieren es poner el rol del indígena en la Constitución pero no saben cómo, es un tema ideológico muy fuerte en cuanto a lo multicultural, a la multinacionalidad, pero cuando lo bajas a la realidad no saben cómo manejarlo. Lo que necesita ese tema es un asesoramiento técnico y un consenso.

El otro tema estructural es el autonómico. En esto la negociación son las competencias autonómicas y la autonomía indígena que está prácticamente consensuada y no es excluyente de la autonomía departamental.

Mientras los partidos políticos negociaban intensamente la ampliación de las sesiones de la Asamblea hasta el 14 de diciembre, cosa que lograron la primera semana de julio, un tema empezaba a causar gran preocupación en ciertos sectores. Como se verá más adelante, el asunto resultó crítico para la marcha (o paralización) de la Asamblea: Chuquisaca y los departamentos que conformaban lo que se conoció como la Media Luna, iniciaron una fuerte campaña que buscaba algo que parecía imposible: trasladar los poderes Legislativo y Ejecutivo a Sucre. A fines de junio de 2007, los medios informaron que Chuquisaca había decidido pasar a las movilizaciones, con paros, marchas, bloqueos, vigili­as y hasta una posible convocatoria a la desobediencia civil, para defender su defensa de la “capitalidad plena”.

En contrapartida, 46 de los 50 asambleístas paceños se reunieron en Sucre y decidieron que, si ingresaba el tema al debate de la plenaria, ellos abandonarían todas las instancias de la Asamblea e iniciarían una huelga de hambre junto con autoridades políticas, representantes parlamentarios y dirigentes sociales.<sup>5</sup>

Como reacción a las campañas de Sucre y de la denominada Media Luna (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), por el pedido de traslado de la Sede de Gobierno, La Paz realizó un multitudinario cabildo. Unos dos millones de personas, según sus organizadores, y un millón, según medios de comunicación privados, se reunieron en la Ceja de El Alto, en una manifestación que defendió la unidad nacional y rechazó cualquier posibilidad de que los poderes del Estado sean movidos de La Paz. El cabildo fue también interpretado como un respaldo al gobierno del presidente Morales.

### **Sabotaje como línea de acción**

Varios análisis coinciden en que, si el ala dura del oficialismo deseaba imponer autoritariamente la aprobación del texto constitucional, sin respetar los dos tercios establecidos por ley, la estrategia del ala dura de la oposición, especialmente la que estaba bajo la influencia del Comité Cívico de Santa Cruz a través de PODEMOS, apuntaba a impedir los acuerdos de la Asamblea. Los periodistas Juan Cristóbal Soruco y Guisela López, el analista Carlos Toranzo y los dirigentes políticos Alvaro García Linera (MAS), Samuel Doria Medina (UN), Carlos Bórth (PODEMOS), Guillermo Richter

---

5 La Razón, 27 de junio 2007

(MNR)<sup>6</sup> creen que el eje de la estrategia del Comité Cívico, a través de PODEMOS, fue sabotear los eventuales acuerdos.

El periodista Juan Cristóbal Soruco expresó el siguiente criterio sobre el particular:

*(...) Creo que fue negativa la actuación de PODEMOS, a contramano de UIN y MNR, que son los partidos que yo creo que habría que rescatar para el futuro, aunque por el momento no ganan ninguna elección. Pero lo de PODEMOS y del Comité Cívico en este proceso constituyente es algo espantoso. Pero también creo que es un error decir 'los cruceños' en general o 'la Media Luna', hay que hablar del Comité Cívico. Por ejemplo, el liderazgo de Tarija me pareció mucho más decente (...).*

#### **¿Cómo actuaba esta dirigencia cívica?**

*A través de PODEMOS, que estaban decididos a hacer lo que fuera para impedir los acuerdos.*

La periodista cruceña Guisela López dijo lo siguiente:

#### **En su criterio ¿por qué la Asamblea Constituyente no logró redactar una Constitución de consenso?**

*El proceso constituyente se entorpeció porque definitivamente hubo un trasfondo de interés económico y de poder político. El trasfondo es el tema del manejo de los recursos naturales y de la tierra. Creo que ahí jugaron un rol fundamental ciertos sectores de la sociedad, sobre todo los vinculados al agro y a la propiedad de la tierra, que no son representativos en el oriente, pero que tienen mucha fuerza y mucho poder económico.*

*Creo que la tierra y los recursos naturales fueron los factores que impedían cualquier acuerdo (...).*

#### **O sea que la dirigencia cívica evitaba los acuerdos.**

*Sí. La Media Luna estuvo liderada por el Comité Cívico Pro Santa Cruz. Si uno ve el perfil de Branko Marinkovic, más allá de las simpatías o*

6 Entrevistas personales de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008 y enero de 2009

*antipatías que uno pueda tener, encuentra que es el prototipo del gran empresario, del empresario terrateniente. Antes de que el gobierno investigue el tema de sus tierras y antes de que sea nombrado presidente del Comité Pro Santa Cruz, ya se lo había denunciado de haber cercado una fuente de agua pública, Laguna Corazón, que tiene mucha historia en Guarayos. El hombre agarró, encerró la laguna dentro de su propiedad y construyó su vivienda de lujo a orillas de ella. Marinkovic tenía cuestionamientos sobre la posesión de sus tierras antes de que el MAS fuera gobierno. Entonces, él es el prototipo del empresario terrateniente del oriente y él fue el que lideró a la Media Luna en el tema de la capitalía plena (...).*

El analista Carlos Toranzo expresó:

*(...) esa oposición regional, especialmente de Santa Cruz, estaba liderizada por los sectores más duros, que no existían durante el proceso democrático, y fueron arrinconados. ¿De dónde surgen los sectores duros? El MAS, al buscar la hegemonía en la Asamblea, hace revivir a las élites más conservadoras de Santa Cruz. Éstas estaban a muerte contra un proyecto del MAS, pasara lo que pasara. Estas obviamente no querían la Asamblea Constituyente, intentaban sabotearla, intentaban boicotearla pero no pudieron, no tuvieron el físico para hacerlo. Y había otros sectores de centro que trataban de mover las negociaciones.*

El Vicepresidente Alvaro García emitió este criterio:

*La oposición hizo todo lo posible para impedir que la correlación de fuerzas visibilizada, expresada en las elecciones de 2005 se convirtiera en hecho constitucional. Sólo cuando esa correlación de fuerzas de 2005 se modificó, pero nuevamente en contra de ellos, para pasar del 54 al 67 por ciento, entraron en un acto de desesperación, con hechos violentos (...).*

*Hasta antes de agosto de 2008, todo esfuerzo de diálogo, de negociación y de flexibilización, fue echado por la borda, fue desechado por ellos y no importaba cuánto cediéramos; el problema no era acordar, el objetivo era que no se cristalizara la nueva correlación de fuerzas como un hecho estatal y constitucional de largo aliento. Vista así la perspectiva histó-*

*rica, lo que hubieran podido obtener antes era mucho más de lo que obtuvieron después de su derrota. Hicieron mal los cálculos.*

El jefe de UN, Samuel Doria Medina, dijo lo siguiente:

*Cuando llegamos a la Asamblea Constituyente encontramos que había dos extremos: un sector de las regiones, que fue a sabotear la Asamblea Constituyente. Me impresionó bastante un viejo político a quien un día lo escuché mencionar lo mismo que he escuchado o leído sobre los alcohólicos. Un alcohólico en proceso de recuperación dice: 'hoy he ganando un día sin alcohol, ya veré mañana'. Este político, haciendo un juego de palabras, decía: 'hoy hemos saboteado la Asamblea, ya veremos mañana'.*

### ***¿De esa manera tan explícita?***

*Sí, sí. Ellos decían: 'hoy hay que sabotear, ya mañana veremos qué hacemos'. También había otro grupo radical, fundamentalmente gente del trópico cochabambino, que no querían escuchar, quería que se impongan sus planes.*

Para el senador de PODEMOS, Carlos Bórth, sucedió lo siguiente:

*A lo largo de la Asamblea Constituyente, y aún hoy, hubo resabios de eso, ellos buscaban derrotar políticamente al gobierno e impedir la aprobación de una nueva Constitución.*

*No creo que hayan buscado derrocar al gobierno, ese podía haber sido un producto del proceso y algunos han debido acariciar esa idea, pero no creo que se lo hayan planteado como objetivo. Lo que querían era derrotarlo políticamente, impidiendo que la Asamblea tenga un fruto, como que casi lo logran, y obligar al gobierno a aceptar el proceso autónomo de facto.*

*Entonces, el segundo elemento es el boicot a la Asamblea. Razonaron mecánicamente en relación a Evo Morales como si fuese Carlos Mesa, a quien le impusieron la elección de prefectos, o Eduardo Rodríguez, a quien le impusieron otros temas. Se equivocaron porque diseñaron acciones no adecuadas para un relacionamiento positivo entre sus intereses y el gobierno.*



El ex asambleísta Guillermo Richter (MNR) opinó:

***¿Quiénes de PODEMOS no querían el acuerdo inicial del 30, 31 de agosto? (sobre si la Asamblea era originaria o no)***

*La representación cruceña. Ya se notaba desde el principio, y vuelvo a la línea de análisis anterior, que PODEMOS, dirigida básicamente por la representación cruceña, estaba por la línea de la confrontación.*

***Entonces, ¿hubo una línea para que no haya un acuerdo y que no se logren consensos?***

*Tengo la impresión que sí. Ahora, ¿por qué se da eso? Porque la Asamblea Constituyente fue incorporada por PODEMOS como parte sustancial de la estrategia de acumulación política e inclusive de acceso al poder. Por eso, las regiones creyeron que el fracaso de la Asamblea Constituyente era el fracaso del MAS. Y, por el otro lado, el MAS consideró que una victoria en la Constituyente era la derrota del otro.*

*(...) Entonces, dentro de PODEMOS, rápidamente comenzaron a mostrarse dos tendencias, una recalcitrantemente contraria al acuerdo y otra que tenía sus matices.*

*“(Cuando se estaba negociando un acuerdo), PODEMOS incorpora el tema de la capitalidad, y ésta se convierte en uno de los obstáculos centrales de la inexistencia de una concertación en la Asamblea Constituyente.*

Con el tema del traslado de la Sede de Gobierno como un negro nubarrón en el horizonte, en agosto de 2007 se clausuró la primera fase de la Asamblea. Una semana después debía iniciarse la prórroga de las sesiones por cuatro meses.

## **La demanda de capitalidad paraliza la Asamblea**

Un difícil acuerdo congresal, realizado a principios de julio de 2007, permitió ampliar las sesiones de la Asamblea Constituyente, que había terminado su primer año en agosto sin haber podido redactar un proyecto de nueva Constitución. La ampliación de las sesiones generó la esperanza de que, en el período hasta el 15 de diciembre, plazo final de la Asamblea, las fuerzas políticas pudieran ponerse de acuerdo en un texto.

El 15 de agosto, una semana después de reiniciadas las sesiones, las circunstancias hicieron ver que la posibilidad de un acuerdo era casi imposible. Ese día empezó la crisis definitiva de la Asamblea Constituyente. El tema de la “capitalidad plena”, exigida por Sucre y alentada por los comités cívicos de la Media Luna, hizo eclosión en esa jornada. La plenaria de la Asamblea, con el voto de 134 constituyentes de 211 presentes, decidió no tratar el tema del cambio de sede de los poderes de La Paz a Sucre. Entre los 134 constituyentes que votaron por no tratar el tema estaban todos los que provenían de La Paz, además de los integrantes de todas las brigadas del MAS. Muchos analistas consideraron ése como un grave error del MAS, que además de lograr evitar el tratamiento de la capitalía, generó una airada reacción cuando lo que pudo hacer era aceptar su tratamiento en el seno de la Asamblea y ganar allí, argumentando su posición de manera democrática. Quienes votaron a favor de debatir el asunto fueron las bancadas opositoras, liderizadas por la de Chuquisaca y respaldadas fuertemente por los grupos opositores de Santa Cruz y el resto de la Media Luna.

El argumento de quienes enarbolaban el tema de la capitalidad era que éste había sido incluido en el informe de minoría de la comisión Visión de País y, al no haberse consensuado, tenía que trasladarse a la Plenaria. El asambleísta cruceño de PODEMOS, Rubén Darío Cuellar, fue quien introdujo el asunto en esa comisión el mes de julio de 2007. Los otros argumentos que se utilizaban eran los siguientes: primero, la Asamblea estaba destinada a cambiar estructuralmente al país y, por lo tanto, ningún tema podía ser vetado; segundo, el “centralismo” paceño había generado retraso en el resto de las regiones y era tiempo de cambiar esa situación; tercero, Bolivia había nacido con Sucre como capital de la República y, por tanto, ésta era una demanda validada por la historia.

Los argumentos de la parte contraria eran básicamente económicos: no era posible cambiar la sede de los poderes de Bolivia, debido al enorme costo que significaría aquello (no solamente la construcción de infraestructura para ministerios y otras entidades, sino escuelas, hospitales y otros servicios para los miles de empleados públicos que llegarían a la pequeña ciudad de Sucre). Además, se mencionaba que la economía paceña (que representa más de un cuarto de la economía nacional), se vería tan afectada que arrastraría en una crisis económica de imprevisibles consecuencias al resto del país.

La forma tan decidida y enérgica en la que los sectores más duros de la oposición asentada en Santa Cruz apoyaron el cambio de sede, hacía ver con claridad que ésta era una estrategia para frenar a la Asamblea. Se sabía que La Paz no permitiría esa posibilidad. Además, teniendo el presidente Evo Morales su base de sustentación política justamente en esa ciudad, era impensable que apoyara esa iniciativa. Y ocurrió exactamente lo que el oficialismo temía: la Constituyente se paralizó por completo. Los siguientes 90 días, el recinto de sesiones fue cercado por dirigentes cívicos y organizaciones sucrenses contrarias al gobierno, lo que inviabilizó de facto a la Constituyente. Los estallidos de violencia fueron innumerables, además. Casi todos esos hechos fueron provocados por grupos juveniles contrarios al gobierno<sup>7</sup>.

Frente a esa situación, el oficialismo y sectores moderados de la oposición buscaron soluciones, por lo menos parciales, a la parálisis del proceso constituyente.

Una iniciativa que algunos actores consideran clave es la reunión de dirigentes políticos que se realizó en La Habana, Cuba, el mes de junio de 2007, organizada localmente por la Fundación Boliviana de Democracia Multipartidaria (fBDM). Participaron Hugo Moldiz y Santos Ramírez por el MAS; Gustavo Aliaga, por PODEMOS; y Franklin Anaya, por el MNR.

Los dirigentes Franklin Anaya y Santos Ramírez<sup>8</sup>, que viajaron a Cuba, coinciden en la importancia de haber realizado ese viaje y la mencionada reunión.

Franklin Anaya dijo:

*La fBDM organizó primero el viaje a Cuba al que fuimos los representantes de las tres fuerzas políticas: PODEMOS, MAS y MNR.*

***¿Cuál fue el objetivo del viaje a Cuba?***

*Que los actores políticos pudieran hablar en un ambiente diferente, menos polarizado, y que se pudieran construir acercamientos personales que fueran útiles después.*

---

7 Diversos medios de comunicación, septiembre-diciembre 2007

8 Entrevistas personales de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008 y enero de 2009

*Viajaron Hugo Moldiz y Santos Ramírez del MAS. Por PODEMOS, viajó Gustavo Aliaga; por el MNR estaba yo. Lamentablemente, por alguna razón no viajó nadie de Unidad Nacional. Bueno, tuvimos una semana de trabajo y de diálogo, y se creó un espacio de entendimiento. Fue muy inicial, pero generó unas bases de diálogo que fueron útiles dos años después. Viajó también Guido Riveros (Presidente de la fBDM); fue una semana altamente fructífera porque hubo una serie de reuniones que no hacían directamente al tema de la Constitución, sino que fueron generando condiciones de diálogo para el futuro. Hubo reuniones entre nosotros, pero también con autoridades cubanas que facilitaron los entendimientos, el que nos sentemos a conversar. (...) Después de ello, ese mismo grupo tuvo una serie de reuniones propiciadas por la fBDM, hasta que se llevó el diálogo al Vicepresidente. Pero el momento en que este diálogo se hizo público perdió el ambiente propicio para construir soluciones. Tuvimos una reunión en la que participó el Vicepresidente de la República y otras personalidades como el senador Oscar Ortiz (PODEMOS), si mal no recuerdo.*

El entonces senador del MAS, Santos Ramírez, hizo esta declaración sobre ese viaje:

***¿Qué importancia tuvo el viaje a Cuba organizado por la fBDM en el contexto de la Asamblea Constituyente?***

*El viaje a Cuba fue especialmente importante. Cuando subimos al avión en el viaje de ida nadie hablaba con los dirigentes de los otros partidos. Habían dirigentes del MAS, de PODEMOS y MNR. Viajamos en un momento en el que más que las distancias, las desconfianzas eran mutuas. Pero quienes planificaron el viaje se dieron cuenta que había sido positivo. En la visita a Cuba estuvimos en varias reuniones en diferentes oficinas, y terminamos compartiendo nuestras ideas.*

*Nuestra condición de dirigentes políticos, de representantes políticos, obligaba a que, frente a esa desconfianza, desencuentro de agenda y divergencia de planteamientos, encontremos escenarios de acercamiento, buscando la construcción de agendas en beneficio del país y por el fortalecimiento de la democracia.*

*Cuando volvimos de allá, en el viaje de retorno, ya había más confianza mutua. Después, todavía hicimos dos o tres reuniones en la Fundación.*

*Guido Riveros convocó a reuniones varias veces. Estuvo acá Samuel Doria Medina (UN), visitamos a Guido en su casa dos o tres veces más. También estuvieron los del MNR; yo estuve con Mirtha Quevedo (jefa del MNR) en algún momento, estuvimos también con Guillermo Richter de ese partido. Asimismo, nos trasladamos a Sucre, donde estuvimos con el jefe de bancada de PODEMOS en la Asamblea, etc. Es decir que hicimos esfuerzos de contacto.*

*Poco después, tuvimos que fortalecer este encuentro con el nacimiento del diálogo en la Vicepresidencia, la denominada Suprapartidaria. Era increíble, porque dos o tres semanas antes realmente había un desencuentro total. Se construyó primero la agenda, eso fue lo primero que definimos en las mesas preliminares, y después el hermano Vicepresidente inauguró la suprapartidaria.*

*Yo puedo recuperar de esa primera mesa, que fue la Fundación la que tomó la organización de manera activa (...) Entonces, el viaje a Cuba terminó siendo muy beneficioso para la democracia boliviana, debido a que viabilizó la instalación de la mesa.*

Tras el retorno de La Habana, con una pequeña mejoría de la relación entre algunos dirigentes de las diferentes fuerzas, la fBDM organizó el 13 de septiembre de 2007 una reunión para tratar de acercar posiciones, esta vez con la presencia del vicepresidente de la República, Alvaro García Linera. Fueron invitados integrantes de las cuatro fuerzas políticas con representación parlamentaria: MAS, UN, MNR y PODEMOS. Pese a que la reunión era reservada, alguien filtró la información y periodistas de varios medios se presentaron en la sede de la fBDM para lograr una versión de lo que sucedía.

Pese a sus dificultades internas, la suprapartidaria tomó iniciativas importantes y procuró establecer mecanismos para garantizar la conclusión de las labores de la Asamblea hasta el 14 de diciembre de ese mismo año. Al salir de la primera reunión en la Vicepresidencia, García Linera explicó que, por unanimidad, los presentes acordaron seguir con las reuniones para encontrar soluciones a los temas conflictivos en el proceso de reforma constitucional<sup>9</sup>.

---

9 La Razón, 20 de septiembre de 2007

Pero el ambiente en el seno de la suprapartidaria, que daba algunos pasos en pro de los acuerdos, era muy diferente al que se vivía en Sucre, donde parecía que la Asamblea naufragaba inexorablemente debido a la demanda de Chuquisaca. Desde el 15 de agosto que no se había instalado una sola sesión. Fue una etapa de “ultimátums”, amenazas y advertencias mutuas. El 20 de agosto, los dirigentes cívicos de los cuatro departamentos de la Media Luna mas Chuquisaca, además de asambleístas de PODEMOS, dieron un ultimátum a la directiva de la Asamblea para que revocara la resolución sobre la capitalía plena. Asambleas cívicas convocadas por las dirigencias de Santa Cruz, Beni, Tarija, Cochabamba y Pando ratificaron su rechazo a la actuación “dictatorial de la mayoría oficialista”<sup>10</sup>.

El 5 de septiembre, en Sucre, una marcha de teas convocada por dirigentes de la Universidad San Francisco Xavier llegó a la plaza de la Libertad, donde decenas de manifestantes intentaron tomar la sede de la Asamblea. Lanzaron cohetes de dinamita contra el edificio, atacando también a fotógrafos, camarógrafos y periodistas. Cuando estaban a punto de derribar los portones del Teatro Gran Mariscal, apareció la Policía y logró dispersar a los manifestantes. Al día siguiente, para evitar que las sesiones se reanudaran, los universitarios volvieron a cercar el recinto y agredieron a los constituyentes.<sup>11</sup>

Una semana después, la directiva hizo un nuevo esfuerzo por reanudar las sesiones y convocó a la plenaria para el 7 de octubre siguiente. Sin embargo, ello no fue posible debido a que las negociaciones en el seno de la suprapartidaria no lograron los consensos necesarios sobre el tema de la capitalidad.

En ese marco de crisis y convulsión, el gobierno tomó una decisión grave e inesperada: retuvo, en contra de lo establecido en la Ley que creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), un 30 por ciento de los recursos que iban para las prefecturas, para crear el denominado “Bono Dignidad” a las personas mayores. A favor y en contra de la medida argumentaron dirigentes de todos los sectores, pero es innegable que la medida gubernamental inflamó los ánimos de las regiones y generó un elemento más de confrontación y enguerrillamiento.

---

10 Los Tiempos, 21 de agosto de 2007

11 El Diario, 6 de septiembre de 2007

## Alternativas a Sucre

A mediados de octubre, a dos meses de la paralización de la Asamblea, una comisión especial creada por la suprapartidaria realizó los primeros contactos para ofrecer alternativas a Sucre, a cambio de que ceda en su posición. Sin embargo, sus iniciativas fueron rechazadas por el denominado Comité Interinstitucional de Chuquisaca (integrado por asambleístas opositores, dirigentes cívicos y sectores sociales), que coordinaba las demandas del departamento. La comisión especial siguió trabajando para ofrecer nuevas alternativas a Sucre.

Pese a los avances logrados hasta mediados de septiembre entre gran parte de los miembros de la suprapartidaria, los consensos no fueron posibles. El 19 de octubre, ésta informó oficialmente que no había unanimidad en los “seis temas estructurales” de la nueva CPE, entre ellos el del traslado de los poderes. Por ello, instruyó a la directiva de la Asamblea ampliar por unos días más, hasta el 25 de octubre, el reinicio de sesiones. Paralelamente, el Comité Interinstitucional advirtió que no permitiría aquello.<sup>12</sup>

Para entonces se ingresaba a la decimotercera semana de interrupción de las sesiones de la Asamblea, lo que aumentaba la exasperación de la bancada oficialista. Sólo restaban siete semanas para que la Constituyente cesara legalmente (sin posibilidad práctica de ampliar sus sesiones). En las filas del MAS se vivía la sensación de que el proceso constituyente podía desmoronarse. Ese hubiera significado el mayor fracaso de un gobierno, que había iniciado su gestión gracias a una avalancha inédita de votos 19 meses antes pero que estaba inmovilizado por grupos opositores que alentaban una demanda muy difícil de lograr, tal como era el cambio de la sede de gobierno.

La mayoritaria bancada oficialista veía cómo se le escurría de las manos la posibilidad de aprobar el nuevo texto constitucional que, según su visión, “refundaría el país”. Por ello, como posibilidad extrema, analizaba la idea de cambio de sede de la Asamblea, por ejemplo a Cochabamba o a otra ciudad en la que el oficialismo pudiera gozar de seguridad. El MAS y sus aliados tenían la cantidad de votos necesarios para lograr el cambio de

---

12 La Prensa, 20 de octubre de 2007

sede, pero requerían para ello la instalación de la plenaria, cosa que no se lograba porque los grupos opositores cercaban la sede de las sesiones y la fuerza pública era insuficiente para dispersarlos.

Esa situación se mantuvo todavía durante varias semanas más.

El 4 de noviembre, cuando faltaban sólo cinco semanas para la finalización de la Asamblea, la comisión especial nombrada por la suprapartidaria para negociar el tema de la capitalidad llevó un paquete de ofrecimientos a la dirigencia de Sucre, pero éste fue considerado “insuficiente”. Los dirigentes cívicos y universitarios reanudaron sus vigiliyas alrededor de los escenarios del cónclave para impedir las sesiones.

Guillermo Richter, que había formado parte de la comisión de diálogo con el Comité Interinstitucional de Chuquisaca, cree que Sucre, por su actuación intransigente, perdió la oportunidad de lograr parte de sus demandas:

*La suprapartidaria formó una comisión para que elaborara un proyecto de solución sobre la capitalidad constituida, entre otros, por Carlos Romero del MAS, Gamal Serham de PODEMOS, Samuel Doria Medina de UN, Néstor Tórrez del MOP y mi persona por el MNR.*

*Hicimos una primera propuesta, que fue firmada por todos, menos por PODEMOS, que fue rechazada ipso facto por Sucre porque consideraba que era extremadamente insuficiente. Luego, hicimos una segunda oferta donde mejoramos la inicial, pero que también fue rechazada, aunque con menos fuerza que la primera.*

*Finalmente, hicimos una tercera oferta, que para mí, respetando profundamente la posición de Chuquisaca, debió ser aceptada. En la práctica, significaba nombrar a Sucre capital de la República y definir el traslado de dos poderes a esa ciudad: el Poder Judicial y el Poder Electoral (la actual CNE se elevaría a poder del Estado). La propuesta establecía que los poderes Ejecutivo y Legislativo se mantendrían en La Paz, pero señalaba que el Legislativo asignaría una serie de actos y de responsabilidades de ese Poder para que se realicen en Sucre (la apertura del Congreso, la sesión de designación de las autoridades del Poder Judicial, los períodos extraordinarios del Congreso, la sede de la Comisión Legislativa y otras) Esto significaba que Sucre sería sede de dos poderes (Judicial y Elec-*



*toral) y en parte del Legislativo. También ofrecimos que la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría del Estado estarían en esa ciudad. En todo esto, la dirigencia de La Paz mostró una apertura interesante.*

*La propuesta establecía, además, apoyo económico oficial y formal del Gobierno para llevar adelante el desarrollo agropecuario en Sucre y el financiamiento de obras centrales como la construcción de un nuevo aeropuerto. Era un buen acuerdo que sin duda necesitaba una respuesta favorable. Lamentablemente, los líderes de Chuquisaca lo rechazaron.*

Tras la decisión del Comité Interinstitucional, al rechazar las propuestas de la comisión de negociación, los medios de comunicación informaron que los acercamientos entre el MAS, MNR y UN para cambiar de sede habían logrado acuerdos en ese sentido. Sin embargo, la dificultad era la misma: persistía la dificultad de instalar las sesiones. De todas formas, el 9 de octubre los asambleístas del MAS y partidos aliados procuraron instalar la plenaria que debía debatir el traslado del cónclave a Oruro. Empero, la vigilia nocturna alrededor de la sede de las sesiones, organizada por autoridades chuquisaqueñas, lo impidió. Posteriormente, la violencia salió de control. Grupos de manifestantes se desbordaron y causaron destrozos. Un grupo de universitarios rompió una puerta del teatro Gran Mariscal y sacó a los 17 constituyentes que habían logrado ingresar en la madrugada. Después de esto, los ataques a asambleístas y funcionarios del oficialismo continuaron en las calles, hasta culminar con un intento de agresión a la presidenta, Silvia Lazarte<sup>13</sup>.

En otra ocasión, más de cien campesinos que realizaban una marcha pacífica hacia las puertas del teatro Gran Mariscal fueron agredidos por un grupo de universitarios y dirigentes cívicos de Sucre. Los periodistas (especialmente los de medios del Estado) tampoco se salvaron de las golpizas.<sup>14</sup>

Todo parecía encaminar a la Asamblea hacia el fracaso. Pero negociaciones realizadas *in extremis* el 17 de noviembre parecieron dar frutos. Ese día, tras siete extenuantes horas de negociación, los asambleístas Romero, Serham, Doria Medina, Tórrez y Richter suscribieron un convenio con los máximos representantes del Comité Interinstitucional, que establecía que

13 El Deber, 10 de diciembre de 2007

14 El Diario, 21 de noviembre de 2007

el lunes 19 de noviembre se reinstalarían las sesiones y que el tema de la capitalidad no sería evitado. Este es el documento:

### **ACUERDO POR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

*El Comité Interinstitucional del departamento de Chuquisaca y los miembros de la Comisión de Diálogo de la Asamblea Constituyente acuerdan lo siguiente:*

- 1.- El tratamiento democrático y pacífico de las diferentes propuestas acerca de los temas de interés regional y nacional en la Asamblea Constituyente.*
- 2.- Todos los sectores involucrados se comprometen a garantizar la realización de las sesiones de la Asamblea Constituyente. El tratamiento de los temas se realizará de acuerdo la normativa de la Asamblea Constituyente, plasmada en su Reglamento Interno y las leyes vigentes.*
- 3.- Que el lunes 19 de noviembre del presente se reanuda la plenaria de la Asamblea Constituyente con el siguiente Orden del Día:*
  - I.- Control de Asistencia*
  - II.- Informe de la Comisión de Diálogo acerca del tema que generó el problema y todo lo tratado con el Comité Interinstitucional de Chuquisaca y su debate de acuerdo al reglamento de la Asamblea Constituyente.*
  - III.- Informe acerca del cronograma de trabajo de la Asamblea Constituyente.*
  - IV.- Para superar el conflicto suscitado en la Asamblea Constituyente, que tiene paralizada las sesiones plenarias, los representantes del Comité Interinstitucional y de la Comisión de Diálogo de la Asamblea Constituyente firman el presente convenio junto a Monseñor Jesús Pérez, Arzobispo de Chuquisaca, como testigo de buena fe.*

*Sucre, 17 de noviembre de 2007*

El 21 de noviembre, cuando se suponía que la Asamblea reanudaría sus sesiones a más de tres meses de paralización, la Plenaria no se instaló. Ello desencadenó la decisión posterior de sesionar en La Glorieta.

Según Guillermo Richter, la no realización de esa sesión<sup>15</sup>, que desembocó después en la violencia de La Calancha, se debió al boicot de la bancada de PODEMOS. El ex asambleísta de esa fuerza, Serham, señaló que fue el MAS el que evitó esa reunión.

Guillermo Richter dijo:

*Nosotros (los miembros de la comisión especial), en una ida a Sucre logramos un acuerdo con el Comité Interinstitucional para reabrir la Asamblea Constituyente en esa ciudad. Conseguimos, en el marco de estas negociaciones con el Comité Interinstitucional, la aceptación para reabrir la Asamblea Constituyente con un Orden del Día expreso. Si bien no hablaba de la capitalidad literalmente, en la práctica significaba que era un tema que se tenía que tocar (...) Ese tema no se excluía. Ese Orden del Día –esto es lo importante– fue homologado y reconocido por la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente y por los jefes de partidos políticos. Ello constituía una acción institucional operativa de apoyo a esa mesa. El Orden del Día había sido aceptado por el Comité Interinstitucional, aceptado por los jefes de los partidos políticos y aceptado por la Mesa Directiva. Posteriormente hicimos la publicación en prensa para que en base a esta Orden del Día se convoque a una plenaria el 21 de noviembre del 2007.*

*Pero, ¿por qué no se reabrió la Asamblea Constituyente? Al día siguiente –esto no es una infidencia, son hechos públicos–, fundamentalmente gente de PODEMOS descartó completamente esa convocatoria diciendo que “era una gran mamada”. Ahí ya se produjeron hechos de violencia contra campesinos y el MAS cayó naturalmente también en actitudes de revancha. La sesión no se realizó y el MAS convocó a la sesión de La Glorieta.*

La versión del asambleísta de PODEMOS, Gamal Serham, sobre el fracaso de esa convocatoria a plenaria<sup>16</sup>, señala:

*En realidad el MAS no quería esa convocatoria, los sectores duros del MAS optaron por la sesión ilegal de La Glorieta. En la bancada del ofi-*

15 Esta y las siguientes menciones a Guillermo Richter, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, noviembre de 2008.

16 Esta y las siguientes menciones a Gamal Serham, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, noviembre de 2008.

*cialismo se hizo fracasar la convocatoria a la sesión del 21 de noviembre porque ellos ya tenían listo el plan de La Glorieta.*

*Pero, además, hay que reconocer que la demanda del Comité Interinstitucional de Chuquisaca no era la capitalía por la capitalía, sino era la “discusión” por la capitalía. Ellos estaban dispuestos a perder en el escenario de la Asamblea. Ellos decían: ‘por lo menos déjenos vertir nuestros argumentos jurídicos, históricos y políticos al interior de la Asamblea y si después perdemos en la votación y no tenemos nosotros los dos tercios, entonces la perdemos’. Pero lo que no podían hacer, además aprobándolo por mayoría absoluta, era quitar ese tema de la discusión por una decisión arbitraria motivada por un cálculo político. Así lo entendió toda Bolivia.*

Ante la imposibilidad de llevar adelante las sesiones, y con sólo 25 días para redactar un texto constitucional, el oficialismo tomó la grave decisión de trasladar la Asamblea al Liceo Militar Teniente Andrade, también conocido como La Glorieta, el 22 de noviembre. Este recinto ofrecía algunas condiciones de seguridad policial y militar para que los asambleístas pudieran reunirse. El argumento del oficialismo fue el siguiente: en la Ley de Convocatoria a la Asamblea sólo se estableció que la sede de la Asamblea era la ciudad de Sucre, no un recinto en particular, por lo tanto las sesiones podían realizarse en otro lugar dentro de esa ciudad. Para tomar esa decisión, según el reglamento, no se necesitaba tampoco una reunión del plenario sino solamente de seis de los 11 miembros de la Directiva. El MAS tenía cinco miembros y lograron el voto adicional de uno de otro partido. Para el cambio de sede de la Asamblea, es decir de ciudad, sí se requería el respaldo de la mayoría del plenario.

Había fracasado el diálogo y se imponía la mayoría. Los dos bandos habían tensionado tanto la situación que el consenso no pudo prosperar. Lo que vendría después, eran jornadas de luto y violencia para Sucre.

## **La Constitución aprobada en un cuartel**

La decisión del oficialismo, de trasladar las sesiones a La Glorieta, fue calificada por la oposición como ilegal debido a que no había sido convocada por la prensa, tal como establecía el reglamento de debates.

El jefe de la agrupación PODEMOS, Jorge Quiroga, dijo: *“Nosotros no queremos nada de facto, no queremos autonomía de facto, no queremos Constitución de facto, no queremos Constitución en cuarteles, no queremos Constitución redactada por fusiles y bayonetas, queremos constituciones fruto de un pacto social y entendimiento, esa es la forma de llevar esto adelante (...) En cuarteles no se debe hacer decretos, no se debe hacer leyes ni constituciones, en democracia se las hace fuera de los recintos militares”*<sup>17</sup>.

El Comité Cívico de Santa Cruz, mediante un comunicado, denunció que *“el partido de gobierno, en un atropello a la legalidad, está aprobando una Constitución sólo entre masistas y encerrado en un cuartel militar en Chuquisaca (...) Esa Constitución que el MAS está aprobando, sólo entre masistas, es una copia de la Constitución venezolana de Hugo Chávez”*.

La inminencia de la aprobación “en grande” del proyecto de Constitución generó una ola de indignación en Sucre. Miles de manifestantes salieron a las calles y produjeron destrozos y saqueos. En enfrentamientos con las fuerzas policiales y militares, tres personas resultaron muertas, en circunstancias bastante confusas, en la zona llamada La Calancha. La oposición acusó al gobierno de haber ordenado que personal uniformado dispare contra los manifestantes. Algunos canales de televisión mostraron escenas del ministro Alfredo Rada dirigiendo los operativos armados. El oficialismo negó que las muertes hayan sido producidas por disparos de fuerzas policiales o militares. Posteriormente, surgió la versión de que dos de los fallecidos tenían militancia masista, aumentando la confusión sobre los sucesos.

Reunidos en La Glorieta un número superior a 128 asambleístas, quórum necesario para llevar adelante las sesiones, las bancadas del MAS y otras fuerzas aliadas dieron curso a una acelerada, y por momentos caótica, aprobación “en grande” del proyecto de CPE. El 24 de noviembre, los asambleístas del oficialismo aprobaron el texto general del proyecto, sin presencia de la oposición,

Tras la sesión, que terminó a las dos de la mañana, los asambleístas se retiraron del Liceo Militar y caminaron varios kilómetros, hasta que fueron recogidos por buses que los llevaron a Potosí. Los manifestantes opositores estuvieron a punto de romper el cerco militar y policial que protegía las sesiones.

---

17 Declaraciones a los medios de comunicación

Tras la aprobación en La Glorieta, el plan del oficialismo se completó con la convocatoria a la sesión para aprobar la CPE en su fase de detalle. La Asamblea aprobó debatir los artículos en detalle en Oruro, una ciudad en la que el respaldo al Presidente es elevado y que ofrecía amplias condiciones de seguridad a sus constituyentes.

Dirigentes de la oposición denunciaron que en la sesión de La Glorieta solamente se aprobó el índice del proyecto de Constitución y no el texto en su fase “en grande”. Tres días antes del plazo legal para el cierre de la Asamblea, los asambleístas reunidos en Oruro realizaron una larga sesión y aprobaron el proyecto de CPE en sus estados de detalle y revisión. Lo hicieron con el mínimo de votos (dos tercios) requerido por el reglamento de debates.

La única bancada opositora que participó en las sesiones y trató de modificar la tendencia del debate constitucional fue Unidad Nacional, encabezada por su jefe nacional. Doria Medina denunció que los dirigentes de los otros partidos opositores (MNR y PODEMOS) incumplieron su palabra de asistir a esas sesiones. Según su criterio, si las bancadas del MNR y PODEMOS asistían a los debates, el oficialismo no hubiera logrado los dos tercios y el debate en Oruro se hubiera extendido y el proyecto constitucional hubiera podido ser mejorado grandemente.

Esta es su versión:

*Cuando llegamos a Oruro no fue fácil entrar, nos dieron algunos palazos a la entrada, pero entramos. Llega un grupito pequeño de PODEMOS, hace bulla, show, y se escapan, se van. Los del MNR, vivisimos, nos dicen ‘estamos en Oruro viendo la sesión por televisión’ y no asisten.*

*Nosotros estábamos adentro y tomamos la decisión de quedarnos, de cumplir, con el compromiso de defender nuestras ideas. Teníamos esa obligación y nos quedamos en Oruro.*

***De los partidos de oposición ustedes eran los únicos.***

*Sí, éramos los 8 de Unidad Nacional que estábamos ahí y fue una sesión maratónica, de 15 horas. Recuerdo que la sesión se estaba transmitiendo por radio y televisión, estaban todos los medios, había gran cantidad de periodistas internacionales. Recuerdo que alrededor de las 7:00 de la mañana, yo como jefe de bancada de Unidad Nacional, hago un resumen y doy a conocer que en todo el desarrollo del debate habíamos*

*hecho 20 observaciones (...). Mire, si hubieran estado los otros partidos de oposición, el MAS no hubiera logrado los dos tercios de votos para aprobar el proyecto de Constitución.*

***Cuando usted dice que la oposición quería sabotear la asamblea en Oruro al no participar, en realidad resultó al revés. Al no participar el resto de la oposición, se habilitó al MAS para tener dos tercios.***

*Justamente, en términos democráticos, si hubiera estado la oposición, se hubiera discutido dentro de la Asamblea, tal vez, una sesión hubiera durado dos semanas pero se hubieran llegado a acuerdos, se hubiera llegado a discutir el texto. Pero no va la oposición con la idea de sabotear. Ellos entraron y salieron. Fueron por el show nuevamente, gritando, con esa lógica de no querer dialogar.*

Los dirigentes cívicos de Santa Cruz, Pando, Beni, Chuquisaca y Tarija anunciaron que desconocerían el nuevo texto constitucional aprobado en Oruro y ratificaron las movilizaciones contra el proyecto de Constitución.

“Chuquisaca ya adoptó una posición el 23 de noviembre, que es desconocer todo lo que se haga en la Asamblea en la medida en que esté circunscrita en la ilegalidad al intentar ser aprobada de manera antidemocrática, sin la participación de todos”, manifestó el presidente del Comité Cívico de ese departamento, Jhon Cava<sup>18</sup>.

“Nosotros ya hemos dicho, ya hemos dado nuestra posición como departamento. Lo que han hecho allá, en el Liceo Militar, no tiene ningún valor. Pueden hacer lo que quieran; ellos pueden irse a Orinoca, a Hawai, al Vaticano o donde quieran. Para nosotros esa nueva Constitución no vale absolutamente nada” (...) (Los asambleístas del oficialismo) son como una comparsa, una comparsa que baila en una discoteca”, declaró el líder cívico del departamento del Beni, Alberto Melgar<sup>19</sup>.

Su similar de Pando, Ana Melena, cuestionó el nuevo texto constitucional e indicó que lo desconocerán. “Cómo podemos acatar un texto constitucional de la forma que está siendo aprobado, donde no está participando todo el conjunto de los bolivianos”, declaró<sup>20</sup>.

18 Agencia oficial ABI, 11 de diciembre.

19 La Razón, 12 de diciembre de 2007

20 La Razón, 12 de diciembre de 2007

Con la aprobación del proyecto de texto constitucional, ese 11 de diciembre de 2007, concluía una fase intensa de la historia boliviana reciente. El proceso constituyente, iniciado en ese lejano 1990, terminaba de manera polémica. El intento de bloqueo opositor, las ansias de sabotaje de los sectores más radicales de la Media Luna, las violentas vigiliias de cívicos y universitarios para impedir que las sesiones se realicen, habían generado por su parte la convocatoria ilegal en un Liceo Militar, la violencia en la que murieron tres personas por disparos de bala y la aprobación de un proyecto de CPE sin la participación de integrantes de la oposición.

Esta polémica aprobación del proyecto de CPE implicó que la Asamblea terminara sin el consenso necesario. La idea de un pacto social se esfumó en el momento en que el oficialismo, para poder vencer el boicót opositor, convocó a sesiones de la Asamblea Constituyente primero en un liceo militar sin presencia de la misma, y luego a una sesión en Oruro.

Pero existen opiniones encontradas sobre si la Asamblea Constituyente fracasó en Oruro, al no poder aprobar una nueva Constitución de manera consensuada. El secretario de autonomías de la Prefectura de Santa Cruz, Carlos Dabdoub, considera que los “vicios de origen” de la aprobación de la nueva Constitución, invalidan el proceso. Sus criterios son expresados en la siguiente entrevista<sup>21</sup>:

***¿Cuál es su opinión general sobre los últimos acuerdos que se alcanzaron en octubre de 2008 en el Congreso, que desembocaron en un llamado a referéndum para tener una nueva Constitución?***

*Primero, que no podría llamarlo “diálogo”, porque entiendo que uno dialoga cuando no actúa bajo presión y a nadie escapa la situación que vivió el Parlamento nacional en octubre, cuando estuvo de cierta forma cercado por huestes que respondían al MAS. Por eso, yo no lo calificaría como diálogo, sino simplemente como hechos que fueron llevados por la fuerza de la presión. Creo que todas las encuestas que se han realizado sobre el análisis de octubre demuestran que los resultados fueron producto más de la presión que del diálogo propiamente dicho (...).*

***Según usted, el procedimiento estuvo viciado. Ahora bien, sobre el texto específicamente ¿qué considera la dirigencia cívica y prefec-***

21 Entrevista de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008.



***tural de Santa Cruz que está mal? ¿Qué demanda del movimiento cívico cruceño no está incorporada en el texto?***

*Lo que quisiera es que en esta entrevista se vea el conjunto y no simplemente el texto. Quisiera que me den la posibilidad de explicar que mi análisis no es simplemente sobre el texto, quiero que quede bien claro que el tema de procedimiento no deja de ser importante. No soy abogado, soy médico, pero entiendo que si el Colegio Nacional de Abogados ha interpretado este tema de esa manera, junto con muchos otros juriconsultos y constitucionalistas, yo tengo que apegarme a esas definiciones técnicas y profesionales.*

*Con respecto al texto constitucional tengo varias observaciones. En primer lugar, no hay igualdad jurídica, hay una discriminación en cuanto se refiere a los derechos y garantías que tienen ciudadanos de primera y segunda clase. Tampoco estoy de acuerdo cuando el texto se refiere, en el tema de la desigualdad jurídica, al concepto de los territorios ancestrales que, unido al concepto de libre autodeterminación, puede, en algún momento, ser causante incluso de la desintegración del país.*

*No estoy de acuerdo tampoco, debido a que se politiza la justicia al tener que nombrar por voto popular a los magistrados.*

*Tampoco estoy de acuerdo porque el tema autonómico descansa sobre una Ley Marco de Autonomías, que debe ser discutida y aprobada por un Congreso contrario justamente a la autonomía. Será ese Congreso el que deba definir el proceso y yo desconfío de eso. Pienso así teniendo la amarga experiencia de que en la Constitución de 1967, en los artículos 109 y 110, se establecía que el proceso de descentralización sería ejecutado y llevado adelante a través de una ley que nunca existió. El Congreso nunca avanzó en eso.*

*Eso diría yo, en términos globales, son algunos de los elementos por los cuales yo voy a votar por el “no”.*

*Además, respecto de las competencias que tiene el gobierno departamental, me parece que son insuficientes, simplemente discursivas, porque en unos casos da el derecho de ‘incentivar’ de ‘promover’ el desarrollo, pero no realmente de ‘liderizarlo’ y llevarlo adelante.*

*Y no estoy de acuerdo con que el hecho de que la educación y la salud se hayan centralizado, yo creo que esa debería ser por lo menos una tui-ción concurrente entre el gobierno central y el gobierno departamental.*

En contrapartida, el intelectual cruceño Carlos Hugo Molina no cree que el proceso haya significado un fracaso<sup>22</sup>:

***¿Ud. considera como un fracaso de la Asamblea Constituyente que haya concluido sus sesiones en Oruro, sin un texto constitucional de consenso?***

*El que no se haya logrado el resultado previsto, desde el punto de vista formal, significa efectivamente una carencia, un vacío, una debilidad. Pero si lo ponemos en el contexto del volumen de dificultades existentes en Bolivia, creo que esto no podía haber terminado bajo el estilo del modelo de pactos, de acuerdos al que estábamos acostumbrados en el pasado. Antes, los líderes se encerraban tres o cuatro días para debatir el porcentaje de cargos públicos que iba a tener cada partido y lo hacían con eficiencia. Eso nos ha quedado como modelo, pero hay que entender que los procesos actuales requieren otro análisis.*

*Entonces, la Asamblea fue un “fracaso” en sentido de que no hubo un resultado final previsto, pero en la lógica de los movimientos indígenas, el concepto del no rompimiento del ‘tinku’, el no rompimiento del ‘encuentro’, siempre es una opción para no llegar a un acuerdo, pero tampoco romper por completo (...).*

*Yo matizaría el resultado de la Constituyente y lo plantearía en un proceso de mucho más largo aliento, en el sentido de que se necesitaba una nueva Constitución, y vamos a tener una nueva Constitución. Que la formalidad no esté cumplida en el marco de la Asamblea no disminuye que ésta haya sido aprobada como parte del proceso constituyente. Si analizamos los actores, los componentes políticos existentes en la Asamblea Constituyente y en el Congreso son los mismos, unos con menos experiencia, con menos juego de cintura, con menos capacidad negociadora, pero son los mismos (...).*

22 Entrevista de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008.

***De modo que el oficialismo cumplió el objetivo de contar con una nueva Constitución, pero usando un camino que no fue necesariamente el de la Asamblea Constituyente.***

*Desde el punto de vista del resultado, a través de esa forma sincrética, de esta forma sindical, lograron lo que buscaban.*

*Si había la posibilidad de tener éxito dentro de la Asamblea, la iba a tener; pero como no se pudo, se usó otro camino. Hay tantas señales que no las estamos interpretando o poniéndolas en contexto.*

*Cuando el Presidente Morales dice ‘yo actúo y después |les digo a los abogados que arreglen los temas’ es exactamente eso. Aquí hay un objetivo estratégico, que no se pierde desde el punto de vista del gobierno. Cuál es la fórmula, no importa. Si tuviéramos que hacer una revisión del principio de legalidad de todo lo que ha ocurrido en estos meses, si entrara a funcionar correctamente el Tribunal Constitucional, tendría que anular absolutamente todo lo que se ha producido, absolutamente todo. ¿Lo hará? No lo creo.*

*El bien mayor al que tenemos que aspirar es que no nos agarremos a tiros, que vivamos en democracia.*

El primer trimestre de 2008 estuvo marcado por innumerables intentos de diálogo entre el oficialismo y la oposición para explorar la posibilidad de reformar el capítulo de autonomías del proyecto de CPE y, también, de introducir cambios al resto del texto.

Los dos primeros contactos se realizaron a principios de enero: el lunes 7, el Presidente Morales y los nueve prefectos se reunieron por primera vez para tratar el tema del recorte del IDH a los departamentos. Se constituyó una comisión técnica. El lunes siguiente se realizó otra reunión, también al más alto nivel, que debatió el tema de las autonomías y el procedimiento de aprobación del texto de Constitución refrendado en Oruro. El Presidente propuso la creación de una comisión que analizara las posibilidades de compatibilizar el texto constitucional y los estatutos. Pero dos días después, los líderes cívicos señalaron que solamente debatirían esa posible compatibilización cuando el gobierno aceptara devolver los recursos del IDH a las regiones.

La oposición tomó una estrategia que se basaba en dos pilares: primero, avanzar hacia la organización de referéndums autonómicos, que le dieran de facto un régimen autonómico y le aumentaran su capacidad de negociación con el gobierno; segundo, ligar esas posibles negociaciones con autoridades a la demanda de devolución del IDH. Con el paso de las semanas, la oposición perdió interés en negociar un acuerdo mientras no se realizaran los referéndums autonómicos en la Media Luna.

El 19 de diciembre previo, las autoridades prefecturales y dirigentes cívicos del departamento de Santa Cruz habían presentado los libros que iban a ser distribuidos para recabar las firmas necesarias que dieran curso a la convocatoria para un referéndum departamental autonómico.

El mismo camino siguieron poco después los prefectos del Beni, Pando y Tarija. Para el gobierno, la convocatoria de facto a un referéndum, por más que hubiera estado respaldada por firmas de ciudadanos, era ilegal. La argumentación del oficialismo era que solamente el Congreso podía convocar a referéndums.

El presidente de la Corte Nacional Electoral (CNE), José Luis Exeni, envió una nota a la Corte Departamental Electoral de Santa Cruz en la que le instruía no proceder a la recepción de los libros de firmas para el referéndum mientras el Congreso no se pronunciara al respecto. La carta sentaba jurisprudencia para los otros departamentos autonómicos.

Sin embargo, en una acción que demostraba un estado de ánimo de rebeldía y animosidad hacia las entidades nacionales, la Corte Departamental de Santa Cruz rechazó ese pedido y actuó de manera independiente.

La CNE puso tres condiciones para cumplir con la legalidad de los procesos de las consultas: que las leyes estén sujetas a la Constitución Política del Estado, que se cuente con presupuestos mínimos para organizar estos procesos y establecer plazos razonables.

El organismo electoral no solamente pidió que fueran suspendidos los referéndums organizados por los departamentos autonomistas sino también aquel que el gobierno buscaba organizar para la ratificación del texto aprobado por la Asamblea Constituyente, ya que consideraba que para convocarlo se requería una ley del Congreso. El gobierno acató el pedido de la CNE. Pero no los dirigentes regionales.

El 31 de enero, el prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, convocó a referéndum departamental de facto para el 4 de mayo. Lo hizo con el respaldo de 103 mil firmas validadas por una comisión especial de la Corte Departamental Electoral de Santa Cruz. Los dirigentes cívicos de la Media Luna rechazaban el pedido de la CNE de suspender el plebiscito tomando como referencia la Ley 2769 del Referéndum, aprobada el 6 de julio de 2004, durante el gobierno de Carlos Mesa. Argumentaban que recolectar firmas que representen más del ocho por ciento del padrón departamental era suficiente.

Sin embargo, la ley es más compleja. Este fue el análisis realizado por la CNE al respecto:

*El artículo 6 parágrafo III de la Ley N° 2769 (Ley del Referéndum), establece que en tanto no exista un gobierno departamental electo por voto popular, el referéndum departamental será convocado por el Congreso Nacional por mayoría de votos de los presentes. En concordancia, el artículo Primero de la Ley N° 3835 de 29 de febrero de 2008, interpretativo del artículo 6to, parágrafo III de la Ley 2769, interpreta que: En tanto no existan Gobiernos Departamentales, entendiéndose a éstos como gobiernos conformados por órganos ejecutivos y órganos deliberantes elegidos ambos por voto popular, en el marco de la Autonomía Departamental, el Referéndum Departamental será convocado exclusivamente por el Congreso Nacional.*

*De conformidad a la normativa legal citada, los Prefectos de Departamentos no tienen competencia para convocar a Referéndum Departamental. Mientras no exista en los Departamentos órganos ejecutivos y deliberantes elegidos ambos por voto popular, se considera que no existen gobiernos departamentales por lo que el Congreso Nacional es el único órgano competente para convocar al Referéndum Departamental. En tal sentido, para el citado Referéndum por la autonomía departamental de Chuquisaca, la Corte Nacional Electoral ya ha solicitado esta convocatoria al Honorable Congreso Nacional mediante oficio PRES SC 0154/2008, de fecha 14 de marzo de 2008<sup>23</sup>.*

Basada en la mencionada ley, el gobierno insistió que los referéndums eran ilegales, sin fuerza de decisión, debido a que en los departamentos no existían “cuerpos deliberantes” elegidos por voto popular.

---

23 Agencia Erbol, marzo de 2007

En todo ese período, la oposición tenía la iniciativa política: estaba organizando cuatro referéndums en los que sabía que iba a obtener resultados ampliamente favorables. Ello forzó al gobierno a tratar de encontrar algún acuerdo que evitara los referéndums regionales. El 13 de marzo, por ejemplo, el Presidente hizo una invitación directa a los prefectos.

Morales pidió encontrarse con *“prefectos y dirigentes cívicos del país, si es necesario con observadores internacionales, de la Iglesia Católica o de la Iglesia Evangélica”*, para buscar una solución a la crisis política, social y económica. *“Yo quiero pedirles a los hermanos y hermanas, todos apostemos por la unidad de Bolivia y eso se consigue debatiendo, dialogando, yo no tengo ningún miedo al diálogo, el diálogo debe ser sincero y responsable para lograr resultados en beneficio de los bolivianos”*, dijo el Presidente.

La reunión fracasó, entre otras razones, porque el oficialismo había demostrado su falta de interés por el diálogo del 22 de febrero, cuando en una bochornosa sesión del Congreso, integrantes de los movimientos sociales golpearon a los parlamentarios opositores y se aprobaron leyes sin la presencia de diputados y senadores de la oposición, que fueron retenidos en la oficina del Vicepresidente.

Finalmente, tras varias semanas de enfrentamientos y polémicas sobre la legalidad de los referéndums autonómicos, el 28 de abril la Media Luna comunicó oficialmente que no participaría de ningún intento adicional de diálogo. Carlos Dabdoub descartó ese día el pedido formulado por representantes de la OEA, de aceptar el diálogo y suspender el plebiscito.

Para entonces, Beni y Pando habían resuelto realizar sus referéndums el 1 de junio, y Tarija el 22 de ese mismo mes.

El 4 de mayo de 2008 se realizó la votación en Santa Cruz. La opción *“Sí”* a la aprobación del estatuto autonómico venció con el 86 por ciento de los votos; aunque el ausentismo fue elevado, ubicándose alrededor del 35 por ciento. El triunfo del *“Sí”* fue celebrado multitudinariamente por la gente que se concentró en horas de la noche en la Plaza 24 de Septiembre. Allí cerraron la jornada electoral con sus discursos el prefecto y el presidente del Comité Cívico.

La consulta cívica de Santa Cruz transcurrió en medio de hechos de violencia desde las primeras horas de la jornada. En las poblaciones de San

Julián, Yapacaní, San Pedro, Montero, Cuatro Cañadas y otras, se registraron enfrentamientos entre los grupos que favorecían y los que se oponían al proceso electoral. Un día antes, pobladores de Yapacaní optaron por cerrar la carretera Santa Cruz-Cochabamba, en oposición al proceso consultivo. Una persona de 68 años murió a causa de los gases lacrimógenos.

El liderazgo cruceño había obtenido una victoria política resonante y la atención de medios de comunicación de todo el mundo. Supuestamente, según el resultado de los votos, ese departamento era ya autónomo. Rubén Costas leyó un discurso moderado. Sin embargo, pese a lo impactante de la iniciativa, la autonomía no podía ser aplicada de facto. Se requería algún acuerdo con el gobierno para su implementación constitucional.

Debido a que la oposición se encontraba en el punto más alto de su legitimidad, rechazó nuevamente, de manera explícita, una convocatoria al diálogo realizada por el gobierno el 11 de mayo. Las razones que se esgrimían estaban sustentadas en la necesidad de realizar todavía los plebiscitos departamentales autonómicos que faltaban (Beni, Pando y Tarija), antes de proceder a sentarse a negociar con las autoridades nacionales.

No solo los líderes regionales rechazaron negociar. El 12 de junio los partidos también dejaron al MAS sin interlocutor en el diálogo nacional. El MNR y UN decidieron retirar a sus representantes de este proceso, aduciendo que el gobierno se negaba a abrir la posibilidad de reformar la CPE. PODEMOS había retirado a su delegado con anterioridad.

El 1 de junio, los departamentos de Pando y Beni también acudieron a las urnas. En ambos, la opción del “Sí” ganó con holgura, con más del 80 por ciento de los votos. El ausentismo, al igual que en Santa Cruz, fue elevado, especialmente en Pando, donde no votó el 45 por ciento del electorado.

Finalmente, el 22 de junio, los tarijeños aprobaron su estatuto autonómico con el 80,3 por ciento de los votos. Nuevamente, al igual que en los casos anteriores, la abstención fue elevada.

Para terminar una fase desastrosa para el oficialismo, el 29 de junio, una ex aliada del presidente Morales, luego convertida en acérrima adversaria, Savina Cuellar, venció los comicios prefecturales en Chuquisaca. Logró el 57 por ciento de los votos, pero no ganó en ninguna provincia. El

desconocido Walter Valda, candidato del MAS, perdió pero obtuvo un elevado 43 por ciento.

La única buena noticia para el oficialismo en todo el primer semestre de 2008 se produjo el 8 mayo, cuando, de manera sorpresiva, la bancada de PODEMOS en el Senado aprobó la Ley de Referéndum Nacional Revocatorio que la Cámara de Diputados había aprobado en enero. Después de unas horas de dubitación y desconcierto en las filas del oficialismo, que no supo cómo reaccionar ante la iniciativa opositora, el Presidente promulgó la ley. Con el paso de los días y las semanas, el oficialismo se dio cuenta que tenía, con el referéndum, la posibilidad de cambiar la compleja correlación de fuerzas que experimentaba hasta entonces, especialmente en algunos departamentos del país.

En junio, dos meses antes de la realización del referéndum revocatorio, los prefectos opositores hicieron varios llamados para tratar de impedir que ese proceso sea suspendido. Incluso amenazaron con impedir que las urnas lleguen a sus regiones.

## **El Referendum Revocatorio cambia la correlación de fuerzas**

El referéndum revocatorio del 10 de agosto cambió sustancialmente la correlación de fuerzas en el país. La amplia victoria de la opción "Sí" en el plebiscito fortaleció la gestión del presidente Evo Morales, al mismo tiempo que debilitó la de los prefectos opositores de la Media Luna. El presidente logró el 67,4% de los votos.

Analicemos las cifras: Morales ganó en 95 de las 112 provincias del país (84,8%) obteniendo el 67,4% de los votos, lo que implica 2,1 millones de sufragios, 600 mil más de los 1,5 millones de sufragios de su inédita victoria en las elecciones nacionales del 2005. Obtuvo casi tantos votos como los que obtuvieron juntos el MNR, MAS, NFR y MIR en las elecciones de 2002 (fueron los cuatro primeros de esos comicios). Su voto fue tan grande, que es mayor al que recibieron, de manera conjunta, los cuatro últimos presidentes electos: Jaime Paz Zamora, Gonzalo Sánchez de Lozada (dos veces) y Hugo Banzer.

Estos fueron los resultados, según datos oficiales de la CNE:



### Resultados del voto por el Presidente y Vicepresidente (en %)

Departamento	Sí	No
La Paz	83,27	16,73
Oruro	83,01	16,99
Potosí	84,87	15,13
Pando	52,50	47,50
Cochabamba	70,90	29,10
Beni	43,72	56,28
Tarija	49,83	50,17
Santa Cruz	40,75	59,25
Chuquisaca	53,88	46,12

Fuente: CNE

### Resultados del voto por los prefectos (en %)

Departamento	Sí	No
La Paz	35,48	64,52
Oruro*	50,85	49,15
Potosí	79,08	20,92
Pando	56,21	43,79
Cochabamba	35,19	64,81
Beni	64,25	35,75
Tarija	58,06	41,94
Santa Cruz	66,43	33,57
Chuquisaca	--	--

\*Al 99,72 por ciento escrutado. Había algunas actas observadas y tres mesas pendientes. Fuente: CNE

El analista Carlos Toranzo, y el secretario general de la Prefectura de Tarija, Mauricio Lea Plaza, coinciden con que el referéndum del 10 de agosto cambia la correlación de fuerzas a favor del gobierno:

Carlos Toranzo opinó lo siguiente:

*En 2007, después de todos los referéndums autonómicos, las regiones creían que tenían demasiado físico, se creían omnipotentes y que habían arrinconado totalmente al gobierno. Pero la situación política cambia to-*

*talmente con el referéndum revocatorio, tras él el tamaño de las regiones resulta que no era grande, era pequeño, que era un exceso discursivo el entender su fortaleza, la idea de la federalización del país resultaba ya risueña frente a una situación en la cual el MAS le había ganado con el 60% o más; el MAS le había demostrado a la oposición y al país que es la única fuerza nacional que existe en todos los departamentos, y que la oposición estaba atomizada, no tenía liderazgo nacional y no tenía organización política.*

Mauricio Lea Plaza hizo este comentario:

*Con los resultados del Referéndum del 10 de agosto, si bien los prefectos opositores ganan y son ratificados en su liderazgo, el gobierno aumenta su caudal electoral. Ratifica su legitimidad y popularidad en occidente, y las aumenta en el oriente.*

***¿Cómo cambian estos resultados el escenario político? ¿Influye en el tema de negociar, de separarse del resto de la Media Luna?***

*Creo que el referéndum marca una nueva correlación de fuerzas, que la popularidad de Presidente Morales se ve reforzada y eso lleva al gobierno a tomar una actitud hegemónica y de imposición de su proyecto, convencido de que ese era el camino. Entonces, en ese sentido, el referéndum fue un elemento que cambió el escenario político, le dio mayor capacidad al gobierno, incluso de uso de la autoridad. Creo que el referéndum lo empoderó, le dio carta blanca, cheque en blanco, que después usó. Por ejemplo, no se entendería lo de Pando sin el resultado del referéndum (...). Creo que el referéndum cambió radicalmente el escenario y en ese escenario, ante la ofensiva política del gobierno, más bien la Media Luna intentó tomar la iniciativa de un escenario que no era suyo, del bloqueo y de la protesta, y entonces es ahí donde yo creo que se genera el quiebre.*

Para entender el contexto tenemos que retrotraernos al segundo semestre de 2007. La oposición estaba cohesionada y soliviantada, la Asamblea paralizada y habían constantes pedidos opositores para que el Presidente renunciara. Ante esa incómoda situación política, Evo Morales desafió a los prefectos a que todos, empezando por él, se sometieran a un referéndum revocatorio, y envió al Congreso un proyecto de ley en ese sentido.

El mecanismo elegido seguía el modelo del referéndum usado en Venezuela: para que la autoridad sea revocada, no se requiere el 50% más uno de los votos sino igualar el porcentaje obtenido en la anterior elección. Eso significaba que para revocar al presidente Morales se necesitaba el 53,7% de los votos (que el Mandatario obtuvo en diciembre de 2005); en contrapartida y como ejemplo, solamente se requería el 38% de los sufragios para quitar del cargo al prefecto de La Paz, el opositor José Luis Paredes.

Como señalamos en el capítulo anterior, en enero de 2008, tras su aprobación por parte de la Cámara de Diputados, donde el oficialismo tiene mayoría, el Senado -que está controlado por la oposición- rechazó la norma. Sin embargo, en mayo de 2008, PODEMOS aprobó dicha ley. La ley fijó el plebiscito para el 10 de agosto.

El ex presidente Jorge Quiroga, jefe de PODEMOS, y hasta ese momento líder de la oposición, fue duramente criticado por los sectores opositores por haber decidido la criticada acción en el Senado. Su figura se vio fuertemente debilitada, al punto que desapareció temporalmente del escenario político.

El gobierno, que había estado contra las cuerdas hasta mediados de 2008, retomó la iniciativa política gracias al revocatorio.

A medida que se acercaba la fecha del referéndum, quedaba claro, según varias encuestas, que el presidente Morales vencería la elección con facilidad. Al mismo tiempo, paradójicamente, se multiplicaban las expresiones de violencia contra las autoridades. Algunos incidentes relacionados a este tema fueron los siguientes: el 24 de mayo, en Sucre, manifestantes le impidieron al Presidente llegar al estadio Patria, donde se organizaba una manifestación oficialista. Ese mismo día, el ministro Juan Ramón Quintana no pudo aterrizar en Riberalta y San Borja; el 29 de mayo, los mototaxistas de Riberalta rechazaron la llegada del Presidente; el 12 de junio, Morales no pudo entregar en Santa Cruz la segunda fase de una importante obra; el 14 de junio, no pudo aterrizar en Villamontes y tuvo que trasladar el evento a un recinto militar en Sanandita. También se le impidió el arribo a Cobija<sup>24</sup>.

---

24 Diversos reportes de medios de comunicación

En vísperas del referéndum, el martes 5 de agosto, los manifestantes lograron evitar también la llegada de los presidentes de Venezuela y Argentina, invitados a una cumbre en Tarija, en el marco de la campaña electoral gubernamental. Ese mismo día, en el Altiplano, fuerzas policiales reprimieron con gases lacrimógenos y armas de fuego a un grupo de trabajadores mineros que bloqueaba, desde hacía varios días, la carretera que une la sede de gobierno con el resto del país. Los mineros exigían una reforma de pensiones que elimine el sistema individual de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs). En la refriega, dos mineros resultaron muertos por impactos de bala.

Esas muestras de intolerancia de la oposición no eran nuevas: el 3 de enero de 2008, cuando se inauguró el año judicial en Sucre, los ministros de Defensa y de Justicia fueron agredidos en las puertas de la Corte Suprema; el 3 de mayo, la Unión Juvenil Cruceñista hizo estallar petardos frente al hotel donde se hospedaba el Vicepresidente en Santa Cruz; y el 15 de abril, el Presidente asistió a una concentración en el Mercado Campesino de Tarija y no así a los actos oficiales y principales de la efeméride departamental, debido a la hostilidad de manifestantes opositores.

En ese clima de elevada tensión y estallidos de violencia, el país asistió a las urnas el domingo 10 de agosto de 2008. Tras una jornada casi sin incidentes, Morales logró la victoria antes mencionada, obteniendo el 67,4% de votos.

Tras conocerse los resultados ese domingo, ante simpatizantes congregados a las afueras del Palacio de Gobierno, el Presidente compartió un discurso en tono conciliador: *“Estamos convencidos de que es importante unirnos entre bolivianos y la participación del voto del pueblo boliviano es para unir a los distintos sectores del ámbito nacional, del oriente y del occidente, y esta unidad se dará buscando la nueva Constitución Política del Estado boliviano con los estatutos autonómicos”*.

Morales aludió a la “legitimidad de los prefectos opositores”, en una inusual señal de acercamiento. El Presidente ofreció negociar con los prefectos tres temas centrales: la firma de un “pacto fiscal” (que resolviera la demanda de recuperar el IDH), la compatibilización de los estatutos departamentales con el proyecto de CPE y la designación consensuada de miembros de la Corte Suprema y otras entidades estatales.

En general, los prefectos contrarios al oficialismo respondieron favorablemente al pedido presidencial de aproximación, excepto el prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, que señaló:

*“Nos llevaron a un proceso impuesto por el oportunismo de los intereses político-partidarios que sin escrúpulos ideológicos unió a la derecha conservadora con el masismo totalitario para intentar destruir a esta patria emergente, alejada de rincones palaciegos, de los privilegios de la oligarquía que hoy está pintada de azul y que el MAS alcahuetea descaradamente (...) Acabamos de derrotar de manera contundente al más grande fraude montado por el centralismo. ¡La libertad ha derrotado al totalitarismo!”.*

El prefecto de Tarija, Mario Cossío, leyó un discurso más conciliador:

*“Hay un solo camino para el país en este escenario y es construir un espacio sincero, verdadero, de reconciliación y de reencuentro nacional. Creo que en los resultados hay un mandato implícito de la gente y es: ‘pónganse de acuerdo’ (...) Yo personalmente buscaré esa posibilidad”.*

Los prefectos opositores fueron invitados a dialogar el lunes 11 de agosto en el Palacio de Gobierno. Fueron trasladados a La Paz en aviones facilitados por el gobierno. Los prefectos opositores de Beni, Ernesto Suárez; de Pando, Leopoldo Fernández; de Chuquisaca, Savina Cuellar; y de Tarija, Mario Cossío, aceptaron la invitación del Presidente. El prefecto Costas la rechazó aduciendo que se encontraba en huelga de hambre, demandando la devolución del IDH.

La reunión del Presidente con los prefectos no dio mayores resultados. Estos retornaron a sus distritos sin poder concretarse acuerdos.

Sin embargo, tomando como base la declaración del Presidente, el 14 de agosto se realizó un diálogo para debatir y abrir la posibilidad de compatibilizar técnicamente los estatutos con el proyecto de CPE. Participaron como ponentes el asambleísta del MAS, Carlos Romero, el senador de PODEMOS, Carlos Børth, y el constitucionalista independiente José Antonio Rivera<sup>25</sup>. Romero y Børth señalaron que era técnicamente posible compatibilizar ambos documentos.

---

<sup>25</sup> La fBDM y el ILDIS organizaron la realización de ese diálogo. El evento se realizó en el marco de la presentación de la segunda edición del libro “Puentes para un dialogo democrático”, auspiciado por la fBDM y el ILDIS.

Concluido el evento, el senador Börth, el asambleísta Romero, el senador de PODEMOS, Roberto Ruiz, y el Presidente de la fBDM, Guido Riveros, mantuvieron una reunión para analizar cuáles eran las posibilidades futuras de diálogo. Consideraron que una posible vía de contacto entre los prefectos opositores y el gobierno podría darse a través del prefecto Mario Cossío, que había leído un discurso conciliador tras su victoria regional del 10 de agosto, invitando a un gran acuerdo nacional. Todos coincidieron en que se debía explorar esta posibilidad.

Poco después, el gobierno tomó una sorpresiva iniciativa: el 27 de agosto aprobó un decreto supremo por el cual convocó a un referéndum aprobatorio de la nueva CPE. El “decretazo” como llamó la prensa a esa iniciativa, fijaba para el 7 de diciembre el referéndum ratificatorio.

El Presidente emitió el Decreto Supremo 29691, que ordenaba la realización de un referéndum nacional múltiple para aprobar la nueva Constitución, dirimir la dimensión máxima de las tierras agrícolas, elegir a los prefectos de La Paz y Cochabamba, y votar por subprefectos y consejeros departamentales.

*“Esta nueva Constitución garantiza la unidad de los bolivianos, de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, del Poder Judicial, electoral y todas las instituciones públicas”,* señaló el Mandatario durante el acto realizado en el Palacio de Gobierno, ante la presencia de su gabinete, autoridades militares, policiales, y de los sectores sociales<sup>26</sup>.

Sin embargo, el 1 de septiembre, el Presidente de la CNE, José Luis Exeni, emitió un comunicado mediante el cual señaló que esa entidad no administraría el proceso electoral solicitado por el Presidente si es que no era convocado mediante una Ley de la República.

Luego de una reunión de sala plena de la CNE, a la que no asistió el vocal Jerónimo Pinheiro, con el argumento de que enfrenta problemas de salud, Exeni informó que “en tanto no se solucionen los impedimentos de orden legal, no podremos llevar adelante esos procesos electorales”<sup>27</sup>.

El gobierno terminó aceptando la decisión de la Corte Electoral, que había desarmado completamente la estrategia oficialista, y empezó a realizar con-

26 Tomado de notas de prensa recogidas por [www.cedib.org](http://www.cedib.org)

27 La Razón, 2 de septiembre de 2008

tactos para retomar el diálogo con la oposición. Para aprobar la ley demandada por la CNE, el oficialismo requería de dos tercios de votos, de los que no cuenta en el Congreso. Al oficialismo no le quedaba otra que negociar.

Sin embargo, la inminencia de una elección que aprobara la nueva CPE y eligiera a subprefectos y consejeros departamentales, generó una reacción violenta de la oposición cívica de la Media Luna. Como el presidente Morales había obtenido una victoria tan amplia en el referéndum del 10 de agosto y su presencia era también fuerte en los departamentos autónomos, los líderes opositores veían en esa elección una verdadera amenaza a su poder.

El 10 de agosto, el Presidente Morales fue ratificado en 27 de las 44 provincias (61%) de Chuquisaca, Tarija, Pando, Santa Cruz y Beni, los cinco departamentos supuestamente “opositores”<sup>28</sup>.

El gobierno venció en Chuquisaca y recibió el apoyo mayoritario en nueve de las 10 provincias de ese departamento: Azurduy (83,2%); Zudañes (89,8%), Tomina (80,6%), Hernando Siles (65,2%), Yamparáez (90,7%), Nor Cinti (82,5%), B. Boeto (75,5%), Sud Cinti (76,4%) y Luis Calvo (62,2%).

En Pando, el Presidente ganó a nivel departamental y también en tres de las cinco provincias del departamento: Nicolás Suárez (51,6% de votos); Manuripi (58,7%) y Federico Román (62,1%).

En Tarija, el gobierno estuvo a 500 votos de ganar en todo el departamento. El Presidente ganó en cinco de las seis provincias: Arce (68,7%); Gran Chaco (57,2%), Avilés (68,3%), Méndez (60,5%) y O'Connor (66,1%).

En Beni, el Mandatario fue respaldado por el 43,7% de los sufragios y fue ratificado en tres de las ocho provincias: José Ballivián (52,9%), Moxos (60,4%) y Marbán (65,3%).

En Santa Cruz, el 40,7% de la población apoyó al Presidente. Morales ganó en siete de las 15 provincias cruceñas: Ichilo (74,3%), Cordillera (55%), Florida (50,4%), Obispo Santisteban (54,8%), Ñuflo de Chávez (72,8%), Manuel María Caballero (68,3%) y Guarayos (54,7%).

---

<sup>28</sup> Este y los siguientes datos fueron tomados del resumen realizado por UPIC, recogidos de [www.cedib.org](http://www.cedib.org)

Con esos resultados, era probable que la población respaldara el nuevo texto constitucional y, además, votara mayoritariamente por candidatos a subprefectos y consejeros departamentales del oficialismo, incluidos los de la oposición, si se cumplía el plan del gobierno de organizar esos comicios. Quedaba demostrado que el resultado del 10 de agosto implicaba un cambio en la correlación de fuerzas. Las dirigencias opositoras de los departamentos del oriente y sur habían quedado debilitadas.

Esto explica los estallidos de violencia posteriores. Las medidas de presión de las dirigencias cívicas de la Media Luna, posteriores al referéndum, podrían explicarse no por la fortaleza de sus líderes, sino por un sentimiento de debilidad. Actuaron motivados por la inevitabilidad de la aplicación de la nueva CPE de Oruro y ante la eventual elección de consejeros departamentales contrarios a las dirigencias opositoras.

### **La situación nacional era de extrema tensión**

Dos semanas antes, el 14 de agosto, al romperse el frágil intento de diálogo entre el gobierno y la oposición, el Consejo Nacional Democrático (Conalde), que agrupa a los prefectos y dirigentes cívicos opositores, convocó a un paro de actividades en los cinco departamentos opositores para el miércoles 20 de agosto, con la demanda de recuperar el IDH<sup>29</sup>. Ese mismo día, se puso fin a una huelga de hambre de dirigentes cívicos y prefecturales que tuvo escaso impacto.

El paro fue acatado por importantes sectores urbanos de los departamentos, pero fue casi imperceptible en las provincias. En Santa Cruz, los vecinos del Plan Tres Mil, barrio conformado por una mayoría de inmigrantes collas que respaldan al gobierno, no acataron el paro y, por ello, jóvenes del grupo de choque de la Unión Juvenil Cruceñista (UJC), intentaron atacar el mercado de ese barrio.

El periodista José Inturia Sánchez, director de radio Enlace, fue golpeado y asaltado por jóvenes de ese mismo grupo de choque. En el Plan Tres Mil, activistas masistas golpearon también a periodistas y camarógrafos de diversos canales de televisión. Las agresiones a periodistas se dieron también en otras regiones.

---

<sup>29</sup> Los datos de esta sección fueron tomados de diarios nacionales, recogidos de [www.cedib.org](http://www.cedib.org)



El paro fue considerado en líneas generales como un fracaso, porque no consiguió que el gobierno acepte negociar la devolución del IDH. Por ello, los cívicos y prefectos opositores convocaron, para el 1 de septiembre, al bloqueo de caminos y la toma de instalaciones petroleras, que debía comenzar en Villamontes (Tarija). Según el representante cívico de Santa Cruz, Roberto Gutiérrez, el bloqueo de carreteras sería realizado de manera escalonada y comprendería todo el Chaco: los municipios de Villamontes, Gutiérrez, Lagunillas, Camiri, Caraparí y otros que se encuentran en los márgenes de la carretera.

Ante esta amenaza, el Gobierno emitió, la noche del domingo 31 de agosto, un decreto supremo que establecía sanciones a las prefecturas, alcaldías y funcionarios que promuevan estas acciones y el procesamiento de quien resultara acusado de atacar esas instalaciones.

En agosto se produjeron varios hechos de intolerancia política y racial, motivada por sectores proclives a las dirigencias cívicas. Por ejemplo, las oficinas del CEJIS, una ONG que defiende los derechos de los campesinos a acceder a la tierra, sufrió un atentado con nueve bombas Molotov lanzadas desde la calle. El 28 de agosto, una marcha pacífica de indígenas, a quienes se les impidió llegar a la Plaza de Santa Cruz fue agredida con mangueras y palos.

En los siguientes días, los cívicos siguieron con sus medidas de protesta. Interrumpieron primero el tráfico en la carretera que une Santa Cruz con Yacuiba, y que permite el paso a Argentina y Paraguay, y tomaron el puente del paso fronterizo de Pocitos. Los comités cívicos de San Lorenzo y El Puente bloquearon la carretera entre Tarija y Potosí, mientras que los del Gran Chaco hicieron lo propio en las rutas troncales Villamontes-Ibibobo-Hito BR-94, en la carretera a Paraguay. Los cívicos también cerraron la frontera con Argentina en Bermejo.

En el Beni, los cívicos y ganaderos tomaron la decisión de no enviar carne de res a la ciudad de La Paz, como una manera de presionar al Ejecutivo por la devolución del IDH.

Posteriormente, los cívicos del Chaco empezaron a presionar a sus pares de la Media Luna para que se sumen a las movilizaciones, que hasta entonces las realizaban casi exclusivamente ellos. Los comités cívicos de

Villamontes, Yacuiba, Camiri y Caraparí, y los presidentes de los comités cívicos de Tarija, Reynaldo Bayard, y de Chuquisaca, Jhon Caba, se reunieron en Macharetí, el 2 de septiembre, para definir los pasos a seguir en las movilizaciones.

*“Estamos pidiendo al Conalce que se pliegue a esta medida. Yo creo que el planteamiento es unificarnos todos, porque en este momento sólo estamos las provincias del Gran Chaco en esto”,* aseguró la presidenta del Comité de Huelga de Yacuiba, Inés Zárate.

*“Se les está pidiendo, especialmente a Santa Cruz, Beni y Pando, iniciar movilizaciones porque nosotros hemos tomado las medidas que ellos habían propuesto, pero ahora no vemos nada”,* añadió. La reunión terminó con la demanda de que los departamentos opositores “declaren una huelga indefinida”.

El mismo 2 de septiembre, Trinidad fue escenario de duros enfrentamientos entre efectivos policiales y grupos de manifestantes autonomistas, que intentaban tomar las oficinas de Impuestos Nacionales y del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Hubo un saldo de varios heridos y contusos<sup>30</sup>. El 2 de septiembre, en Pando, un grupo de manifestantes ocupó las instalaciones del INRA y la Administradora Boliviana de Caminos (ABC).

Como una reacción a esos sucesos, desde los movimientos sociales afines al gobierno, aglutinados en la Coordinadora Nacional por el Cambio (Conalcam), decidieron analizar la posibilidad de realizar un cerco a la ciudad de Santa Cruz y a la Feria Exposición.

El 3 de septiembre se realizó en Santa Cruz una reunión importante del Conalce. Representantes cívicos y prefecturales del Beni, Pando, Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca, mas delegados de Cochabamba, decidieron, después de una reunión que duró 14 horas, radicalizar las medidas. Entre las resoluciones asumidas se habló de iniciar la toma de válvulas para frenar la exportación de gas y ampliar el bloqueo de caminos en todos los departamentos opositores.

Antes de tomar esa decisión, los dirigentes se dividían en posiciones moderadas y radicales. La posición más dura en la reunión la dieron el

---

30 La Razón, 3 de septiembre de 2008

presidente del Comité Cívico de Tarija, Reynaldo Bayard, y de Chuquisaca, John Caba, quienes exigieron que todas las regiones debían sumarse a las movilizaciones que realiza el Chaco.

“*Ya no queremos medias tintas ni que se amarilleen*”, fue el pedido de Bayard. Caba lo acompañó, reprochando que hubieran dejado sólo al Chaco<sup>31</sup>.

Esa reunión, y las alocuciones de Bayard y Caba, significaron un hito en el agravamiento de la violencia.

El dirigente cívico cruceño, Branko Marinkovic, dijo que las medidas se aplicarían de forma escalonada. Sin embargo, para entonces, en Santa Cruz los bloqueos ya se habían iniciado en Comarapa, Buena Vista, Portachuelo, San Carlos, Vallegrande y Mataral<sup>32</sup>.

Como consecuencia de las decisiones de esa reunión, desde la medianoche del día siguiente se masificaron los puntos de bloqueo en Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz, y empezó la toma de instituciones públicas en Pando y Beni. Como respuesta, el gobierno dispuso el envío de tropas militares y policiales para reforzar la vigilancia y emitió el Decreto Supremo 29698, que impone sanciones económicas a las prefecturas que promuevan y financien la toma de instituciones públicas, infraestructura energética y caminos<sup>33</sup>.

## La violencia sale de control

La violencia se salió definitivamente de control el 9 de septiembre, en Santa Cruz, cuando, frente a las cámaras de televisión, miembros de la Unión Juvenil Cruceñista y de la Federación Universitaria Local saquearon varias instituciones públicas, entre ellas el Servicio Nacional de Impuestos, INRA, Entel, Migración y Canal 7. Ambos grupos de jóvenes, cuyas instituciones integran orgánicamente el Comité Cívico de Santa Cruz, chocaron durante varias horas con el personal policial y militar que resguardaba esas entidades. Finalmente, lograron vencer a los uniformados, a varios de los cuales golpearon y humillaron.

31 El Nuevo Día, 4 de septiembre de 2008

32 El Nuevo Día, 4 de septiembre de 2008

33 El Deber, 5 de septiembre de 2005

Todas las entidades mencionadas fueron saqueadas e incendiadas y, posteriormente, los mismos grupos de jóvenes se dedicaron al pillaje y al robo. Las acciones más violentas se realizaron contra los edificios de Entel, en el que los manifestantes robaron celulares y otros bienes; y contra Canal 7, donde destruyeron cámaras, equipos de video y estudios de grabación.

Llamó la atención que muchos de los manifestantes filmados por los canales de televisión usaban el mismo tipo de barbijo, como si alguien hubiera sabido con anterioridad que se realizarían los desmanes y hubiera entregado los barbijos a cada uno. Ese hecho parece demostrar que los saqueos no fueron producto de acciones espontáneas sino planificadas.

En una actitud que posteriormente sería criticada por muchos dirigentes e intelectuales cruceños, el prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, y el presidente del Comité Cívico, Branko Marinkovic, no criticaron las acciones, ni las denunciaron. Por el contrario, señalaron que eran una muestra *“del deseo cruceño por recuperar el IDH y lograr la autonomía”*.

Es más, un reporte en inglés de la agencia inglesa de noticias Reuters señaló en un despacho que: *“si bien Marinkovic dijo que buscaba evitar la violencia, jóvenes fueron vistos entrando y saliendo del edificio donde está su oficina, portando palos y bates de béisbol”*.<sup>34</sup> Es una acusación directa a Marinkovic, por parte de la agencia inglesa.

A pesar de que en la capital cruceña se sintió la protesta con más intensidad, en Trinidad, los cívicos benianos ocuparon el aeropuerto Jorge Heinrich y las oficinas de Aasana, razón por la que los vuelos fueron suspendidos<sup>35</sup>. Por su lado, en Yacuiba, se tomó de forma pacífica las oficinas de Entel.

Al día siguiente, las acciones de violencia continuaron en Santa Cruz contra la Aduana, la Superintendencia Forestal, la Terminal Bimodal, cuatro reparticiones del Seduca, una unidad del Ministerio de Trabajo y el Multicentro Entel. La forma de actuar fue la misma: miembros de la FUL y la UJC, cubiertos con barbijos del mismo tipo, incendiaron, quemaron y destruyeron las entidades. Además, los mismos grupos intentaron, en dos ocasiones, asaltar el Plan Tres Mil, pero sus acciones fueron respondidas por los vecinos, que lograron repeler los ataques.

34 Se puede acceder a la noticia visitando:

<http://uk.reuters.com/article/oilRpt/idUKN1925747220080819>

35 EL Deber, 10 de septiembre de 2008

**En Tarija también se registraron acciones de violencia por parte de jóvenes autonomistas.** El Mercado Campesino de esa ciudad fue el lugar de una batalla campal entre universitarios y campesinos que defendían sus puestos. Hubo más de un centenar de heridos. Los campesinos, entre hombres y mujeres, evitaron que los autonomistas tomen su centro de expendio de productos.

Ese mismo día, la decisión de la reunión realizada por cívicos el 3 de septiembre en Santa Cruz, de impedir la exportación de gas, se cumplió de una manera violenta, haciendo explotar el gasoducto en la zona San Antonio, en las cercanías de Villamontes. El hecho afectó temporalmente la exportación de gas a Brasil y causó un incendio de proporciones. El gobierno acusó a los líderes cívicos del Chaco por el hecho, pero estos señalaron que había sido un “autoatentado” del oficialismo.

Según datos reportados por las autoridades locales, la explosión se produjo a las cinco de la madrugada, a la altura del kilómetro 51, entre las plantas de San Antonio y San Alberto.

El presidente de YPFB, Santos Ramírez, calificó el hecho como un atentado terrorista. Indicó que la explosión ocasionó que la exportación hacia Brasil quede afectada con una disminución de más de tres millones de metros cúbicos diarios<sup>36</sup>. Al no exportar esos volúmenes se perderían, en promedio, unos ocho millones de dólares por día, dijo. El problema se solucionó en los siguientes días.

Estos hechos de violencia descontrolada fueron interpretados por el Gobierno como el inicio del golpe de estado “cívico-prefectural” destinado a derrocarlo.

Pero lo peor estaba todavía por ocurrir. El 11 de septiembre, un puente ubicado a siete kilómetros de Porvenir, por donde un millar de campesinos que marchaban hacia Cobija, en el departamento de Pando, en contra de las políticas del entonces prefecto Leopoldo Fernández, fue el escenario de la muerte de más de una decena de campesinos y tres normalistas del occidente del país, además de dos autoridades prefecturales<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Agencia ABI, 10 de septiembre

<sup>37</sup> El número de fallecidos en esa jornada todavía no está claro. Una comisión parlamentaria que investigó los hechos señaló que los campesinos muertos fueron 13, mientras la comisión investigadora de UNASUR concluyó que fueron 20.

Según el oficialismo, los campesinos fueron emboscados, puesto que -de un lado- el personal de la prefectura cavó una zanja de tres metros de profundidad para impedirles el paso y, por la retaguardia, aparecieron hombres armados que abrieron fuego.

El gobierno y la oposición se acusaron mutuamente de haber promovido la muerte de los campesinos. Un video en el que se mostraba el río Tahuamanu parecía demostrar la versión de que los campesinos tuvieron que correr hacia las aguas de ese río para salvar la vida. La oposición y algunos canales privados pusieron en duda que el video fuera auténtico, señalando que se trataba de la filmación de un entrenamiento militar anterior. Sin embargo, el diario *El Deber* realizó una importante investigación y obtuvo la versión del video con el audio original, en el que se escuchan los tiros de fondo. *El Deber* también entrevistó al autor del video y visitó el lugar desde donde se produjeron las filmaciones y demostró que se trataba de una filmación auténtica<sup>38</sup>.

El 3 de diciembre de 2008, la comisión de expertos de UNASUR que investigó los hechos, emitió un documento en el que ratifica la versión del gobierno boliviano, en sentido de que se había tratado de “una masacre”. La oposición criticó el informe y lo calificó de “parcializado” por no haber señalado, por ejemplo, que los dos primeros muertos de esa triste jornada eran dos funcionarios de la Prefectura. La oposición también criticó que los investigadores hayan entrevistado a muchos más testigos contrarios a la versión de la prefectura que contrarios a la del gobierno. Finalmente, lamentó que el informe haya eludido el hecho de que el oficialismo alentó una marcha campesina, a sabiendas que serían repelidos por los seguidores del prefecto Fernández y no haya mencionado que el ministro de la presidencia, Juan Ramón Quintana, estuvo en Cobija a principios de agosto, donde pronunció un discurso intolerante y amenazador, en el que augura la “muerte política de Fernández” y que se “lo coman los gusanos”.

Una comisión investigadora del Parlamento boliviano emitió un informe donde se señala que el número de muertos confirmados por los médicos forenses es de 13 y no de 20, como asegura el reporte de UNASUR. En enero de 2009, dos de los presuntos fallecidos de la masacre mencionados en el informe de UNASUR aparecieron ante las cámaras de TV.

---

38 *El Deber*, suplemento de investigación “Especial Pando”, 4 de noviembre de 2008

Este es el resumen del informe de UNASUR<sup>39</sup>:

*Las conclusiones del informe de la comisión, presidida por el jurista argentino Rodolfo Mattarollo, señalan que, por sus características, la matanza “reviste los rasgos de una violación extremadamente grave y flagrante del derecho a la vida y a la integridad de las personas”.*

*“Una violación de esta naturaleza configura desde el punto de vista del derecho penal internacional en vigor actualmente, un crimen de lesa humanidad”, señala otro punto de las conclusiones. El informe recomienda que por la naturaleza de los “múltiples asesinatos” este delito sea juzgado por la justicia ordinaria.*

Antes de UNASUR, las investigaciones desarrolladas por el Defensoría del Pueblo y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia habían producido resultados similares, en sentido de que los hechos del 11 de septiembre, en Porvenir, implicaron una masacre previamente planificada.

Ante la gravedad de los sucesos, el 12 de septiembre, el gobierno decretó Estado de Sitio en el departamento de Pando. La norma prohibió portar todo tipo de armas de fuego, armas blancas y cualquier material explosivo que pudiera atentar contra la integridad de las personas o a los bienes públicos o privados. Quedaba prohibida también la organización de reuniones políticas, manifestaciones, huelgas y bloqueos de calles y carreteras, y de cualquier otra acción que altere el normal desenvolvimiento de las actividades en ese departamento<sup>40</sup>.

El prefecto de Pando y viejo dirigente político de esa región, Leopoldo Fernández, fue detenido por personal policial el martes 16 de septiembre y trasladado a La Paz en calidad de confinado, junto a una veintena de dirigentes cívicos y prefecturales. Su detención demostraba con nitidez la enorme debilidad de la oposición cívico-prefectural al gobierno del presidente Morales. Un mes antes hubiera sido impensable detener a un prefecto de la Media Luna.

La oposición calificó de ilegal la detención de Fernández, aduciendo que era beneficiario del denominado “Caso de Corte”, y que para su juzgamiento se requería primero del voto de dos tercios del Congreso. El gobierno desoyó esos argumentos.

39 Versión de la agencia de noticias AFP, 3 de diciembre de 2008

40 Erbol, 12 de septiembre de 2008

Los sucesos de Bolivia provocaron la preocupación y solidaridad de los gobiernos de la región con el presidente Morales. La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, encargada de turno de UNASUR, convocó en Santiago a una cumbre presidencial de esa entidad, a la que asistieron mandatarios o representantes de todos sus países miembros. Estos redactaron un documento de apoyo decidido a la gestión del presidente Morales.

Esta es la declaración de UNASUR del 15 de septiembre.

*Las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, reunidos en el Palacio de la Moneda, en Santiago de Chile el 15 de Septiembre del 2008, con el propósito de considerar la situación en la República de Bolivia y recordando los trágicos episodios que hace 35 años en este mismo lugar conmocionaron a toda la humanidad;*

*(..) Ante los graves hechos que se registran en la hermana República de Bolivia y en pos del fortalecimiento del diálogo político y la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, los países integrantes de UNASUR:*

- 1. Expresan su más pleno y decidido respaldo al Gobierno Constitucional del Presidente Evo Morales, cuyo mandato fue ratificado por una amplia mayoría en el reciente Referéndum.*
- 2. Advierten que sus respectivos Gobiernos rechazan enérgicamente y no reconocerán cualquier situación que implique un intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometa la integridad territorial de la República de Bolivia.*
- 3. Consecuente con lo anterior, y en consideración a la grave situación que afecta a la hermana República de Bolivia, condenan el ataque a instalaciones gubernamentales y a la fuerza pública por parte de grupos que buscan la desestabilización de la democracia boliviana, exigiendo la pronta devolución de esas instalaciones como condición para el inicio de un proceso de diálogo.*
- 4. A la vez, hacen un llamado a todos los actores políticos y sociales involucrados a que tomen las medidas necesarias para que cesen inmediatamente las acciones de violencia, intimidación y de desacato a la institucionalidad democrática y al orden jurídico establecido.*



5. *En ese contexto, expresan su más firme condena a la masacre que se vivió en el Departamento de Pando y respaldan el llamado realizado por el Gobierno boliviano para que una Comisión de UNASUR pueda constituirse en ese hermano país para realizar una investigación imparcial que permita esclarecer, a la brevedad, este lamentable suceso y formular recomendaciones, de tal manera de garantizar que el mismo no quede en la impunidad.*
6. *Instan a todos los miembros de la sociedad boliviana a preservar la unidad nacional y la integridad territorial de ese país, fundamentos básicos de todo Estado, y a rechazar cualquier intento de socavar estos principios (...).*

Los sucesos de Pando causaron una verdadera conmoción en el país. Se trataba del asesinato más numeroso de campesinos desde la recuperación de la democracia. El país no había registrado antes un suceso en el que hombres armados emboscaran a marchistas y los asesinaran, y forzarán a huir a decenas de otros.

La matanza de Porvenir significó el momento de mayor violencia opositora contra el régimen pero también marcó su momento de mayor debilidad. La oposición había sobrepasado todos los límites razonables de acción política y no tenía mayores argumentos para seguir luchando por sus demandas. La situación se había salido de control y le había dado al gobierno el respaldo de la opinión pública, que criticaba las desmedidas acciones opositoras.

La violencia, sin embargo, forzó a la oposición a sentarse a negociar con el gobierno. Quien dio el primer paso de acercamiento fue el prefecto Cossío, que el jueves 11 había señalado su predisposición de negociar con las autoridades. Ese mismo día, el ministro de la presidencia, Juan Ramón Quintana, le envió una carta y le ofreció un avión gubernamental para que se traslade a La Paz. Fue el inicio de las negociaciones que desembocaron, el 21 de octubre, en la firma de la ley que aprobó la convocatoria a referéndum para aprobar la nueva CPE.

Sin embargo, los contactos con Cossío se habían iniciado antes. Una comisión, llamada posteriormente “clandestina” o “paralela”, conformada por los senadores de PODEMOS Carlos Bórth y Roberto Ruiz, el ex asam-

bleísta del MAS, Carlos Romero, y el presidente de la Cámara de Diputados, Edmundo Novillo, habían realizado reuniones previas con cierta frecuencia desde el mes de junio de 2008. Los cuatro estaban convencidos de que se requerían acercamientos entre los dos grupos para lograr un acuerdo que pacificara al país. Todos estaban conscientes que en sus partidos había sectores radicales que buscaban boicotear cualquier acercamiento. De los cuatro, Børth y Romero habían trabado amistad al trabajar en un texto que analizaba el proyecto de Constitución de Oruro, denominado “Hacia una Constitución democrática, viable y plural”, que escribieron ambos, junto al abogado Carlos Alarcón.

En ese libro, ambos hacían reflexiones de cómo se podía reformar el proyecto de CPE para que sea aceptable para oficialismo y oposición. Ese texto, más el libro “Puentes para un dialogo democrático”, escrito entre Børth y Andrés Torrez, son considerados por varios observadores como uno de los gérmenes del acuerdo constitucional de octubre de 2008. La comisión de los cuatro había ideado que un acuerdo tendría que basarse sobre dos puntos principales: la oposición debía aceptar la legitimidad del texto constitucional de la Asamblea de Oruro y el oficialismo debía aceptar la legitimidad de los estatutos autonómicos aprobados en referéndums de la Media Luna. Era un reconocimiento mutuo de las aspiraciones de cada bando<sup>41</sup>.

Børth, Ruiz, Romero y Novillo consideraron que una persona adecuada que podía destrabar las negociaciones era el prefecto de Tarija, Mario Cossío, que había leído un discurso conciliador el día de su victoria en Tarija, el 10 de agosto, y se había ofrecido a realizar los acercamientos necesarios.

Hacia fines de agosto, cuando la situación de inestabilidad y protestas estaba empezando a agravarse, los senadores Børth y Romero visitaron al Vicepresidente de la República para proponerse como un nexo con las regiones. García Linera les comentó que Novillo y Romero ya le habían informado con detalle de las reuniones de la mesa “paralela”. Allí se ratificó que se buscaría un contacto con el prefecto Cossío y que sería el senador de ese departamento, Roberto Ruiz (PODEMOS), el que lo haría.

El jueves 4 de septiembre, con un clima de violencia creciente en el país, se reunieron nuevamente Børth, Romero, Novillo y Ruiz. Se le encomendó

41 Entrevistas personales a Carlos Romero, Carlos Børth y Roberto Ruiz.

a éste último viajar a Tarija al día siguiente y organizar una Asamblea Cívica para informarles del plan de acercamiento con las autoridades.

Efectivamente, el senador Ruiz estuvo en Tarija al día siguiente e informó, a una Asamblea de unas 50 personas, sobre la propuesta de la comisión, señalando que consideraba importante que el Prefecto se trasladara a La Paz, encabezando una comisión departamental, para iniciar el proceso de diálogo.

La reunión se desarrolló entre las seis y las ocho de la noche, en el Salón Rojo de la Prefectura, con la asistencia de delegados de 26 instituciones tarijeñas. Entre otros, estaban presentes la vicepresidente cívica Patricia Galarza, el Rector de la Universidad, Carlos Cabrera, el alcalde municipal, Oscar Montes, el asesor prefectural, Adrián Oliva y el prefecto Mario Cossío, que no participó hasta el final. En la Asamblea estaban presentes también los asesores del Comité Cívico, Juan Carlos Lazcano, Jaime Castellanos y Fernando Castellanos, así como dirigentes de la FUL, del Comité Cívico Juvenil y de las juntas de vecinos.

En el debate que se entabló en dicha reunión, 22 de las 26 entidades mostraron sus dudas sobre la idea de que el prefecto dialogue con el gobierno. Sin embargo, las cuatro personas que sí respaldaban la iniciativa tenían un importante peso específico: el propio prefecto, el senador Ruiz, el alcalde Oscar Montes y el rector de la Universidad, Carlos Cabrera. Estos dos últimos respaldaron la gestión con énfasis. Al final, estas cuatro personas lograron convencer al resto. El prefecto Cossío debía viajar el lunes 8 de septiembre para reunirse con el Vicepresidente encabezando una comisión de cuatro miembros: el senador Ruiz, el rector Cabrera, el alcalde Montes y él mismo.

El senador Ruiz volvió a La Paz el domingo e informó a García Linera que el prefecto Cossío llegaría al día siguiente a La Paz. García Linera dijo que organizaría la reunión en Palacio de Gobierno.

Como se ha detallado en el capítulo anterior, las medidas de protesta y de presión de los movimientos cívicos, especialmente del Chaco, crecían en intensidad. El hasta entonces influyente dirigente cívico de Tarija, Reynaldo Bayard, oriundo de la provincia Gran Chaco, estaba en una posición radical y no respaldó el viaje de Cossío. El prefecto temía tomar una de-

cisión que contrariara al Chaco. Por otra parte, el resto de dirigentes del Conalce no veía con buenos ojos que Cossío negocié, porque veían en esa posibilidad la fractura de su movimiento. Cossío recibió varias llamadas de la dirigencia cruceña para que no aborde el avión el lunes 8 de septiembre. Se hubiera evitado mucha de la violencia que se desató en el país en los días posteriores, si el prefecto tarijeño hubiese tomado ese vuelo.

### **Saqueos y dudas sobre la violencia “espontánea”**

En La Paz, el senador Ruiz llamó el día lunes con insistencia a Cossío, para saber de su llegada y coordinar con García Linera la reunión en Palacio. Sin embargo, éste no pudo ser encontrado. La secretaria de Cossío le dijo a Ruiz que estaba en la localidad de Caraparí.

El martes 9, Cossío tampoco estuvo disponible para hablar por teléfono. Fue cuando estalló la violencia en Santa Cruz, con saqueos y destrucción de entidades públicas. Ruiz, encomendado por la “comisión clandestina” siguió procurando ubicar a Cossío. Pero el miércoles surgió la violencia en Tarija, una ciudad generalmente a salvo de acciones violentas. En ese momento, el alcalde Montes, el senador Ruiz y el rector Cabrera resolvieron que si Cossío no viajaba a La Paz, serían ellos los que encabezarían las negociaciones con el Poder Ejecutivo. Pero el jueves surgió la masacre de Pando y ello cambió por completo el escenario político. Ya no se debatía si era posible negociar, sino cómo hacerlo de la manera más rápida posible<sup>42</sup>. Ese fue el día que Cossío decide deshacerse de las presiones cruceñas y del Chaco, y envía una carta al Presidente en la que le ofrece reunirse con él.

Sobre la violencia desatada en Santa Cruz y otros distritos, el senador Ruiz no cree que haya sido espontánea, sino alentada para evitar la negociación con el gobierno y agudizar el conflicto. *“Yo creo que la violencia del martes 9 de septiembre en Santa Cruz no fue espontánea sino que fue consecuencia de acciones desarrolladas por algunos sectores radicales para preservar la unidad del bloque de la Media Luna, ante esta decisión tan fuerte de Tarija (de que su prefecto viaje a La Paz a negociar con el gobierno) y ante la presión del Chaco”.*

---

42 Entrevista personal a Roberto Ruiz.

Según Ruiz, la violencia fue alentada por grupos radicales cruceños para impedir el viaje de Cossío a La Paz. *“Mi percepción es que esa violencia no fue espontánea; se desata la toma de instituciones masivas y todo lo que pasó después”*.

El senador tarijeño añadió que *“en nueva comunicación con Tarija, les planteé que (Cossío y su comisión) vengan el martes, en medio de la violencia en Santa Cruz. Pero tampoco se puede contactar al Prefecto y se desató la violencia en Tarija”*. Según Ruiz, la violencia en ese departamento también pudo haber sido promovida para evitar los acuerdos: *“Al igual que en Santa Cruz, en mi percepción, eran nuevas acciones de parte de los radicalismos para boicotear el diálogo. Eso fue el miércoles 10, seguimos insistiendo en que estaba en pie todavía el diálogo y que el prefecto y la comisión deberían venir ya que hasta el avión estaba listo”*.

Ruiz señaló que los representantes tarijeños tampoco llegaron el miércoles 10, y el jueves 11 se desata la violencia en Pando, *“esta vez cambiando cualitativamente el escenario político por el efecto de los muertos en la masacre. Ahí ya cambian las condiciones radicalmente; estando involucradas las vidas de las personas ya no es lo mismo”*. Ruiz señala que la violencia la causaron los radicalismos de los autonomistas pandinos y del gobierno.

## **Diálogo Cossío-Gobierno: dos testigos relatan los hechos**

La violencia de los meses de agosto y septiembre de 2008, especialmente la sucedida en Pando, con la matanza de campesinos, fue tan seria que los actores políticos detuvieron sus acciones y accedieron a negociar.

El primer contacto realizado entre autoridades de gobierno y la oposición se produjo con las negociaciones que realizó el prefecto de Tarija, Mario Cossío, a nombre del resto de los prefectos y dirigentes cívicos del país.

No fue fácil la llegada de Cossío a La Paz. Como se vio en el capítulo anterior, los contactos para que el prefecto tarijeño pueda trasladarse a La Paz empezaron hacia fines de agosto, pero no se pudieron concretar sino hasta el 12 de septiembre.

De todas maneras, el contacto mantenido entre las autoridades nacionales y las de Tarija dio inicio al único proceso de diálogo de los tres últimos

años que llegó a buen puerto. Fue el principio de una fase de negociaciones que duró seis semanas, y que desembocó en la promulgación de la ley que convocó al referéndum para la consulta sobre la aprobación o no del proyecto de Constitución Política del Estado.

La negociación entre Cossío y las autoridades nacionales fue compleja y ardua. Esos cuatro días quedarán para la historia de la democracia como un hito importante de acercamiento y concesiones mutuas. Dos testigos de los sucesos, el senador de PODEMOS, Roberto Ruiz, y el director de comunicación de la prefectura tarijeña, Sergio Lea Plaza, relataron los hechos. Ambos testimonios contienen revelaciones trascendentales que habían sido inéditas hasta hoy. En ellas se mencionan las presiones de dirigentes cívicos, las negociaciones tras bambalinas y las amenazas de detención en el propio Palacio de Gobierno.

Testimonio del senador Roberto Ruiz<sup>43</sup>:

*Después de la violencia en Tarija ocurrida el miércoles 10, estaba claro que no era posible seguir evadiendo el diálogo. Hablamos entre nosotros, hablé con Carlos Cabrera, con Oscar Montes y coincidimos: 'como está creciendo la violencia, incluso la tenemos en nuestra casa. Mañana nos vamos a La Paz, hay que abrir el espacio de diálogo incluso sin ellos (el equipo del prefecto)'.*

*El jueves 11 se dan los hechos en Pando y eso cambia radicalmente la situación. Ya no se podía eludir el diálogo un día más.*

*El prefecto Cossío viene con toda la comisión delegada más los dirigentes cívicos. Vienen Reynaldo Bayard, Felipe Moza y otros dirigentes del Chaco. También lo acompaña el director de comunicación de la prefectura, Sergio Lea Plaza, y el asesor Adrián Oliva.*

*Aparentemente, el prefecto ya había logrado que el Chaco diga sí a la negociación y seguramente lo que pasó en Pando también convenció al Conalde.*

---

43 Esta y las siguientes menciones a Roberto Ruiz, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, noviembre de 2008.

*Entramos a Palacio y la primera noticia que recibimos es que se había decretado Estado de Sitio en Pando. Ahí había que tomar una decisión: continuar en el diálogo con Pando bajo Estado de Sitio, o suspenderlo. Nosotros presionábamos porque el diálogo continúe porque, según nuestro criterio, le convenía muchísimo más, incluso a Leopoldo (Fernández), defender su caso en un contexto de libertades democráticas en el resto del país, con la presencia de observadores internacionales y de la iglesia, que hacerlo en un contexto de violencia generalizada donde todo es posible. Tú sabes que la violencia lo permite todo y su primera víctima es la verdad. Se debía instalar el diálogo para que, en ese contexto, incluso la situación de Pando, sea más visible, más transparente, menos opaca.*

*Entonces, creo que Mario (Cossío) habló con Leopoldo y éste habría comprendido la situación, de modo que nos quedamos en el diálogo.*

***Leopoldo Fernández les dijo que continuarán.***

*Imagino que sí. El prefecto de Tarija era quien había conversado con el prefecto pandino y su decisión de quedarse seguramente estaba marcada por esta aceptación.*

***¿Con quién hablaba él (Fernández)?***

*Con Cossío. Nosotros, paralelamente estábamos también conversando con nuestros pares. Yo informaba a Jorge Quiroga y a Carlos Børth de lo que estaba pasando en Palacio.*

*El viceministro Fabián Yaksic estuvo en la reunión, en un primer momento estuvo también el ministro Quintana, y otra asistente, cuyo nombre no recuerdo pero estaba acompañándolos permanentemente. Entonces, empezó la primera reunión.*

*Tuvimos un inicio muy difícil. El Vicepresidente llegó con un estado de ánimo muy negativo, acababa de escuchar el alcance de la violencia en Pando. El creía incluso que eran 30 los muertos. Se notaba en él una ira contenida muy grande. Parecía que habíamos fracasado en el esfuerzo. Justamente buscamos el diálogo para evitar muertes y las teníamos ahí.*

*La intervención del Vicepresidente se orientó en términos muy duros en contra de los prefectos. Seguidamente, intervine yo, refutando algunas*

*afirmaciones del vicepresidente y buscando retomar el sentido y objetivos del diálogo. Después lo hizo el Alcalde Montes planteando directamente que “comenzáramos de nuevo” la reunión. Mario Cossío intervino a continuación y actuó con mucha frialdad y sin responder a las provocaciones, porque García Linera había amenazado incluso con encarcelarlo.*

### **¿Aduciendo qué?**

*Que se había gastado recursos que no correspondían para organizar el referéndum y muchas otras cosas. El estaba, repito, con un ánimo muy negativo, agresivo, exaltado. Mario Cossío dijo básicamente: ‘cuando usted me quiera encarcelar seguramente yo veré cómo defenderme, pero ahora estoy aquí y quiero saber si es posible llegar a acuerdos sobre estos temas’. Le entregamos los temas de la agenda: la compatibilidad entre Estatutos y Constitución, la restitución del IDH, y el pacto institucional, que tenía que ver básicamente con las designaciones del Poder Judicial, la Corte Electoral, etc.*

*Esa era la agenda que habíamos traído desde Tarija, con lo cual la reunión en Palacio se normalizó y se reencauzó.*

*Recuerdo que Alvaro había dicho al inicio que estaba ahí solamente porque el Presidente se lo había pedido, y que él hubiera preferido no asistir. Que el presidente se lo había recomendado, a pesar de lo que pasó en Pando y de la situación tan difícil que estábamos viviendo.*

*Luego de una larga deliberación se imprime un primer documento, bastante simple, de lo que podía ser un principio de acuerdo; nos dijeron que el Presidente estaba dispuesto a firmarlo. Cuando nos retiramos a socializarlo con los dirigentes cívicos que se habían quedado afuera –el Vicepresidente no admitía que participe la dirigencia cívica sino solamente las autoridades de la Comisión: Rector, Alcalde, mi persona como senador de Tarija y el diputado Rodrigo Ibáñez– vimos que el documento tenía falencias.*

*Trabajamos un segundo documento, pero ya no pudo ser firmado por el presidente Evo Morales, porque tenía que viajar al exterior.*

*Viaja Evo al exterior, y la Comisión, junto a los delegados del gobierno, nos quedamos hasta la madrugada, trabajando el segundo documento. Lo volvemos a discutir con Alvaro García y su equipo, y llegamos a un*



*segundo acuerdo. En la mañana, el grupo se va con ese documento a Santa Cruz y se reúne con el Conalde, para mostrar cuáles eran los avances.*

*Por nuestra parte, nos reunimos con Tuto Quiroga. Este se comunica con gente de Chuquisaca, de Beni y de Pando, para viabilizar el acuerdo e intentar que ese documento que se llevó a Santa Cruz sea aprobado. Tuto es un 'líder tejedor', no es un líder que se impone, es muy abierto y concertador. El hizo una gran labor hablando con gente de Beni, Pando, Chuquisaca y Santa Cruz, explicando que el acuerdo era positivo y viable. También lo socializamos con otra gente de PODEMOS. Luis Vásquez y otros senadores lo vieron y consideraron que se había logrado en ese espacio una gran posibilidad de avanzar.*

*Pero vuelve el grupo de Santa Cruz.*

### ***¿Cuál fue la reacción en Santa Cruz?***

*El grupo de la Prefectura volvió de Santa Cruz con un tercer documento. Mario Cossío se quedó en el hotel todo el domingo en la mañana ya sin consultar conmigo, ni con el Alcalde Montes, ni con la Universidad. Estaba redactando su tercera propuesta, en base a lo que había surgido en Santa Cruz.*

### ***Le habían dado sugerencias en Santa Cruz.***

*Exacto, él recogió lo que le habían planteado en el Conalde. A eso de las cinco de la tarde, nos llamaron para decirnos que vayamos al Palacio para entregar el documento final. Nosotros queríamos conocer el documento (el tercero), porque en el anterior habíamos participado todos y éste lo habían elaborado en el grupo del Conalde. Entonces, nos reunimos en Palacio y vimos el documento antes de entrar a la reunión. En mi criterio era un documento que planteaba demandas en exceso, distinto del documento que habíamos acordado el día anterior. Era un documento que planteaba, por ejemplo, que iban a ser los cruceños los que decidían qué instituciones se devuelven y cuándo. Incluso entraba el tema de la capitalía. Le dijimos a Mario que no íbamos respaldar eso, que nos parecía excesivo, que habíamos llegado a un acuerdo tras una reunión maratónica el día anterior y que para nosotros ese texto (el segundo) era el válido.*

*Por eso se reúnen a continuación Cossío con García (Linares), sin nuestra presencia.*

***¿Ustedes qué le dijeron al prefecto Cossío?***

*Oscar Montes sugirió que el Prefecto entrara a la reunión con el Vicepresidente sin la comisión, que le explique las presiones que tiene y trate de llegar a un acuerdo.*

*El aceptó esto, se le explicó a Alvaro está situación y se reunieron a solas.*

*Mientras tanto, nosotros intentamos explorar por qué Santa Cruz estaba en una posición tan dura. Hablamos con varios amigos de Santa Cruz, entre ellos Carlos Hugo Molina y otros, y ellos a su vez hablaron con otra gente para explorar por qué estaba siendo tan difícil construir un acuerdo.*

*En nuestro criterio, era una equivocación insistir en mantener la toma de instituciones. La movilización ya se empezaba a debilitar, había pasado demasiado tiempo y en algunos sectores se estaba cayendo a pedazos. Teníamos que buscar una salida pactada a la crisis.*

*A las dos de la mañana del día lunes 15, Carlos Hugo Molina me llamó diciendo que los líderes cívicos y la prefectura habían aceptado finalmente devolver las instituciones, con lo cual se viabilizaba el acuerdo.*

***O sea que Carlos Hugo Molina hizo allá esa gestión.***

*Carlos Hugo y otros compañeros trabajaron con seguridad en la construcción del acuerdo posible. También Jorge Quiroga hizo un par de llamadas nuevamente a toda la gente, para que se flexibilice la posición. Una discusión de muchos frentes, cada uno haciendo gestiones por su lado, se llegó inclusive a hablar con el hermano de Rubén, con Pepe Costas, para que hable con su hermano.*

*Cuando finalmente llega el acuerdo, nos reunimos en Palacio para firmar el nuevo documento. Este era similar al documento anterior, no al que se había escrito en Santa Cruz. Era el lunes 15 a las nueve de la mañana y estaba el Presidente de vuelta. Esa era la cuarta versión, el cuarto documento.*

***Mientras tanto, ¿cómo le había ido a Cossío con Alvaro García en esa reunión?***

*No le fue bien, porque el documento planteado en la reunión de Santa Cruz tenía puntos inaceptables para el Estado. El Vicepresidente le hizo notar que era un retroceso en vez de un avance. El documento pactado finalmente, y que conoció la opinión pública, tenía algunos elementos que mejoraban el documento inicial y otros donde se retrocedía en relación a los primeros acuerdos.*

*Sigamos, el lunes por la mañana estamos toda la Comisión de Tarija en Palacio de Gobierno, para firmar el inicio del diálogo en Cochabamba, y de repente surge un enorme problema: nos avisan que Leopoldo Fernández estaba preso.*

*Era, evidentemente, otro torpedo del ala radical del gobierno. Si no nos alcanzaba un torpedo de un lado, venía del otro.*

*Se había producido la arbitraria y abusiva detención de Leopoldo. Nuevamente, se planteó la pregunta de si seguíamos hacia el acuerdo o no. Imagínate las fotos: en una Mario Cossío dándole la mano a Evo Morales y en la otra Leopoldo preso. Ahí, todos decidimos que no se podía firmar el acuerdo en esas condiciones y que, en todo caso, había que hacer una consulta mayor. El gobierno, por su lado, y previendo nuestra reacción había coordinado con los movimientos sociales, específicamente los ‘ponchos rojos’ el cerco a la plaza Murillo y al Palacio de Gobierno, de manera que la presión era muy fuerte para que firmemos.*

***¿Ustedes estaban dentro de Palacio?***

*Sí. Decidimos que no íbamos a firmar y le explicamos esta situación al Vicepresidente Alvaro García Linera.*

***¿Quiénes estaban en ese momento?***

*Estaban todos de la comisión de Tarija, en lugar de Carlos Cabrera estaba su representante, Juan Carlos Keri, el Alcalde Oscar Montes y yo. En la sala adjunta estaban otros líderes cívicos.*

### ***¿Y del lado del gobierno?***

*El presidente Evo Morales y el vicepresidente Alvaro García. Ambos se reunieron un rato a solas con el Prefecto. Y después coordinamos la salida. Ellos aceptaron que no íbamos a participar en el acto programado.*

*La salida fue un operativo de seguridad. El gobierno le insistió a Mario Cossío que se pusiera un chaleco antibalas. Lo ubicaron en la parte de atrás de una vagoneta 4x4 y salimos detrás de la vagoneta del Ministro de Defensa, como si fuéramos parte de su comitiva. Era la única manera de salir de allí, debido al cerco de los movimientos sociales.*

*Yo me bajé en El Prado, con el documento firmado por Mario Cossío.*

### ***¿Ese es el cuarto documento?***

*El documento que finalmente terminaron después de las tres de la mañana del lunes y que aprobó Santa Cruz con sus instituciones. Es el cuarto documento.*

*Los prefectos se reúnen luego en Santa Cruz y analizan si se firma o no. El único que podía decidir eso era Leopoldo Fernández. Al parecer logran hablar con él y éste acepta que firmen el acuerdo.*

*Finalmente, llaman al Cardenal y se produce la firma de Rubén Costas y Mario Cossío.*

*El Presidente insiste en que se instale el diálogo en Cochabamba, de inmediato. Como puede verse, ese fue un diálogo muy difícil de concretar, con una agenda muy compleja.*

El siguiente es el testimonio del director de comunicación social de la Prefectura de Tarija, Sergio Lea Plaza<sup>44</sup>:

### ***¿Cómo se producen los primeros contactos para que el prefecto de Tarija, Mario Cossío, llegue a La Paz a negociar con las autoridades?***

*En medio de la radicalización de las medidas del Chaco, el prefecto Mario Cossío empieza a asumir un rol de diálogo. Eso responde a la posición "bisagra" de Tarija.*

44 Entrevista de Raúl Peñaranda, La Paz, noviembre de 2008

*El 11 de septiembre se produce el enfrentamiento en Pando. Es cuando Mario Cossío escribe una carta al Presidente, demostrando su disponibilidad de diálogo. A las 19.00 toma la decisión de ir al diálogo. En todos los diarios sale publicada la carta del Prefecto al Presidente y la respuesta del ministro Quintana, que lo cita para dialogar el viernes 12.*

*Viajan junto a Cossío: el alcalde Oscar Montes, el Presidente del Comité Cívico de Tarija, el Presidente del Comité Cívico de Villamontes, el senador Ruiz, el diputado Rodrigo Ibáñez; la asesora de la Prefectura, Sara Cuevas; el representante del rector de la universidad, Juan Carlos Keri; el asesor del prefecto, Adrián Oliva; la ex fiscal de la república, Rosmerly Ruiz, y mi persona.*

*La comitiva de Tarija llega a La Paz, la recibe un grupo de seguridad del gobierno. Motos y autos de seguridad escoltaron a la comitiva.*

*Llegan a La Paz y justo cuando estaban por entrar a la reunión son informados que se había declarado el Estado de Sitio en Pando.*

*Existió un debate interno en la comisión. Se llega a la conclusión que el gobierno buscaba que la reunión fracasase y que por eso se había declarado Estado de Sitio en Pando. “Es una provocación para que no haya diálogo” dice Cossío. Al final, el alcalde Montes, el senador Ruiz, el prefecto Cossío y otros toman la decisión de seguir con el diálogo.*

### ***¿Cómo se inicia la reunión?***

*El Vicepresidente inicia la reunión muy molesto. Les dice que no se iba a negociar la suspensión del Estado de Sitio en Pando y que la detención de los miembros de la comisión tampoco estaba descartada.*

*“Yo por poner un par de petardos a plantas de alta tensión he estado preso cinco años; ustedes han hecho cosas mucho peores y merecen estar presos de por vida”, dijo el Vicepresidente.*

*Pero la reunión prosigue y se redacta un documento de inicio de negociaciones, hasta la una de la madrugada.*

*El sábado viajamos a Santa Cruz a hacer conocer el documento. El prefecto Cossío encabezaba la delegación. Fue recibido por la plana mayor*

*de la dirigencia prefectural y cívica. Todos estaban de acuerdo en dialogar, pero querían hacer cambios en el documento.*

*Retornamos con la delegación el domingo a La Paz y nuevamente se reúnen el prefecto Cossío con el Vicepresidente. Deciden seguir negociando un texto de consenso. El lunes y martes se producen más reuniones. El martes 16, debíamos firmar el acuerdo. Estaba toda la comisión de Tarija, encabezada por el prefecto Cossío. Estaban reunidos con el Presidente y el Vicepresidente, a puertas cerradas, con el senador Ruiz y alguien más. Pero nosotros, que estábamos en un salón adjunto, nos enteramos de dos situaciones: primero, de que el prefecto de Pando había sido detenido. Segundo, que el Palacio estaba siendo cercado por movimientos sociales para forzarnos a firmar el acuerdo.*

***Pero el prefecto no sabía ello.***

*No. Yo le envié un mensaje de texto para avisarle de las dos cosas. Con la detención del prefecto (Fernández), la situación cambiaba completamente. El prefecto (Cossío) pidió un cuarto intermedio y se fue a reunir con el resto de la delegación.*

*Hubo mucho temor entre los miembros de la comisión, tras saber que el prefecto de Pando había sido detenido. Alguien de Palacio de Gobierno nos informó que había órdenes de detención contra los dirigentes cívicos, especialmente contra Bayard. Él estaba muy tenso, pensando que se lo iba a detener en ese momento, y pidió consejo legal a la abogada y ex fiscal Rosmery Ruiz, que era parte de la delegación. La abogada empezó a redactar un posible Hábeas Corpus para Bayard. Éste preguntó si debía salir de Palacio, pero como estaba cercado, no podía hacerlo.*

*Otros miembros de la delegación también pensaban que, con la detención de Leopoldo Fernández, ellos también iban a ser detenidos. Entonces, yo les pedí que se calmaran y les dije, especialmente a Bayard, que el lugar más seguro para él era el propio Palacio de Gobierno, porque ahí no se lo iba a detener, el gobierno no iba a hacer eso.*

*Nuestra decisión sobre firmar o no el documento era que no se podía hacer, por lo menos no en ese lugar, ni con esas circunstancias. Todos coincidimos con el prefecto Cossío en ese tema, y él volvió a la reunión con el Presidente y el Vicepresidente, para conversar a puertas cerradas.*

*Según contó después, ambos le insinuaron que si no firmaba el acuerdo, podía correr la misma suerte del prefecto Fernández. De todas maneras, el prefecto Cossío dijo que no firmaría, y pidió garantías para poder salir de Palacio, que estaba cercado.*

### **¿Cómo lograron salir?**

*El prefecto Cossío dijo que la única manera de que él aceptaba salir era en el automóvil presidencial BMW. Los viceministros Fabián Yaksic y Sacha Llorenti aceptaron ese pedido, pero fue rechazado posteriormente. El gobierno ofreció a la delegación de Tarija salir detrás del automóvil del Ministro de Defensa, Walker San Miguel, que en ese momento estaba por abandonar el Palacio. Entonces el personal de seguridad de Palacio le ordenó al prefecto Cossío ponerse un chaleco antibalas y a que se ubicara en la parte trasera de la vagoneta 4x4. Es de esa manera que salimos, los que cercaban el Palacio pensaron que nosotros éramos parte de la seguridad del Ministro de Defensa. Nos llevaron en esa vagoneta hasta la Plaza Isabel La Católica, donde cambiamos a otros vehículos, escoltados por policías. Nuestro vuelo a Santa Cruz estaba a punto de salir, era alrededor de las tres de la tarde. La escolta policial nos acompañó hasta el aeropuerto e incluso llegamos a la pista de aterrizaje. En la misma pista bajamos de los autos y subimos al avión.*

*Llegamos a Santa Cruz y nos reunimos nuevamente con la dirigencia cívica y prefectural cruceña. Nos recibieron en el quinto piso de la Prefectura, en la sala de reuniones. El debate se centraba en la necesidad de dialogar con el gobierno, pero se analizaba la injusta detención del prefecto Fernández. Por un lado se sabía que había que firmar, pero por otro parecía una traición a Leopoldo. La mayor parte de los asistentes a la reunión le pedían a Mario Cossío y al prefecto Costas que firmen el acuerdo. Branko Marinkovic dudaba pero al final fue convencido. Pero antes de tomar esa decisión todos estaban de acuerdo con llamar a Leopoldo y conocer su opinión.*

*Se logró hacer la comunicación telefónica con Leopoldo. Se colocó un teléfono con un parlante para que todos escucharan. Le expresaron su solidaridad y le dijeron que lo ayudarían con los temas legales. Finalmente, le contaron lo sucedido.*

### **¿Qué dijo él?**

*Leopoldo señaló que el acuerdo debía ser firmado. “Nosotros tenemos un proyecto político democrático, diferente al del gobierno”, dijo Leopoldo. “Si creen ustedes que esto va a beneficiar al bloque, firmen el documento. Pero si creen que no lo va a beneficiar, no lo hagan”.*

*Después de hablar con Leopoldo, se tomó la decisión de firmar el documento. Lo que no se sabía era cómo, en qué escenario. Además, el prefecto del Beni no podía llegar en pocas horas. Fue cuando el prefecto Cossío propuso contactar al Cardenal para firmar en presencia de él. Todos aceptaron la idea, se contactó al cardenal, y se fueron a firmar el documento a los salones de Diakonía.*

Tras ser firmado el acuerdo, el martes 16 en la noche, unos días después se inició en Cochabamba el Diálogo Nacional entre autoridades de gobierno, por un lado; y prefectos y dirigentes cívicos, por otro, acompañados por diversas entidades que participaron también como negociadores y otras como facilitadoras y acompañantes.

La labor de los organismos internacionales y de los países amigos fue vital. El compromiso que demostraron en asistir a extenuantes y no siempre amigables o fructíferas reuniones aseguró, a la larga, que un acuerdo fuera suscrito.

## **El trabajoso diálogo de Cochabamba**

Sin la violencia desatada en los departamentos de la Media Luna no se explica el diálogo que se produjo en Cochabamba, en los dos meses siguientes, y en el Congreso, en octubre de 2008.

Al respecto, éste es el análisis de Carlos Toranzo<sup>45</sup>:

*Los acercamientos entre gobierno y prefectos, y el trabajo posterior del Congreso, fueron posibles, por otra parte, desde el instante en el que la situación se pone tan tensa en Bolivia, por el enfrentamiento entre las regiones y el gobierno nacional, dando lugar a todo el estallido de*

---

45 Esta y las siguientes menciones a Carlos Toranzo, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, noviembre de 2008.



*violencia en Santa Cruz, Tarija, Pando, con quemas y muertes, inclusive UNASUR entiende que Bolivia puede desestabilizar las fronteras de algunos países, o puede desestabilizar procesos democráticos. Lo que quería UNASUR era un proceso boliviano que dé estabilidad a la región, no que la desestabilice.*

*La violencia de los sectores duros de Santa Cruz genera un clima tal que luego no podía haber otro camino que el diálogo. Se sobrepasaron en su idea de que con la violencia podrían arrinconar al gobierno.*

Sobre ese mismo tema, el senador Carlos Bórth analiza la situación de la siguiente manera:

***¿Cuáles son los temas centrales que Ud. cree permitieron destrabar el diálogo en septiembre de 2008, después de tantos esfuerzos infructuosos?***

*(...) Uno fue 'la disponibilidad social', en el lenguaje de Zabaleta Mercado, para alcanzar un pacto, una concertación; fue producto de la violencia política desatada en todo el país, sobre todo en el territorio de la Media Luna y, sobre todo, en Pando.*

*Los sucesos de Pando son un hito, pero son parte de un espectro mayor de violencia política y de peligro sobre la unidad nacional. Eso generó en la población, a lo largo de varios meses y en forma creciente, una gran incertidumbre. Entonces, si se comprimen conceptos como la intranquilidad social, la violencia y el peligro sobre la unidad nacional, la gente dice: '¿qué nos va a pasar, qué le va a pasar al país?'. La gente dice, 'no, aquí tiene que haber un pacto'.*

***¿La violencia forzó a los actores a negociar?***

*Más que forzarlos, crea las condiciones para actuar, porque algunos ni siquiera buscaron eso hasta el último momento. O sea, nadie se sintió forzado, quizá en el gobierno sí, pero en el lado de la oposición hubo lecturas diferentes de la realidad. Quienes estamos en el proceso de concertación teníamos esta lectura, que se reflejaba en las encuestas, en sentido de que la sociedad quería un acuerdo.*

*Hubo gente en la oposición que sencillamente no creía en las encuestas, no tenía esa lectura y siguió hasta el final en sus posiciones radicales.*

*Había radicales en ambos lados, insistiendo en eso de que se vieron obligados en un momento a transar. El diálogo en Cochabamba parece explicarse desde esa visión, los prefectos se vieron obligados a ir a Cochabamba, pero ni siquiera en ese escenario estuvieron dispuestos a concluir el proceso, porque lo rompieron. Entonces, ese sentirse obligado estuvo en Cochabamba pero fue muy relativo.*

El primer encuentro en Cochabamba entre autoridades de gobierno y prefectos opositores, duró casi 18 horas. Fue una cita en la que participó una veintena de observadores internacionales. El diálogo se inició en el salón principal del Centro de Convenciones El Manantial, el jueves 18 de septiembre a las ocho de la mañana, y concluyó en la madrugada del viernes.

El Presidente y el Vicepresidente encabezaron la delegación gubernamental, mientras que los prefectos opositores dirigieron la comisión opositora. Los observadores y facilitadores fueron testigos de la histórica jornada, incluyendo representantes de las iglesias católica, metodista y evangélica. La prensa no fue autorizada a ingresar.

El inicio de la sesión fue especialmente ríspido. Primero, el presidente Morales hizo una larga exposición de lo que, según el oficialismo, habían sido todos los actos “delincuenciales” cometidos por los dirigentes opositores durante las acciones de protesta de los meses de agosto y septiembre, entre ellos la voladura de un gasoducto o la masacre de campesinos en Pando. El tono fue durísimo. Algunos observadores llegaron a pensar que la cita fracasaría. Posteriormente, el Presidente encaró al cardenal Julio Terrazas, a quien acusó de haber perdido la neutralidad y de respaldar a la oposición. Sus palabras fueron tan severas, expresadas en una forma tan agresiva, que forzaron al Cardenal a abandonar la reunión.

Los delegados utilizaron muchas horas en debatir cómo se realizarían las negociaciones posteriores. Alrededor de las cinco de la tarde, el gobernante boliviano presentó una propuesta a través de su portavoz, Iván Canelas. Se ofrecía a los prefectos firmar un documento mediante el cual el oficialismo se comprometía a tratar de suspender el cerco que realizaban movimientos sociales e indígenas a Santa Cruz. De esa manera, según la oferta, se “garantizaría la Expocruz”, que se inaugura cada año el 24 de septiembre. Además, se proponía avanzar en los temas en los que había cierto consenso: discutir la redistribución de los ingresos generados por

el IDH y agilizar la designación de autoridades judiciales y electorales. De parte de los prefectos, se esperaba que ellos ejercieran influencia para garantizar la convocatoria al referéndum de aprobación del nuevo texto constitucional. Más tarde, Canelas volvió a aparecer ante los periodistas para informar que el gobierno aceptaba la elección de subprefectos y consejeros departamentales en todo el país.

Los prefectos analizaron la oferta pero la rechazaron, señalando que la base del diálogo deberían ser los documentos acordados en días anteriores con el vicepresidente García Linera.

Al final, la conclusión principal del primer día de negociaciones fue que el viernes 19 se instalarían dos mesas de diálogo: una referida a autonomías, presidida por el ex asambleísta y entonces Ministro de Desarrollo Rural, Carlos Romero, y otra referida a la devolución a las prefecturas de una parte del IDH, encabezada por el Ministro de Hacienda, Luis Arce Catacora. La tercera mesa, sobre designaciones de autoridades judiciales y miembros de la Corte Nacional Electoral, no fue organizada finalmente.

Pese a la extensión de la reunión, de la tensión de los primeros momentos y de la complejidad de los temas que debían tratarse, los actores mostraron optimismo: *“Que el país esté tranquilo, el diálogo va encontrando su camino. Yo tengo la firme esperanza de que esto va a ir madurando y finalmente concluirá de manera adecuada”*, dijo el prefecto de Tarija, en representación de la delegación opositora. Los prefectos del oficialismo, por separado, hicieron declaraciones también optimistas.

Morales no participó ese viernes de las reuniones debido a que partió a un viaje a Panamá, país en el que fue recibido por su homólogo, Martín Torrijos, y recibió el título de doctor “honoris causa” otorgado por la Universidad Nacional de ese país.

Durante los 17 días de negociaciones de Cochabamba, la comunidad internacional, a través de sus observadores, tuvo el privilegio de asistir a todas las reuniones en las que autoridades y opositores debatían los acuerdos. Luego, sucedería lo mismo durante el diálogo en el Parlamento. Su presencia fue vital para mantener en pie el diálogo.

**Estos fueron algunos de los participantes:** Federico de Araujo, Embajador del Brasil; Fulvia Benavides, Embajadora de Colombia; Maria Cecilia

Arboleda, Encargada de Negocios de la Embajada de Ecuador; Alfredo Tejada, Cónsul General del Perú en Cochabamba; Jorge Gómez, Ministro Consejero Encargado de Negocios de la Embajada de Argentina; Mauro Furián, Primer Secretario de la Embajada de Brasil, Roberto Ibarra, Cónsul General de Chile; Juan Gabriel Valdez, Representante de la Presidenta de Chile, Michelle Bachelet; José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA; Kenny Bell, Embajador Jefe de la Delegación de la Comisión Europea; Raúl Alconada, Representante del Secretario General de la OEA; Yoriko Yasukawa, Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Bolivia; Nigel Bacher, Embajador de Gran Bretaña; Phillippe Letrilliart, encargado de negocios de la Embajada de Francia.

Como representantes de las iglesias estuvieron los monseñores católicos, Tito Solari y Edmundo Abastoflor; el representante de la Iglesia Metodista, Freddy Cuevas; y el representante de la Asociación Nacional de Evangélicos de Bolivia, Lucio Arias.

Entre el 18 de septiembre, cuando se inició, y el 5 de octubre, cuando concluyó, se realizaron importantes avances en el diálogo de Cochabamba entre prefectos y gobierno. En la mesa de IDH se estableció que el gobierno devolvería un porcentaje de los ingresos retenidos para pagar la renta Dignidad. La que más avanzó, sin embargo, fue la mesa de autonomías. El gobierno hizo concesiones importantes, como aceptar que cada departamento tuviera recursos propios, elección de autoridades, potestad legislativa y cohabitación con otras autonomías, como las municipales o las indígenas, cuya base territorial sería la tierra comunitaria de origen (TCO) o territorios reconstituidos, sin que implique la modificación de los departamentos actuales. El ministro Romero subrayó que habría igualdad jerárquica entre las autonomías departamentales, municipales, indígenas y regionales, *“de tal manera que no haya tutelaje o subordinación sino ‘competencias asimétricas’”*.

Sin embargo, los prefectos opositores prefirieron no suscribir los acuerdos el domingo 5 de octubre, fecha en la que se esperaba que ello ocurriera. Al final, ese día solamente fue tomada una fotografía en la que posaron el Presidente y siete de los ocho prefectos (el de Pando estaba detenido y Savina Cuéllar no aceptó aparecer). Hubo varias razones por las que los prefectos no firmaron los acuerdos. Una de ellas era que se había detenido

a un activista chaqueño, José Vaca, acusado de terrorismo. Los prefectos sentían que era una forma de persecución al movimiento cívico. También explicaron que lo avanzado en la mesa de autonomías “no era suficiente”, aunque lo hicieron sin precisiones mayores.

El prefecto Cossío, acompañado de los prefectos de Santa Cruz, Beni y Chuquisaca, aseveró que en lo referente a las autonomías departamentales “*subsisten serias divergencias, particularmente en la expectativa de consolidar una autonomía plena, pese a los avances del debate*”, aunque no especificó cuáles<sup>46</sup>.

Respecto a la devolución del IDH, Cossío dijo también que el gobierno no ofreció alternativas al financiamiento de la renta Dignidad. No obstante, dijo que la mayor preocupación de los prefectos opositores se refería a “*procurar convencer al gobierno de abrir una discusión verdadera y profunda sobre el proyecto de Constitución; IDH y autonomías son importantes, pero más importante es el futuro de la patria (a través del nuevo texto constitucional)*”.

Además, Cossío llamó al gobierno a que si se iba a realizar un proceso electoral, especialmente el referido a aprobar la nueva Carta Magna, éste se haga en base a un padrón electoral y un registro civil saneados<sup>47</sup>.

El mismo día, a nombre del gobierno, el ministro Romero lamentó que los prefectos opositores no hubieran firmado el acuerdo que consolidaría la autonomía en la nueva Constitución, y dijo que éstos habían seguido “una estrategia política” para evitar los acuerdos.

Los prefectos del oficialismo, más la Federación de Autoridades Municipales (FAM Bolivia), sí suscribieron los documentos referidos a autonomía y las soluciones posibles para el IDH.

“*El MAS asume las autonomías con muchísima convicción (...). Hemos dado un paso histórico para recoger las autonomías, nos interesa entrar a la historia y recoger la demanda del país (...). El pueblo debe ser ahora el que acepte o rechace con su voto la nueva Constitución*”, señaló Romero, agregando además que “*la totalidad de los pedidos de los prefectos fue incluida en los acuerdos*”.

---

46 Declaraciones tomadas de diarios bolivianos

47 Declaraciones tomadas de diarios bolivianos

Para entonces, en el país se había instalado el debate de si el proyecto de CPE debía ser reformulado solamente en el capítulo de autonomías, en base a las negociaciones con los prefectos, o si el proceso podía abarcar también a otras secciones del mismo. El frente PODEMOS, a través de su líder Jorge Quiroga, exigía que el Congreso debía ser el que analizara el resto de los artículos de la Constitución y que no debiera quedar ninguna sección sin ser revisada.

Respecto de este tema existen diferentes versiones. El Vicepresidente de la República señaló que el gobierno, en medio de las negociaciones en Cochabamba, le ofreció a los prefectos que fueran ellos los que dirigieran unas comisiones técnicas para reformar la totalidad del texto. Esto difiere de la versión del prefecto Cossío del día 6 de octubre, en la que señalaba su pedido de avanzar en una reforma constitucional mucho más amplia y no solo referida a las autonomías. Esta fue la declaración de García Linera<sup>48</sup>:

*Yo me quedo (en Cochabamba) con el prefecto Rubén Costas, el prefecto Mario Cossío y el prefecto Ernesto Suárez, del Beni. Se queda conmigo Pablo Solón y están también miembros de Unasur, entre ellos los ex cancilleres de Chile y Argentina, Juan Gabriel Valdez y Dante Caputo. Eran las dos de la mañana en mi cuarto, estábamos todos reunidos, y avanzamos en el tema de las autonomías. Yo les ofrecí que firmáramos un documento, mediante el cual los prefectos se comprometían a apoyar todas las iniciativas congresales para que se apruebe la ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente; a cambio, yo les ofrecí que fueran los prefectos quienes formaran una comisión para ajustar el resto de la Constitución (...).*

*¿Qué significaba eso? Que se abría una mesa de trabajo entre el gobierno y los prefectos para hacer las modificaciones del resto del texto constitucional. Lo que hicimos en el Congreso después se lo ofrecimos a los prefectos ese rato. Empezamos a las 10 de la noche. Ellos se fueron a su cuarto, llamaban, Dante Caputo iba y venía, se reunían entre ellos, mandaban a un emisario, etc. Al final, debieron ser las tres de la mañana, cuando vienen todos un poco atribulados. Era claro que Oscar Ortiz era el que tenía la voz, no tanto de mando, pero era el escollo, porque a través*

---

48 Esta y las siguientes menciones a Alvaro García Linera, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008.

*de él se estaban canalizando las presiones de los sectores empresariales y cívicos. Los prefectos estaban esforzándose por encontrar palabras para explicar su rechazo a nuestra oferta. La actitud más clara la tenía Ortiz. ‘¿Usted tiene miedo de firmar esto?’, le pregunté. ‘Yo no voy a firmar, pueden firmar los prefectos, pero yo necesito llevar el documento a La Paz. Tengo que reunirme con mi bancada para evaluar la propuesta y recién tomar una decisión’, me respondió Ortiz. Eso era el viernes 3, creo. El rechazo de éstos a negociar abrió la segunda parte de la estrategia gubernamental, consistente en dividir la negociación en dos: los prefectos debatirían la autonomía y el Congreso el resto del texto. Al respecto Børth señaló lo siguiente<sup>49</sup>:*

*La estrategia del oficialismo (fue) negociar en dos fases, solo autonomía con los prefectos y el resto del texto en el Congreso. Creo que fue una estrategia interesante, lógica y que dio frutos positivos. En algún momento el gobierno parecía que no estaba de acuerdo en debatir la totalidad del texto, pero me parece que eso era más parte de una táctica para lograr llegar a ese camino y para que sean otras fuerzas las que insistan en esa solución y que no sea sólo el gobierno el que presione por ello. Obviamente que para el oficialismo no era algo sencillo llegar al Parlamento, porque necesitaban dos tercios, que no tenían. En ese caso es que las fuerzas opositoras moderadas aceptan negociar, siempre que el texto fuera reformulado suficientemente. Son esas fuerzas moderadas las que logran reformar el texto.*

## **Las mesas paralelas y la firma del pacto**

Inmediatamente después de finalizado el diálogo en Cochabamba, que arrojó importantes avances para definir el capítulo de autonomías del texto constitucional, en el Congreso se instaló el debate para cambiar el resto de los temas. En este nuevo escenario, los observadores y facilitadores internacionales siguieron desarrollando su extraordinario rol de fiscalización y respaldo técnico. La negociación en el Congreso empezó el 8 de octubre.

---

49 Esta y las siguientes menciones a Carlos Børth, son tomadas de la entrevista de Raúl Peñaranda, diciembre de 2008.

La oposición emitió un comunicado en el que señalaba ocho condiciones para desarrollar las negociaciones. Entre ellas, demandaban que se reincorpore al texto constitucional las figuras de “nacionalidad boliviana”, “nación boliviana” y “república”; que se aclare el tema de la “libre determinación” de los pueblos indígenas; que la reforma constitucional posterior sea por dos tercios y no por simple mayoría del Congreso; que los miembros de la Corte Nacional Electoral se elijan por dos tercios de votos del Congreso; que se permitan las grandes cooperativas para la entrega de servicios y que se respete la extensión de la tierra de los latifundistas. A la larga, todos esos temas fueron aceptados por el oficialismo.

Al iniciarse el diálogo en el Congreso, no existía claramente un plan de acción. Los actores no sabían exactamente qué se iba a reformar y cómo. Lo que estaba claro es que el Congreso debía aprobar una Ley de Convocatoria a Referéndum sobre el nuevo texto constitucional y Dirimitorio sobre la extensión máxima de la tierra. De manera simultánea, debía proponer reformas al texto aprobado por la Asamblea Constituyente en la ciudad de Oruro, en diciembre de 2007. Aún hasta hoy, no existe consenso entre los diferentes sectores políticos y sociales sobre la constitucionalidad de ese mecanismo elegido. Existen, por ejemplo, voces de especialistas que señalan que el Congreso no tenía potestad para proponer reformas a la CPE y que, en todo caso, la Asamblea Constituyente debía ser convocada nuevamente para realizar ese trabajo.

Sin embargo, un acuerdo de facto de las fuerzas políticas más importantes del país y el gobierno viabilizó ese mecanismo: que fuera el Congreso el que propusiera reformas a la CPE y convocara a referéndum. Para ello se requerían dos tercios de votos del Parlamento, que el oficialismo no controlaba y, por lo tanto, debía negociar imprescindiblemente con la oposición para lograr los 105 votos necesarios (de 157 parlamentarios). Los partidos opositores ÚN y MNR mostraron su disposición a entablar un diálogo. Empero, los votos de ÚN, MNR y MAS no eran suficientes para lograr los dos tercios. De ahí que PODEMOS se constituyó nuevamente en un actor clave, como lo había sido durante las sesiones de la Asamblea Constituyente. Durante la Asamblea, PODEMOS no había aceptado negociar. En los encuentros de octubre no estaba claro cómo actuarían, aunque una facción moderada liderizada por los senadores Carlos Bórth y Roberto Ruiz tenía contactos con el oficialismo y otras fuerzas desde hacía mucho



tiempo. Los dirigentes que eran proclives a los acuerdos, tanto del MAS, UN, MNR y esa facción de PODEMOS, empezaron, el 8 de octubre, la difícil búsqueda de los 105 votos en el Congreso. Los senadores Ruiz y Börth habían adelantado que respaldarían las negociaciones si sus sugerencias eran incorporadas. A principios de octubre, faltaba una decena de preciados votos para aprobar la ley.

Iniciado el diálogo, el oficialismo ideó una estrategia de tres vías: por una parte, llevó adelante las negociaciones en la mesa oficial del diálogo; por otra, impulsó las mesas paralelas, junto a algunos parlamentarios del MNR, PODEMOS y UN. Finalmente, organizó una marcha de movimientos sociales e indígenas que buscaba poner un límite a las negociaciones y evitar que éstas se desarrollaran indefinidamente<sup>50</sup>.

### La marcha

La mencionada marcha se inició el 13 de octubre, en la localidad de Caracollo, departamento de Oruro,. A petición de las organizaciones sociales participantes, el presidente Morales encabezó el arranque de la caminata.

*“Esta tiene que ser una marcha no de dolor, no de protesta; si no de honor y orgullo por Bolivia. Un esfuerzo más de tantos que hemos hecho”,* dijo el presidente Morales. Señaló que se sumaba a la marcha como afiliado de la COB, del CONAMAQ, de la CSUTCB y como vecino de Orinoca.

Unas siete mil personas –entre campesinos, indígenas, coccaleros, maestros, mineros y representantes de los nueve departamentos del país–, iniciaron la caminata de 200 kilómetros hasta La Paz. Con el paso de los días, se fueron sumando miles de marchistas. Al llegar a la Sede de Gobierno su número se estimaba en aproximadamente 100.000 manifestantes<sup>51</sup>.

La marcha fue organizada por la Coordinadora Nacional para el Cambio (Conalcam), que agrupa a movimientos sociales proclives al gobierno.

Varios dirigentes opositores criticaron tanto la marcha, como la idea de cercar al Congreso y especialmente que hubiera sido el propio Presidente el que encabezara la caminata. El diputado Fernando Messmer, de PODEMOS, dijo que la decisión presidencial *“demuestra la intolerancia del Presidente y*

50 Entrevista de Raúl Peñaranda a Alvaro García Linera.

51 La Jornada de México, 14 de octubre de 2008

*el autoritarismo del régimen. Hay que recordarle a Morales que es Presidente de todos los bolivianos, no un jefe cocalero como en el pasado*". Aparte de las reacciones en Bolivia, se produjeron innumerables repercusiones internacionales. Por ejemplo, desde Bruselas, el conservador Partido Popular Europeo (PPE) calificó de "inaceptable" la marcha encabezada por el Presidente porque, según ellos, lo que buscaba era "*presionar al Congreso y dividir al país impidiendo las deliberaciones*".

En contrapartida, los eurodiputados Giusto Catania, de Izquierda Unitaria, y la socialista Gabriela Cretu, de Italia y Rumania, respectivamente, respaldaron al gobierno boliviano. Ambos criticaron además los saqueos y destrucción de oficinas públicas en Santa Cruz y la denominada "masacre de Pando".

Mientras se desarrollaban las arduas negociaciones tanto en la mesa oficial como en la paralela, la marcha tenía un poderoso efecto de presión a la oposición y de respaldo al Presidente Morales. Tomas aéreas de la misma demostraban su carácter multitudinario. Los marchistas acamparon varios días a la orilla de la carretera entre Oruro y La Paz, soportando bajas temperaturas. La oposición denunció que el oficialismo pagaba dinero a los marchistas, lo que varios de ellos rechazaron.

### **La mesa oficial y las paralelas**

En el arranque del diálogo, era muy importante para el oficialismo saber qué señales daría PODEMOS en el marco de la mesa de negociación en el Congreso, pero sobre todo conocer a quiénes nombraría como delegados. Una fuente del gobierno señaló que hubo pesadumbre en el oficialismo cuando se supo que los delegados eran todos quienes son considerados del "ala dura" de PODEMOS, es decir, Luis Vásquez, Oscar Ortiz y Wálter Guiteras. Según el gobierno, con esos delegados era difícil lograr avances. En PODEMOS hubo al mismo tiempo un diálogo interno sobre ese mismo tema. Al final, el partido revisó su decisión, retiró a Guiteras de los negociadores e incluyó a Börth.

Estos fueron los 18 delegados de la mesa oficial de las negociaciones en el Congreso. Por el MAS: el ministro Carlos Romero y los parlamentarios Antonio Peredo, Félix Rojas, Gabriel Herbas, César Navarro y Edmundo Novillo. Por PODEMOS: los parlamentarios Oscar Ortiz, Luis Vásquez,

Carlos Bórth, Antonio Franco, Bernardo Montenegro y el ex asambleísta Gamal Serham. Por el MNR, los parlamentarios Roxana Sandoval y Mario Justiniano y el ex asambleísta Guillermo Richter. Y por UN, los parlamentarios Peter Maldonado, Alejandro Colanzi y José Villavicencio.

Respecto del trabajo de las “mesas paralelas”, los senadores Bórth y Ruiz, de PODEMOS, el Vicepresidente García Linera y el ex asambleísta Guillermo Richter, del MNR, revelaron momentos importantes.

Este es el testimonio de García Linera sobre las mesas paralelas:

*(En septiembre de 2007), como era una multipartidaria, asistían constituyentes y también parlamentarios. Entonces, ahí se diseña lo que un año después se va a poder consolidar. Eran tres, la “mesa pública”, donde se hacen grandes acuerdos, la “mesa técnica” donde se construyen los acercamientos y las sintonías político-intelectuales que después se van a poner en vigencia, y una tercera mesa, donde nuevamente la fuerza política mayoritaria le ofrece a la segunda fuerza, PODEMOS, trabajar un acuerdo de mayoría entre ambas. Era una mesa bilateral MAS-PODEMOS.*

### **¿Y qué sucede allí?**

*El representante de la bancada va a consultar a su partido y hasta el día de hoy lo sigo esperando, he estado sentado aquí. Era Rubén Darío Cuelar, el representante de PODEMOS que tenía que consultar si estaban de acuerdo en trabajar en una mesa bilateral con el MAS (...).*

*(En octubre de 2008, durante las negociaciones en el Congreso) desde el momento en que sabemos que PODEMOS manda a Oscar Ortiz como delegado y a Luis Vásquez, estaba claro de que no iba a salir nada. Pero, antes que la mesa se instale ya avanzaron los acercamientos con el otro sector y se acordó que estemos atentos a cómo se movía PODEMOS en el diálogo. Si mandaba a las personas que les nombro no había que esperar nada de ellos (...).*

*Fuimos modulando los horarios de trabajo de la “mesa grande” para que no se crucen con la “mesa paralela”, para que podamos tener otra vez el trabajo eficiente. A la mesa paralela asistía Carlos Bórth, y nosotros teníamos que hacer que Bórth se reuniera con el ministro Carlos Romero*

*y otras personas para trabajar; entonces, se decidió que la reunión de Novillo con la mesa oficial fuera en la tarde o que fuera hasta las 18:00 horas, para habilitar el trabajo de Romero y Børth con sus equipos.*

*Había que dar ciertas señales también en la “mesa grande”, de rato en rato venía Novillo, venía el ministro, a veces yo iba para mostrar voluntad de diálogo y de flexibilización. Ahí estaba Novillo y su equipo diciend<sup>o</sup> ‘vamos a cambiar esto, vamos a revisar esto otro’ (...).*

*(El tema de la reelección) se resolvió primero en la “mesa paralela” y, tres o cuatro horas después, se presentó en la “mesa grande”. Eso se resolvió pero aparecían otros 10 problemas. Vásquez es especialista en encontrarle problemas a cualquier cosa.*

Esta es la versión de Carlos Børth sobre las mesas paralelas:

*(...)Más recientemente, por ejemplo, ya en medio de la crisis de la violencia de septiembre, nos reunimos en la casa de Carlos Romero, en una bilateral de MAS y PODEMOS, una fracción de PODEMOS, debo decir. Estábamos los senadores Roberto Ruiz y yo, por parte de PODEMOS y Carlos Romero, por parte del gobierno, junto al presidente de la Cámara de Diputados, Edmundo Novillo. La diferencia es que Romero y Novillo llevaban oficialmente la voz del MAS y nosotros sólo representábamos a una parte de PODEMOS. Pero lo hicimos porque no podíamos permitir que la violencia nos ganara.*

*El acuerdo que llegamos en esa comisión paralela, que en cada fase tenía diferentes actores y diferentes propósitos, se facilitó gracias a las reuniones que organizó en su casa el Presidente de la fBDM, Guido Riveros, en varias ocasiones el 2007 y el 2008, de manera reservada. Pero básicamente las personas que asistían eran las mismas, que además trabajamos en los documentos de compatibilización de los estatutos y el proyecto de CPE y en la de análisis del proyecto constitucional. Esta comisión trabajó después durante los acuerdos de Cochabamba y los acuerdos del Congreso. Participábamos, intermitentemente, Romero, Novillo, Santos Ramírez, Ruiz, Ricardo Pol, Samuel Doria Medina, Colanzi y mi persona, aunque puedo estar olvidándome algunos nombres. No era algo orgánico, actuábamos cuando creíamos que debíamos reunirnos, especialmente cuando todo parecía destinado al fracaso.*

*La base sobre la que trabajábamos era que no se podía no reconocer la validez de la Constitución de Oruro como proyecto. Y tampoco se podía no reconocer la validez de los estatutos autonómicos. Así que nuestra idea era que no se podía evitar que el proceso constituyente tenga un fruto y no se podía obviar la autonomía. Los autonomistas querían que la CPE fracasara y que la autonomía se apruebe de facto, por la presión en las calles. Al final, el diseño que hicimos, de “reconocimiento mutuo de legitimidades”, es decir el gobierno admitir la autonomía y la oposición admitir la nueva CPE, fue la que más se aproximaba a la correcta interpretación de la realidad social.*

*Como digo, la diferencia entre Romero y Novillo, y el senador Ruiz y yo, es que ellos actuaban oficialmente a nombre del MAS y lo hacían en coordinación estrecha con el Presidente y Vicepresidente. Nosotros lo hicimos al principio sólo representándonos a nosotros mismos. Lo que pasa es el ala más dura de PODEMOS no quería ningún contacto con el gobierno, no quería ningún acuerdo y buscaban hacer fracasar, si podían, la Asamblea. Cuando los acuerdos se acercaban informamos al jefe de PODEMOS, Jorge Quiroga, y él nos dio su respaldo y apoyo, haciendo además valiosas sugerencias. Así que en Cochabamba se negoció sólo autonomías, y en el Congreso se abrió el debate al resto de los temas.*

***Pero usted participaba tanto en la “mesa oficial” como en la “mesa paralela” durante las negociaciones de octubre.***

*Sí. Mi nombre estaba entre los delegados de PODEMOS, pero esa no fue la primera decisión. PODEMOS primero eligió a los senadores Oscar Ortiz, Luis Vásquez y Wálter Guiteras y al diputado Antonio Franco. Eran todos de la línea dura de PODEMOS. Yo no estaba invitado para participar en las negociaciones. Eso hizo que haya una reacción dentro de PODEMOS, para ponerme también a mí en la mesa de diálogo. Yo había estado en el diálogo en Cochabamba y había redactado los dos libros que ya mencioné, sobre las posibles vías para consensuar la Constitución y el otro sobre compatibilización entre nueva CPE y estatutos. Así que hubo esa reacción y finalmente se me designó a mí, para que yo también sea delegado de PODEMOS. Al final estuvimos Ortiz, Vásquez, los diputados Franco y Bernardo Montenegro, el ex asambleísta Gamal Serham y mi persona.*

### *¿Y la mesa paralela?*

*Bueno, como dije, la mesa paralela tiene tantas vertientes y tantas fases que no se puede hablar de una sola. Ya mencioné que nos empezamos a reunir en la casa del presidente de la fBDM, pero luego seguimos cuando se produjeron los debates de la multipartidaria, presidida por el Vicepresidente, y nosotros nos reuníamos en una mesa paralela. En los acuerdos de octubre, en el Congreso, también se produjo lo mismo. Cuando terminaban las sesiones de la mesa oficial, un grupo de personas trabajábamos tratando de afinar posibles acuerdos, tratando de evitar las presiones de los dos extremos. Esas reuniones se realizaban en horas de la noche, en el despacho del ministro Carlos Romero, en la Avenida Camacho, y participaban Alejandro Colanzi y Ricardo Pol, de UN, el ministro Romero y sus técnicos, y yo. Participaba también Roberto Ruiz.*

*En esas reuniones, yo propuse que el tema de la limitación de la tierra valiera para el futuro, no para el pasado, porque así lo establece la ley cuando señala que ninguna reforma puede valer retroactivamente excepto en el caso que beneficie al afectado, y en este caso ello obviamente no ocurre. En esa reunión estaba el Viceministro de Tierras, Alejandro Almaraz, y los parlamentarios del MNR Fernando Romero (suplente del senador Miguel Majluf), y el diputado Mario Justiniano, de Santa Cruz. Ambos negociaron y aceptaron nuestras propuestas.*

*También vimos ahí la situación de las cooperativas, que era un tema tan sensible en Santa Cruz, porque la CRE, SAGUIAPAC, COTAS y otras, son cooperativas importantes dominadas por importantes grupos empresariales. Eso también se resolvió porque convocamos al Ministro de Agua, René Orellana, y él nos explicó que se podía usar una figura que no se estaba considerando, la de “licencia”, para la dotación de los servicios básicos. Esto destrabó, de manera muy simple, el tema de las cooperativas. El problema en ese punto es que el acceso al agua, según la propuesta constitucional, es un derecho humano, “que no puede ser objeto de concesión ni privatización”. Pero con el ministro Orellana vimos que existía la figura de “licencia” en la actual ley de aguas.*

*Todas esas decisiones las consultaba el ministro Romero con el Presidente Morales y el Vicepresidente García Linera. El senador Ruiz y yo las comentamos después con Jorge Quiroga.*

Roberto Ruiz mencionó lo siguiente sobre las mesas paralelas:

*(...) Después de Oruro había que empezar a buscarla en términos de integración, porque no estábamos dispuestos a pensar en términos de fractura. Entonces, cuando se desata la crisis generada por el movimiento cívico y empiezan los paros en el Chaco, que iba por su segunda semana de paro general e indefinido (...) decidimos actuar al margen de la disputa interna en PODEMOS, a pesar de lo que había ocurrido en los espacios del diálogo que habían fracasado anteriormente.*

*Entonces, decidimos tomar la iniciativa con el senador Carlos Bórth. Él había hecho varios esfuerzos teóricos, había escrito algunos libros con el asambleísta del MAS Carlos Romero y el constitucionalista Carlos Alarcón, que la fBDM publicó. Bórth, Romero y Alarcón hicieron una sistematización de los estatutos, es decir, se estaba haciendo un amplio trabajo en ese sentido. Aprovechando esa acumulación de esfuerzos teóricos, había que dar el paso siguiente que era convertirlo en propuesta alternativa de texto constitucional.*

### ***¿Esta era una iniciativa personal?***

*Era una iniciativa personal. Visitamos a Álvaro García Linera, estamos hablando de fines de agosto y primeros días de septiembre. El Vicepresidente nos miró con mucha incredulidad, pero al mismo tiempo con atención. Creo que habíamos construido una relación de relativa confianza con él. En otras palabras, podíamos estar equivocados, pero de lo que estábamos seguros era que todos en el grupo actuaban de buena fe y asimismo estábamos concientes de que el tiempo se acababa, por lo que había que hacer el último esfuerzo de diálogo, así sea para volverse a equivocar.*

*Le planteamos el esquema que íbamos a desarrollar tanto al interior de PODEMOS y las otras fuerzas políticas, como con las instituciones claves en la Media Luna, y él aceptó. Dado que la propuesta no estaba tan madura y sólo era un bosquejo, empezamos las que después se llamaron 'las mesas clandestinas', que es un término poco feliz, porque en realidad fueron mesas técnicas de trabajo, fuera de cámaras, no oficiales, no formales, mesas exploratorias de la posibilidad de un acuerdo.*

### **¿Quién participaba en esas mesas?**

*Básicamente participamos Carlos Bórth y yo, por parte de PODEMOS y Carlos Romero y Edmundo Novillo por parte del MAS. Novillo tuvo un rol determinante también en la construcción del acuerdo. Cuando nos sentamos con los textos de la nueva Constitución y los Estatutos, y viendo los esquemas de trabajo que ellos ya habían aportado y avanzado, concluimos que era perfectamente posible hacer el trabajo de integración de estos dos textos. Con voluntad firme y decisión, teníamos que jalar hacia el centro político a los sectores que estaban a la derecha en PODEMOS y a los sectores radicales del MAS.*

*La propuesta tenía el siguiente sentido: nosotros aceptábamos que el documento base de negociación sea la CPE de Oruro pero que había que incorporar un capítulo completo de autonomías, en base a los estatutos que habían aprobado los departamentos. Entonces, el éxito para nosotros consistía en el 'reconocimiento cruzado' a la legitimidad de la demanda del otro (...).*

*Ahí fue que empezamos a discutir el tema de la autonomía y, como correlato de esa modificación, también empezamos a discutir las modificaciones que había que hacer al resto del texto para que sea coherente. Además planteamos la necesidad de modificar algunos elementos centrales al texto constitucional (...). Cuando llegamos a ese primer nivel de consenso, nos volvimos a reunir con Álvaro García Linera. Había llegado el momento de operar. En ese proceso habíamos informado ya a Jorge Quiroga y le dibujamos un escenario del acuerdo probable. El respaldó esa posición con mucha decisión. Dijo: 'vayan adelante, con firmeza y con entusiasmo pero con cautela, porque hay una larga historia de tropiezos en estos diálogos'.*

*De ese modo, el día jueves 4 de septiembre decidimos que debíamos viajar a Tarija para abrir ese diálogo directamente e informar sobre la posibilidad del acuerdo, los avances alcanzados y la metodología que íbamos a utilizar.*

### **¿Usted fue enviado por esa mesa que conformaban Romero, Novillo, Bórth y su persona?**

*Sí. La decisión se dio el jueves 4 (...)*



### **¿Cuántas eran esas mesas paralelas?**

*Surgieron en distintos momentos, según cada coyuntura. Todos los actores, en algún momento, hacían sus propias “mesas paralelas” donde discutían, sin presiones y libremente, las posibilidades de acuerdos. Estos acuerdos se trasladaban luego a la mesa formal, donde se incorporaban al texto constitucional.*

*Pero me estaba olvidando en el comentario un par de cosas que tienen que ver con la labor misma de la fBDM.*

*Es a convocatoria del Presidente de la fBDM, Guido Riveros, que empezamos con Carlos Børth y Carlos Romero a discutir las posibilidades de llegar a un acuerdo. Es desde su oficina de donde incluso hacemos algunas llamadas a personalidades de organismos internacionales para que contribuyan con sus gestiones respaldando esta iniciativa. Por ejemplo, el Embajador de Cuba, Rafael Dausá, aporta significativamente al proceso de diálogo, lo propio el Embajador del Reino Unido, Nigel Baker. Lo propio la Embajada Argentina, con Horacio Macedo, que ejerce una influencia muy positiva.*

El ex asambleísta Guillermo Richter mencionó lo siguiente:

### **¿Cuál fue esa mesa paralela de la que participó el MNR?**

*En realidad no fue una mesa paralela sino una mesa informal. Resulta que el sábado 18 de octubre, ya casi al filo del fin de las negociaciones y con la marcha acercándose, los acuerdos parecían alejarse. Ese sábado, a las 11 de la noche, en la oficina del vicepresidente del Senado, José Villavicencio, estábamos casualmente reunidos miembros del MNR y UN. Estábamos en una conversación informal. Entonces aparece el ministro Carlos Romero y entra a conversar con nosotros. Estábamos evaluando las cosas, porque parecía que no habría acuerdo.*

*Mire la coincidencia, a los pocos minutos del ingreso de Romero, aparecen el presidente del Senado y el senador Walter Guiteras. Ahí empezó una reunión informal sobre el diálogo al que veíamos al borde del fracaso. Había algunos acuerdos macro, pero no había redacciones alternativas. Entonces, alguien pidió que nos sinceráramos. Y yo dije: ‘estoy de acuerdo con un gran sinceramiento, los que aquí discutimos somos gente identificada con la necesidad de que las cosas empiecen a funcionar’.*

*Yo le pregunté directamente al ministro Romero qué es lo que quería sobre la reelección. Yo expliqué que a mí me parecía que este tema central no había sido discutido y no podía seguir siendo eludido. '¿Cuánto quiere el MAS, qué quiere el MAS?', le planteé. Hablé de ejemplos históricos como los de Hernán Siles o del Dr. Paz Estenssoro. Yo tenía la impresión de que el MAS podía ceder en todo, pero faltaba una definición sobre este tema.*

### **¿Cuál fue la actitud del ministro Romero?**

*Admitió que era un tema central, que era el tema de los temas; como lo admitió PODEMOS con el senador Ortiz, lo admitió Walter Guiteras, lo admitieron los representantes del MNR y también lo admitió UN. A partir de ese momento, se introdujo en la discusión este elemento. Yo pregunto, el MAS podía ceder todo, pero si no se incorporaba el tema de la reelección ¿qué sentido tendría todo lo demás?*

*Esa mesa informal tuvo la virtud de tocar un tema que hasta ese momento ni el MAS ni nosotros lo planteamos. Era algo así como decir que lo más difícil lo dejamos para el final. El problema es que ya había como 50 mil personas que estaban en las carreteras. La reunión resolvió que al día siguiente los partidos harían propuestas sobre este tema a las 10 de la mañana. El día domingo 19 de octubre, la representación del MAS no lo dijo explícitamente, pero sin duda quería que nosotros recortemos este primer período y que se empiece de cero desde el próximo. O sea que Morales fuera elegido el próximo año, sin que cuente el período desde el 2006. Y luego reelegirse. O sea, en el fondo, tener tres períodos de gobierno.*

### **¿Y usted qué opinaba?**

*El MNR no se cerraba a mirar la realidad, la complejidad del momento. Pero, en síntesis, la posición del MNR era que todo se podía discutir, incluso el tema del poder, si es que ello lograba un gran acuerdo nacional.*

Estos fueron algunos de los temas más sensibles de la negociación. Varios de ellos se lograron en esas mesas no oficiales:

- Servicios básicos (muy importante en Santa Cruz porque se refiere a las cooperativas). El artículo de la nueva CPE quedó redactado

así: “en el plazo de un año desde la elección del Órgano Ejecutivo y del Órgano Legislativo, las concesiones sobre recursos naturales, electricidad, telecomunicaciones y servicios básicos deberán adecuarse al nuevo ordenamiento jurídico. *La migración a un nuevo régimen jurídico en ningún caso supondrá desconocimiento de derechos adquiridos*”. La frase anterior quiere decir que las cooperativas de agua, electricidad, telefonía y otras, no pierden sus derechos y concesiones<sup>52</sup>.

- Agua. Esta es la redacción del nuevo artículo constitucional: “los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados *y están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a ley*”. El sistema de licencias mencionado es el que permite que se den concesiones a privados.
- Tierra. Se incorporó este texto: “*se garantizan los derechos legalmente adquiridos* por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos”. Esta redacción garantiza la propiedad incluso aunque esté dentro de territorios indígenas.
- Extensión de los predios. Se aclaró lo siguiente: “los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución. A los efectos de la *irretroactividad de la ley, se reconocen y respetan* los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a ley”.

Una interpretación de dos personas que participaron en las mesas paralelas concluye que éstas fueron claves en el momento de trabajar las propuestas de redacción de los artículos que iban a ser reformados. Según esa misma interpretación, el viernes 19 de octubre, con la marcha indígena en las afueras de La Paz y los plazos prácticamente agotados, el ala dura de PODEMOS demandó al ministro Romero presentar las nuevas redacciones de los artículos que se habían venido debatiendo y le dieron un plazo que

---

52 El análisis de estos cuatro artículos, tomado de El Deber de Santa Cruz, 22 de octubre de 2008

parecía imposible de cumplir: 24 horas para redactar más de una centena de artículos reformados. Romero aceptó el desafío. Pocos pensaban que cumpliría. Pero la mesa paralela había trabajado ya con tanta anticipación que Romero pudo entregar las ofertas de nuevas redacciones. Según el oficialismo, el ala dura de PODEMOS vio ese momento como una derrota.

No todos los actores le dan una importancia tan definitiva al trabajo de las mesas paralelas. Gamal Serham, negociador de PODEMOS, le da más bien valor a la “mesa oficial”. Esta es su versión:

*(...) Creo que la gran suerte que el Ministro Romero y yo tenemos es que nos convertimos en los veteranos del proceso Constituyente. Somos los únicos dos que vivimos la Asamblea Constituyente, la post Asamblea y el acuerdo congresal. Los dos conocíamos a detalle los nudos que había que ir deshaciendo, y una relación personal que fuimos construyendo a lo largo del tiempo nos permitió generar un espacio de confianza en el que se podían bajar abiertamente las cartas y decir (en la “mesa oficial”): ‘éstos son los temas que nos preocupan’ y que ellos nos digan: ‘éstos son los temas que no vamos a revisar’. Entonces, la presencia de él, con el aval del Presidente Morales, fue muy positiva (...).*

*Lo curioso es que Romero no estaba al iniciarse la negociación y yo tampoco. Luego entra Romero y me permiten también la entrada a mí, ahí comienza a funcionar el tema de las cosas prácticas. Decíamos: ‘en tal artículo tenemos tal problema, por favor planteen relación alternativa para mañana’. Se iba a lo concreto y eso facilitó mucho el trabajo.*

*El acuerdo del 21 de octubre de 2008*

El lunes 20 de octubre, Morales se trasladó a la localidad de Ventilla para recibir a los marchistas y caminó las últimas nueve horas hasta la plaza Murillo, acompañado por miembros de su gabinete. Los 100 mil marchistas pasaron casi un día en las puertas del Congreso y sus alrededores. Durante toda la noche y hasta pasado el medio día del 21 de octubre, cuando finalmente fue promulgada la ley de convocatoria, el Presidente Morales permaneció en la plaza Murillo. Decenas de grupos musicales actuaron y destacaron la masiva manifestación.

El acuerdo se produjo el mismo lunes y el Congreso realizó su plenaria esa noche y en la madrugada del martes. Decenas de parlamentarios

hicieron uso de la palabra durante la sesión de votación. Como hemos señalado, cuando las negociaciones se iniciaron el 8 de octubre, la banca de PODEMOS se inclinaba mayoritariamente hacia votar en contra de cualquier acuerdo con el oficialismo. Quien tenía la mayor influencia era el presidente del Senado, Oscar Ortiz. Hacia el final del proceso, sin embargo, PODEMOS había cambiado su postura, debido a que el ala “moderada” de los senadores Ruiz y Børth lograron convencer a la mayoría de sus colegas. A esta tendencia se sumó finalmente su líder, Jorge Quiroga. Cuando se produjo el voto, el martes en la madrugada, 106 parlamentarios aprobaron la medida, sólo uno más de los necesarios. En general, los partidos votaron en bloque a favor de la nueva Constitución, excepto PODEMOS, que se dividió. El presidente del Senado, Oscar Ortiz, fue uno de quienes votó por el “no”.

La Ley definía que los bolivianos voten el 25 de enero si están de acuerdo o no con el nuevo texto constitucional y a cuánto debe ascender el número máximo de hectáreas de los terrenos agrícolas, si 5 o 10 mil hectáreas. Estas son las preguntas del referéndum del 25 de enero:

*¿Está usted de acuerdo con refrendar el texto del proyecto de CPE presentado por la Constituyente, y ajustado por el Congreso, que incluye los consensos logrados en el diálogo entre el Gobierno con los prefectos y representantes municipales sobre autonomías, incorporando el resultado de la consulta sobre el artículo 398 a ser resuelto en este mismo referéndum, y que la misma sea promulgada y puesta en vigencia como nueva ley fundamental del Estado?*

#### **Propuesta para el artículo 398 de la nueva CPE**

*Se prohíbe el latifundio (...). Se entiende por latifundio la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre. La superficie máxima en ningún caso podrá exceder las 10.000 hectáreas.*

#### **Propuesta 2 para el artículo 398 de la nueva CPE**

*Se prohíbe el latifundio (...). Se entiende por latifundio (...) la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre. La superficie máxima en ningún caso podrá exceder las 5.000 hectáreas.*

**En lo referido a las autonomías, el Congreso aceptó los preacuerdos alcanzados en la negociación de Cochabamba entre prefectos y gobierno. El periódico La Prensa resumió de esta manera lo que se resolvió sobre este tema<sup>53</sup>:**

*En el proyecto de la nueva Constitución se establecen cinco niveles de gobierno: central, departamental, regional, municipal y de los territorios indígenas. Además se reconocen cuatro tipos de autonomías: departamental, municipal, indígena y regional. Todos ellos entrarán en vigencia una vez que el texto constitucional sea aprobado en un referéndum el 25 de enero de 2009.*

*De acuerdo con la nueva redacción del proyecto de Carta Magna, el Gobierno central gozará de 83 atribuciones, entre privativas, exclusivas, compartidas y concurrentes.*

*Las “competencias privativas” se refieren a aquellas cuya ejecución, legislación y reglamentación pueden ser ejercidas sólo por el gobierno central. Las exclusivas son aquellas que éste puede transferir a otros niveles gubernativos, pero sólo en cuanto a ejecución y reglamentación.*

*Las “atribuciones compartidas” están sujetas a los lineamientos de las leyes nacionales, pero su reglamentación específica es de competencia de los ámbitos autónomos. Por último, las “atribuciones concurrentes” son las que su legislación corresponde al plano nacional y los otros niveles de gobierno pueden reglamentar y ejecutar.*

*El artículo 276 de la nueva CPE especifica que no hay jerarquías entre los diferentes tipos de autonomías, es decir, que no estarán subordinadas entre sí. Por otra parte, los niveles de gobiernos autónomos reconocidos tendrán potestad legislativa.*

*En cuanto a las competencias privativas del gobierno central, están el sistema financiero, la política monetaria, la administración del patrimonio del Estado y las políticas generales sobre los hidrocarburos, la administración de la tierra y el territorio y los recursos naturales no renovables y renovables.*

---

53 La Prensa, 22 de octubre de 2008

*Los departamentos, los municipios y los territorios indígenas fueron dotados de competencias específicas para que puedan atender a sus pobladores. Por ejemplo, los departamentos tienen potestad sobre la construcción de carreteras, mientras que los municipios y territorios indígenas pueden construir solo caminos y vías vecinales.*

*La autonomía “regional” se impuso en el nuevo texto constitucional pese a la oposición de los cívicos y prefectos de la denominada “media luna”.*

*En el diálogo entre el Ejecutivo y prefectos y cívicos, éstos habían logrado que la nueva redacción de la Carta Magna reconozca sólo tres tipos de autonomía: departamental, municipal e indígena, y que el regional fuera opcional.*

*Sin embargo, en la nueva propuesta, ese nivel de gobierno cuenta con una Asamblea Regional con facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora, en el ámbito de sus competencias, pero que no es elegida por voto popular. Además, cuenta con un órgano ejecutivo. Sus atribuciones, sin embargo, son menores. Los miembros de la Asamblea Regional serán elegidos en cada municipio junto con las listas de candidatos a concejales municipales. Sus competencias específicas dependen de una ley.*

### **Otros detalles**

*Cada nivel gubernativo tiene capacidad legislativa, de ejecución y de gestión.*

*Las normas que dicten los niveles autonómicos serán sólo en su jurisdicción. No podrán ir en contra de la legislación nacional, lo que quiere decir que deben subordinarse a ésta.*

**Carlos Romero, que dirigió las negociaciones del lado del gobierno, fue entrevistado el día de la promulgación de la ley por el periódico El Deber. Estas fueron sus respuestas<sup>54</sup>:**

---

54 El Deber, 22 de octubre de 2008

### **¿Cuáles fueron los temas clave para lograr un acuerdo?**

*El tema tierra y la administración de recursos naturales, donde se prohibía las concesiones de algunos servicios, como el agua. El ministro de Agua trabajó técnicamente para resolverlo y le demostró a Saguapac que el sistema de concesiones es desventajoso frente al tema de licencias. La información que tenía Saguapac era que el Estado quería barrer con todos sus bienes y apropiárselos. Bilateralmente se resolvieron las cosas, porque entendieron las ventajas. Lo mismo sucedió con la tierra. Cuando alguien reclamaba sobre estos artículos sabíamos que ya se habían resuelto con el sector corporativo y eso nos dio ventaja.*

### **Sin embargo, un sector de diputados abandonó la sala para no votar, ¿qué pasó?**

*Se ha visto la misma actitud que con los prefectos en Cochabamba. Han consensuado pero no se quedaron hasta el final, porque seguramente aún hay presiones de algunos grupos. Lo que sí le puedo asegurar es que han participado de los más importantes consensos, aunque después no los votaran.*

### **Uno de los temas centrales de la negociación era control social, ¿cómo se resolvió?**

*En realidad en el tema de control social no hubo muchos problemas. Varios capítulos observados tenían demasiada carga ideológica. En este caso, se pensaba que era una estructura de suprapoder constituido, que amenazaba todas las actividades económicas tanto públicas como privadas. Ellos mismos se dieron cuenta de que no era así. Sólo se plantea que la gente participe en la construcción de políticas públicas.*

### **¿Cómo se resolvió el tema de naciones indígenas?**

*Había mucho temor que se adquirieran derechos colectivos desmesurados. La categoría 'indígena originario campesino' provocaba bastantes dudas. Nos pedían que pongamos guiones o las desagreguemos. En realidad lo que estaban tratando de mostrar era que tenían que los derechos indígenas reconocidos a minorías en otros países, se apliquen en Bolivia a mayorías. Entonces les dije que deberíamos balancear los equilibrios en tres niveles: territorial, cultural -sobre todo de justicia in-*



dígena-, y social. Cuando fuimos revisando los tópicos y delimitamos la justicia indígena a ámbitos territoriales, se dieron cuenta de que había conceptos sobrecargados. El trabajo técnico permitió absolver las preocupaciones rápidamente.

### **¿Hubo mucha discusión en el capítulo autonómico?**

Fue resuelto en Cochabamba y no hubo cuestionamientos de fondo que relativicen los alcances del documento que ya existía. Los revisamos y lo mejoramos, dándole seguridad jurídica a las regalías departamentales, poniéndolas como parte de las competencias exclusivas de los departamentos. Además, se ha incorporado la nomenclatura de los estatutos, como el tema de la palabra “gobernadores”, en vez de prefectos.

### **Queda como crítica el tema de la Ley Marco...**

En realidad lo que hemos hecho es reconocer a los estatutos como hechos políticos que no se los puede negar. Si no lo hubiésemos hecho, tendríamos que obligar a los estatutos a acomodarse a la ley y eso podría haber sido interpretado como un freno al derecho de ejercer la autonomía tras la CPE.

### **¿Cuál fue la clave para acordar la reelección?**

Entendimos que los partidos políticos necesitaban más tiempo para reorganizarse y logramos conciliar la elección del próximo año, que para los partidos es una cuestión de supervivencia, que tener elecciones de inmediato era obligarlos a votar a favor de su tumba política. Por eso acordamos en retrasar las elecciones hasta diciembre del próximo año, y el Presidente renunció a una potencial segunda reelección.

Pasadas las dos de la tarde, en medio de una masiva fiesta popular y enormes muestras de júbilo de sus seguidores, un conmovido Presidente Morales promulgó, entre lágrimas, la Ley de Convocatoria a Referéndum, el 21 de octubre de 2008.



# Anexo

## Propuesta de texto constitucional para facilitar el proceso de concertación

Elaborada con base en los trabajos auspiciados  
por la FES y la fBDM:  
Puentes para un diálogo democrático y  
*Hacia una Constitución democrática,  
viable y plural. Tres miradas*

Junio de 2008



**PRIMERA PARTE**  
**BASES FUNDAMENTALES DEL ESTADO,**

**TÍTULO I**  
**BASES FUNDAMENTALES DEL ESTADO**

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**MODELO DE ESTADO**

**Artículo 1 (Opción A)**

1. Bolivia, libre, independiente, soberana, **plurinacional e intercultural**, se constituye en Estado Unitario, Social y Democrático de Derecho, descentralizado y **con autonomías**.
2. En el marco de la unidad del país, Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico.

**Artículo 1 (Opción B)**

Bolivia se constituye en Estado Unitario, **Plurinacional e Intercultural**, Social y Democrático de Derecho, descentralizado y con autonomías, libre, independiente y soberano. En el marco de la unidad del país, Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico.

**Artículo 2**

- I. La sociedad boliviana está integrada por diversas nacionalidades y pueblos indígenas. El Estado fomentará la construcción de una identidad común basada en el fortalecimiento de las relaciones armónicas entre sus diferentes componentes.
- II. Nacionalidades y pueblos indígenas originarios son aquellos que descienden de las poblaciones que habitaban el territorio actual del país **al fundarse la república** y que conservan su identidad, cultura e instituciones sociales, económicas y políticas, o parte de ellas.
- III. En el marco de la unidad del Estado, se garantiza la autodeterminación de las nacionalidades y pueblos indígenas originarios, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su identidad y cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la **consolidación de sus territorios actuales**, conforme a esta Constitución y la ley.

### Artículo 3

La nación boliviana, **multiétnica e intercultural**, está conformado por todas las bolivianas y bolivianos que radican en el territorio nacional o en el extranjero, **sin distinción de clase social, ubicación geográfica, origen étnico, idioma, religión, opinión, condición económica u otra cualquiera.**

### Artículo 4

El Estado respeta y garantiza la libertad **religiosa** y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión.

### Artículo 5

- I. **El castellano es el idioma oficial del Estado y de la Nación boliviana.**
- II. Son también idiomas oficiales del Estado todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyaikallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mo-setén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.
- III. **Los idiomas originarios serán utilizados en el territorio y en las jurisdicciones de las naciones y pueblos indígenas.**
- IV. El Gobierno nacional, los gobiernos departamentales y **los demás gobiernos autónomos** utilizarán al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos será el castellano y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.

### Artículo 6

- I. Sucre es la Capital de Bolivia.
- II. Los símbolos del Estado son 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 patujú.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### PRINCIPIOS, VALORES Y FINES DEL ESTADO

#### Artículo 7

La soberanía reside en el pueblo boliviano y se ejerce de forma directa y **delegada**. Es inalienable e imprescriptible, y de ella emanan, **por delegación**, las funciones, potestades y atribuciones del poder público.

#### Artículo 8

- I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).
- II. Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

#### Artículo 9

Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y las leyes:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.
2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las **nacionalidades**, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.
3. Reafirmar y consolidar la unidad del país y preservar como patrimonio histórico y humano la diversidad plurinacional.
4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.

5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.
6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

### Artículo 10

- I. Bolivia es un Estado pacifista, que promueve la cultura de la paz y el derecho a la paz, así como la cooperación entre los pueblos de la región y del mundo, a fin de contribuir al conocimiento mutuo, al desarrollo equitativo y a la promoción de la interculturalidad, con pleno respeto a la soberanía de los estados.
- II. Bolivia rechaza toda guerra de agresión como instrumento de solución a los diferendos y conflictos entre estados y se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión que comprometa la independencia y la integridad del Estado.
- III. Se prohíbe la instalación de bases militares extranjeras en territorio boliviano.

## CAPÍTULO TERCERO SISTEMA DE GOBIERNO

### Artículo 11

- I. El Estado adopta para su gobierno la forma **republicana**, democrática representativa, participativa y, **para quienes la practican**, comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.
- II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:
  1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter meramente deliberativo.



2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto.
3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

## Artículo 12

- I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la separación, coordinación y cooperación de estos órganos.
- II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.

# TÍTULO II DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTÍAS

## CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

### Artículo 13

- I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes e indivisibles. **Los derechos que se expresen en principios rectores para el Estado son progresivos y programáticos.** El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.
- II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.
- III. La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.

### Artículo 14

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción alguna.

- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.
- III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos.
- IV. En el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban.
- V. Las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano.
- VI. Las extranjeras y los extranjeros en el territorio boliviano tienen los derechos y deben cumplir los deberes establecidos en la Constitución, salvo las restricciones que ésta contenga.

#### Artículo...

**Los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución no necesitan de ley previa para su vigencia, ni podrán ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio.**

#### Artículo...

**En caso de conflicto o colisión de derechos individuales con derechos colectivos o entre derechos individuales o colectivos entre sí se dará preferencia a los derechos esenciales para la dignidad del ser humano reconocidos en esta Constitución.**

#### Artículo...

**Los órganos políticos del Estado están obligados a definir e implementar políticas públicas para la plena vigencia y realización de los principios económicos, sociales y culturales establecidos en este Capítulo.**

## CAPÍTULO SEGUNDO

### DERECHOS FUNDAMENTALES

#### Artículo 15

- I. Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. Nadie será torturado, ni sufrirá tratos crueles, inhumanos, degradantes o humillantes. No existe la pena de muerte.
- II. Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad.
- III. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado.
- IV. Ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna.
- V. Ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud. Se prohíbe la trata y tráfico de personas.

#### Artículo 16

- I. Toda persona tiene derecho a la alimentación.
- II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.

(Se suprimió “agua” del párrafo I, porque está incluida en el art. 20)

#### Artículo 17

Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación.

#### Artículo 18

- I. Todas las personas tienen derecho a la salud.
- II. El Estado garantiza la inclusión y el acceso a la salud de todas las personas, sin exclusión ni discriminación alguna.

- III. El sistema único de salud será universal, gratuito, equitativo, intracultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y control social. El sistema se basa en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad y se desarrolla mediante políticas públicas en todos los niveles de gobierno.

### **Artículo 19**

- I. Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria.
- II. El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural.

### **Artículo 20**

- I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.
- II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.
- III. El agua y alcantarillado constituyen derechos humanos y no son objeto de concesión ni privatización.

## CAPÍTULO TERCERO DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

### SECCIÓN I DERECHOS CIVILES

#### Artículo 21

Las personas tienen los siguientes derechos:

1. A la autoidentificación cultural.
2. A la privacidad, intimidad, honra, honor, **imagen propia** y dignidad.
3. A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos.
4. A la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos.
5. A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva.
6. A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.
7. A la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye la salida e ingreso del país.

#### Artículo 22

La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado.

#### Artículo 23

- I. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. La libertad personal sólo podrá ser restringida en los límites señalados por la ley, para asegurar el descubrimiento de la verdad histórica en la actuación de las instancias jurisdiccionales y preservar derechos o garantías constitucionales que se vean amenazados por alteraciones o violaciones al orden público establecido.
- II. Se evitará la imposición a los adolescentes de medidas privativas de libertad. Todo adolescente que se encuentre privado de libertad

recibirá atención preferente por parte de las autoridades judiciales, administrativas y policiales. Éstas deberán asegurar en todo momento el respeto a su dignidad y la reserva de su identidad. La detención deberá cumplirse en recintos distintos de los asignados para los adultos, teniendo en cuenta las necesidades propias de su edad.

- III. Nadie podrá ser detenido, aprehendido o privado de su libertad, salvo en los casos y según las formas establecidas por la ley. La ejecución del mandamiento requerirá que éste emane de autoridad competente y que sea emitido por escrito.
- IV. Toda persona que sea encontrada en delito flagrante podrá ser aprehendida por cualquier otra persona, aun sin mandamiento. El único objeto de la aprehensión será su conducción ante autoridad judicial competente, quien deberá resolver su situación jurídica en el plazo máximo de veinticuatro horas.
- V. En el momento en que una persona sea privada de su libertad, será informada de los motivos por los que se procede a su detención, así como de la denuncia o querrela formulada en su contra.
- VI. Los responsables de los centros de reclusión deberán llevar el registro de personas privadas de libertad. No recibirán a ninguna persona sin **recibir y archivar adecuadamente** copia del mandamiento correspondiente. Su incumplimiento dará lugar al procesamiento y sanciones que señale la ley.

#### Artículo 24

Toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

#### Artículo 25

- I. Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad de su domicilio y al secreto de las comunicaciones privadas en todas sus formas, salvo autorización judicial.
- II. Son inviolables la correspondencia, los papeles privados y las manifestaciones privadas contenidas en cualquier soporte, éstos no podrán ser incautados salvo en los casos determinados por la ley para la investigación penal, en virtud de orden escrita y motivada de autoridad judicial competente.

- III. Ni la autoridad pública, ni persona u organismo alguno podrán interceptar conversaciones o comunicaciones privadas mediante instalación que las controle o centralice.
- IV. La información y prueba obtenidas con violación de correspondencia y comunicaciones en cualquiera de sus formas no producirán efecto legal.

## SECCIÓN II DERECHOS POLÍTICOS

### Artículo 26

- I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.
- II. El derecho a la participación comprende:
  - 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley.
  - 2. Al sufragio mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.
  - 3. **En las zonas donde se practique la democracia comunitaria, el sufragio se ejercerá según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio.**
  - 4. La fiscalización de los actos de la función pública.
  - 5. La elección, designación y nominación de los representantes de las **nacionalidades** y pueblos indígenas originarios, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.

### Artículo 27

- I. Las bolivianas y los bolivianos residentes en el exterior tienen derecho a participar en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia

de la República, y en las demás señaladas por la ley. El derecho se ejercerá a través del registro y empadronamiento realizado por el Órgano Electoral.

- II. Las extranjeras y los extranjeros residentes en Bolivia tienen derecho a sufragar en las elecciones municipales, conforme a la ley, aplicando principios de reciprocidad internacional.

### **Artículo 28**

El ejercicio de los derechos políticos se suspende en los siguientes casos:

- I. Por tomar armas o prestar servicios en ejército enemigo en tiempo de guerra;
- II. Mientras se cumpla o esté en vigencia sentencia condenatoria privativa de libertad, reiniciándose el ejercicio de los derechos una vez cumplida la sentencia sin trámite alguno, y
- III. Mientras se cumplan funciones para gobiernos extranjeros, sin permiso del Senado, excepto los cargos y misiones de organismos internacionales.

### **Artículo 29**

- I. Se reconoce a las extranjeras y los extranjeros el derecho a pedir y recibir asilo o refugio por persecución política o ideológica, de conformidad con las leyes y los tratados internacionales.
- II. Toda persona a quien se haya otorgado en Bolivia asilo o refugio no será expulsada o entregada a un país donde su vida, integridad, seguridad o libertad peligren. El Estado atenderá de manera positiva, humanitaria y expedita las solicitudes de reunificación familiar que se presenten por padres o hijos asilados o refugiados.



## CAPÍTULO CUARTO DERECHOS DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIOS

### Artículo 30

- I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuyos **orígenes son anteriores a la fundación de la República**.
- II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígenas originarios gozan de los siguientes derechos:
  1. A existir libremente.
  2. A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión.
  3. A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.
  4. A la libre determinación y territorialidad.
  5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado.
  6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
  7. A la protección de sus lugares sagrados.
  8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.
  9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.
  10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.
  11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo.
  12. A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.

13. Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales.
  14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
  15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.
  16. A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.
  17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables existentes en sus territorios, **sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.** (Se suprimió la palabra: “exclusivo”).
  18. A la participación en los órganos e instituciones del Estado.
- III. El Estado garantiza, respeta y protege los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios consagrados en esta Constitución y la ley.

### Artículo 31

- I. Los pueblos indígenas originarios en peligro de extinción y en situación de aislamiento voluntario serán protegidos y respetados en sus formas de vida individual y colectiva.
- II. Los pueblos indígenas en aislamiento gozan del derecho a mantenerse en esa condición, a la delimitación y consolidación legal del territorio que ocupan y habitan. (Se eliminó en ambos párrafos la palabra: “naciones” y la frase: “no contactados”).

### Artículo 32

El pueblo afroboliviano goza, en todo lo que corresponda, de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución para las **nacionalidades** y pueblos indígena originarios.

## CAPÍTULO QUINTO DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

### SECCIÓN I DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

#### Artículo 33

Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente.

#### Artículo 34

Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente.

### SECCIÓN II DERECHO A LA SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL

#### Artículo 35

- I. El Estado, en todos sus niveles, protegerá el derecho a la salud, **adoptando y** promoviendo políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso gratuito de la población a los servicios públicos.
- II. El sistema de salud es único e incluye a la medicina tradicional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

#### Artículo 36

- I. El Estado garantizará el acceso al seguro universal de salud.
- II. El Estado controlará el ejercicio de los servicios públicos y privados de salud, y lo regulará mediante la ley.

### Artículo 37

El Estado tiene la obligación indeclinable de garantizar y sostener el derecho a la salud, que se constituye en una función suprema y primera responsabilidad financiera. Se priorizará la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades.

### Artículo 38

- I. Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado, y no podrán ser privatizados ni concesionados.
- II. Los servicios de salud serán prestados de forma ininterrumpida.

### Artículo 39

- I. El Estado garantiza los servicios **públicos** de salud y reconoce el servicio de salud privado; regulará y vigilará la atención de calidad a través de auditorías médicas sostenibles que evalúen el trabajo de su personal, la infraestructura y el equipamiento, de acuerdo con la ley.
- II. La ley sancionará las acciones u omisiones negligentes en el ejercicio de la práctica médica.

### Artículo 40

El Estado garantizará la participación de la población organizada en la toma de decisiones, y en la gestión de todo el sistema público de salud.

### Artículo 41

- I. El Estado garantizará el acceso de la población a los medicamentos.
- II. El Estado priorizará los medicamentos genéricos a través del fomento de su producción interna y, en su caso, determinará su importación.
- III. El derecho a acceder a los medicamentos no podrá ser restringido por los derechos de propiedad intelectual y comercialización, y contemplará estándares de calidad y primera generación.

## Artículo 42

- I. Es responsabilidad del Estado promover y garantizar el respeto, uso, investigación y práctica de la medicina tradicional, rescatando los conocimientos y prácticas ancestrales desde el pensamiento y valores de todas las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- II. La promoción de la medicina tradicional incorporará el registro de medicamentos naturales y de sus principios activos, así como la protección de su conocimiento como propiedad intelectual, histórica, cultural, y como patrimonio de las naciones y pueblos indígenas originarios.
- III. La ley regulará el ejercicio de la medicina tradicional y garantizará la calidad de su servicio.

## Artículo 43

La ley regulará las donaciones o trasplantes de células, tejidos u órganos bajo los principios de humanidad, solidaridad, oportunidad, gratuidad y eficiencia.

## Artículo 44

- I. Ninguna persona será sometida a intervención quirúrgica, examen médico o de laboratorio sin su consentimiento o el de terceros legalmente autorizados, salvo peligro inminente de su vida.
- II. Ninguna persona será sometida a experimentos científicos sin su consentimiento.

## Artículo 45

- I. Todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a la seguridad social, **conforme a ley.** (Se suprimió la frase: “con carácter gratuito”).
- II. La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.
- III. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad; riesgos profesio-

nales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales. (Se suprimió las palabras: “y paternidad”).

- IV. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo, **en los términos señalados por ley.**
- V. Las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los períodos prenatal y posnatal.
- VI. Los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados.

### SECCIÓN III

## DERECHO AL TRABAJO Y AL EMPLEO

#### Artículo 46

- I. Toda persona tiene derecho:
  - 1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.
  - 2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.
- II. El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas.
- III. Se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución.

#### Artículo 47

- I. Toda persona tiene derecho a dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.
- II. Las trabajadoras y los trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia, y gremialistas en general, gozarán por parte del Estado de un régimen de protección especial,

mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de recursos económicos financieros para incentivar su producción.

- III. El Estado protegerá, fomentará y fortalecerá las formas comunitarias de producción.

#### **Artículo 48**

- I. Las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio.
- II. Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador.
- III. Los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.
- IV. Los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles.
- V. El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado.
- VI. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.
- VII. El Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación.

#### **Artículo 49**

- I. Se reconoce el derecho a la negociación colectiva.
- II. La ley regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos; salarios mínimos generales, sectoriales e incre-

mentos salariales; reincorporación; descansos remunerados y feriativos; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extra, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional, y otros derechos sociales.

- III. El Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado y toda forma de acoso laboral. La ley determinará las sanciones correspondientes.

### **Artículo 50**

El Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social.

### **Artículo 51**

- I. Todas las trabajadoras y los trabajadores tienen derecho a organizarse en sindicatos de acuerdo con la ley.
- II. El Estado respetará los principios sindicales de unidad, democracia sindical, pluralismo político, autosostenimiento, solidaridad e internacionalismo.
- III. Se reconoce y garantiza la sindicalización como medio de defensa, representación, asistencia, educación y cultura de las trabajadoras y los trabajadores del campo y de la ciudad.
- IV. El Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos. Los sindicatos gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices.
- V. El patrimonio tangible e intangible de las organizaciones sindicales es inviolable, inembargable e indelegable.
- VI. Las dirigentas y los dirigentes sindicales gozan de fuero sindical, no se les despedirá hasta un año después de la finalización de su gestión y no se les disminuirán sus derechos sociales, ni se les someterá a persecución ni privación de libertad por actos realizados en el cumplimiento de su labor sindical.



**VII.** Las trabajadoras y los trabajadores por cuenta propia tienen el derecho a organizarse para la defensa de sus intereses.

### **Artículo 52**

- I. Se reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación empresarial.
- II. El Estado garantizará el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones empresariales, así como las formas democráticas organizativas empresariales, de acuerdo con sus propios estatutos.
- III. El Estado reconoce las instituciones de capacitación de las organizaciones empresariales.
- IV. El patrimonio de las organizaciones empresariales, tangible e intangible, es inviolable e inembargable.

### **Artículo 53**

Se garantiza el derecho a la huelga como el ejercicio de la facultad legal de las trabajadoras y los trabajadores de suspender labores para la defensa de sus derechos, de acuerdo con la ley.

### **Artículo 54**

- I. Es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa.
- II. Es deber del Estado y de la sociedad la protección y defensa del aparato industrial y de los servicios estatales.
- III. Las trabajadoras y los trabajadores, en defensa de sus fuentes de trabajo y en resguardo del interés social podrán, de acuerdo con la ley, reactivar y reorganizar empresas en proceso de quiebra, concurso o liquidación, cerradas o abandonadas de forma injustificada, y conformarán empresas comunitarias o sociales. El Estado podrá coadyuvar a la acción de las trabajadoras y los trabajadores.

### Artículo 55

El sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados. El Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley.

## SECCIÓN IV DERECHO A LA PROPIEDAD

### Artículo 56

- I. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva. **La ley establecerá los bienes personales de exclusivo interés de sus titulares y los estratégicos o trascendentes al interés de sus propietarios. En este último caso, la adquisición, ejercicio y conservación del derecho de propiedad privada estará condicionado al cumplimiento de una función social.**
- II. Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.
- III. Se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria.

### Artículo 57

La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, calificada conforme con la Ley y previa indemnización justa. **Los bienes estratégicos o trascendentes al interés exclusivo de sus propietarios también podrán ser expropiados, en las mismas condiciones, por incumplimiento de su función social.**

## SECCIÓN V DERECHOS DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD

### Artículo 58

Se considera niña, niño o adolescente a toda persona menor de edad. Las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos reconocidos en la

Constitución, con los límites establecidos en ésta, y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo; a su identidad étnica, socio-cultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones.

### **Artículo 59**

- I. Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a su desarrollo integral.
- II. Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva. Cuando ello no sea posible, o sea contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley.
- III. Todas las niñas, niños y adolescentes, sin distinción de su origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores. La discriminación entre hijos por parte de los progenitores será sancionada por la ley.
- IV. Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a la identidad y la filiación respecto a sus progenitores. Cuando no se conozcan los progenitores, utilizarán el apellido convencional elegido por la persona responsable de su cuidado.
- V. El Estado y la sociedad garantizarán la protección, promoción y activa participación de las jóvenes y los jóvenes en el desarrollo productivo, político, social, económico y cultural, sin discriminación alguna, de acuerdo con la ley.

### **Artículo 60**

Es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección y socorro en cualquier circunstancia, la prioridad en la atención de los servicios públicos y privados, y el acceso a una administración de justicia pronta, oportuna y con asistencia de personal especializado.

### **Artículo 61**

- I. Se prohíbe y sanciona toda forma de violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tanto en la familia como en la sociedad.

- II. Se prohíbe el trabajo forzado y la explotación infantil. Las actividades que realicen las niñas, niños y adolescentes en el marco familiar y social estarán orientadas a su formación integral como ciudadanas y ciudadanos, y tendrán una función formativa. Sus derechos, garantías y mecanismos institucionales de protección serán objeto de regulación especial.

## **SECCIÓN VI DERECHOS DE LAS FAMILIAS**

### **Artículo 62**

El Estado reconoce y protege a las familias como el núcleo fundamental de la sociedad, y garantizará las condiciones sociales y económicas necesarias para su desarrollo integral. Todos sus integrantes tienen igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades.

### **Artículo 63**

- I. El matrimonio entre una mujer y un hombre se constituye por vínculos jurídicos y se basa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges.
- II. Las uniones libres o de hecho que reúnan condiciones de estabilidad y singularidad, y sean mantenidas entre una mujer y un hombre sin impedimento legal, producirán los mismos efectos que el matrimonio civil, tanto en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes como en lo que respecta a las hijas e hijos adoptados o nacidos de aquéllas.

### **Artículo 64**

- I. Los cónyuges o convivientes tienen el deber de atender, en igualdad de condiciones y mediante el esfuerzo común, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, la educación y formación integral de las hijas e hijos mientras sean menores o tengan alguna discapacidad.
- II. El Estado protegerá y asistirá a quienes sean responsables de las familias en el ejercicio de sus obligaciones.

**Artículo 65**

En virtud del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y de su derecho a la identidad, la presunción de filiación se hará valer por indicación de la madre o el padre. Esta presunción será válida salvo prueba en contrario a cargo de quien niegue la filiación. En caso de que la prueba niegue la presunción, los gastos incurridos corresponderán a quien haya indicado la filiación.

**Artículo 66**

Se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos.

## **SECCIÓN VII DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

**Artículo 67**

- I. Además de los derechos reconocidos en esta Constitución, todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana.
- II. El Estado proveerá una renta vitalicia de vejez, en el marco del sistema de seguridad social integral, de acuerdo con la ley.

**Artículo 68**

- I. El Estado adoptará políticas públicas para la protección, atención, recreación, descanso y ocupación social de las personas adultas mayores, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades.
- II. Se prohíbe y sanciona toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación a las personas adultas mayores.

**Artículo 69**

Los Beneméritos de la Patria merecerán gratitud y respeto de las instituciones públicas, privadas y de la población en general, serán considerados héroes y defensores de Bolivia y recibirán del Estado una pensión vitalicia, de acuerdo con la ley.

## **SECCIÓN VIII**

### **DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

#### **Artículo 70**

Toda persona con discapacidad goza de los siguientes derechos:

1. A ser protegido por su familia y por el Estado.
2. A una educación y salud integral gratuita.
3. A la comunicación en lenguaje alternativo.
4. A trabajar en condiciones adecuadas, de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, con una remuneración justa que le asegure una vida digna.
5. Al desarrollo de sus potencialidades individuales.

#### **Artículo 71**

- I. Se prohibirá y sancionará cualquier tipo de discriminación, maltrato, violencia y explotación a toda persona con discapacidad.
- II. El Estado adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva integración de las personas con discapacidad en el ámbito productivo, económico, político, social y cultural, sin discriminación alguna.
- III. El Estado generará las condiciones que permitan el desarrollo de las potencialidades individuales de las personas con discapacidad.

#### **Artículo 72**

El Estado garantizará a las personas con discapacidad los servicios integrales de prevención y rehabilitación, así como otros beneficios que se establezcan en la ley.

## **SECCIÓN IX**

### **DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**

#### **Artículo 73**

- I. Toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana.

- II. Todas las personas privadas de libertad tienen derecho a comunicarse libremente con su defensor, intérprete, familiares y personas allegadas. Se prohíbe la incomunicación. Toda limitación a la comunicación sólo podrá tener lugar en el marco de investigaciones por comisión de delitos, y durará el tiempo máximo de veinticuatro horas.

#### **Artículo 74**

- I. Es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos, y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas.
- II. Las personas privadas de libertad tendrán la oportunidad de trabajar y estudiar en los centros penitenciarios.

### **SECCIÓN X DERECHOS DE LAS USUARIAS Y USUARIOS Y DE LAS CONSUMIDORAS Y CONSUMIDORES**

#### **Artículo 75**

Las usuarias y usuarios y las consumidoras y consumidores gozan de los siguientes derechos:

1. Al suministro de alimentos, fármacos y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad, y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro.
2. A la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen.

#### **Artículo 76**

- I. El Estado garantiza el acceso a un sistema de transporte integral en sus diversas modalidades. La ley determinará que el sistema de transporte sea eficiente y eficaz, y que genere beneficios a los usuarios y a los proveedores.

- II. No podrán existir controles aduaneros, retenes ni puestos de control de ninguna naturaleza en el territorio boliviano, con excepción de los que hayan sido creados por la ley.

## CAPÍTULO SEXTO EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES

### SECCIÓN I EDUCACIÓN

(Los artículos 77 a 85 fueron sustituidos)

#### Artículo 77

La educación es un derecho fundamental de la persona, inherente a su condición y dignidad de ser humano y esencial para el desarrollo integral de su personalidad.

#### Artículo 78

La educación es una obligación para el Estado. El Estado reconoce este derecho fundamental de las personas en todas sus manifestaciones, modalidades, alcances y contenidos, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, credo o religión, idioma, posición económica o social, o cualquier otra característica contraria a la igualdad de las personas.

#### Artículo 79

El derecho a la educación comprende:

- I. El derecho de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos menores de edad, la orientación espiritual, cultural, religiosa y valorativa de la misma, y el establecimiento público o privado de su preferencia.
- II. El derecho de los individuos, asociaciones y confesiones religiosas a fundar, organizar y administrar establecimientos privados de enseñanza, en todas las modalidades, ciclos y niveles, con una orientación espiritual, cultural, religiosa o valorativa determinada.



- III. El derecho de todo ser humano a recibir la educación de su preferencia en función de sus creencias y valores, espirituales, morales, culturales o religiosos, de sus aptitudes y capacidades, y de sus posibilidades económicas.
- IV. El derecho de todo ser humano que no cuenta con recursos económicos suficientes a recibir la educación en establecimientos públicos y gratuitos, pagados y administrados por el Estado, en todas las modalidades, ciclos y niveles, con libertad de conciencia y religión, en condiciones adecuadas de infraestructura y equipamiento, y con excelencia académica, científica y tecnológica.
- V. El derecho de los maestros y alumnos a la libertad de conciencia y de cátedra, en el marco del respeto a la orientación espiritual, religiosa y moral del establecimiento.

#### Artículo 80

El Estado garantizará el derecho a la educación de todas las bolivianas y bolivianos a través de las instituciones educativas fiscales en todas las modalidades, ciclos y niveles de la enseñanza, en condiciones adecuadas de infraestructura y equipamiento, y con excelencia académica, científica y tecnológica.

#### Artículo 81

El Estado tiene tuición plena sobre el sistema educativo y la atribución para exigir planes, requisitos y condiciones mínimas de enseñanza uniforme a todos los establecimientos educativos, públicos y privados, respetando su orientación espiritual, cultural, religiosa o ética y la libertad de conciencia, religión y cátedra de profesores y alumnos.

#### Artículo 82

El Estado reconoce y se obliga a respetar todos los derechos relativos a la educación consignados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Americana de Derechos Humanos y su Protocolo Adicional, y en otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos que en el futuro entren en vigencia en Bolivia.

### **Artículo 83**

El Sistema Educativo está conformado por los órganos del Estado competentes en la materia, la comunidad educativa y los establecimientos de enseñanza públicos, privados y de convenio, los que garantizarán una educación democrática, libre, diversa, plural, participativa, intercultural y plurilingüe.

### **Artículo 84**

La educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas en todas sus dimensiones y proyecciones. Fomentará el civismo, el diálogo intercultural, la equidad de género, la no violencia, la no discriminación y la vigencia plena de los Derechos Humanos.

### **Artículo 85**

La Comunidad Educativa está conformada por las organizaciones de padres de familia, alumnos, profesores y propietarios de establecimientos educativos privados. Participará en la formulación, ejecución y control de las políticas educativas, en la forma y con los alcances que establezca la Ley.

### **Artículo 86**

En los centros educativos se reconocerá y garantizará la libertad de conciencia y religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática. En estos centros no se discriminará en la aceptación y permanencia de las alumnas y los alumnos por su opción religiosa.

### **Artículo 87**

Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, y se registrarán por las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo.

### **Artículo 88**

- I. Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, éstas se registrarán por las

políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. El Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

- II. Se respeta el derecho de las madres y padres a elegir la educación que convenga para sus hijas e hijos.

### **Artículo 89**

El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo. Su composición y funcionamiento será determinado por la ley.

### **Artículo 90**

- I. El Estado reconocerá la vigencia de Institutos de formación técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la ley.
- II. El Estado promoverá la formación técnica, artística y lingüística, a través de institutos técnicos.
- III. El Estado, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo.

## **SECCIÓN II EDUCACIÓN SUPERIOR**

### **Artículo 91**

- I. La educación superior desarrolla procesos de formación profesional, de generación y divulgación de conocimientos orientados al desarrollo integral de la sociedad, para lo cual tomará en cuenta los conocimientos universales y los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- II. La educación superior es intracultural, intercultural y plurilingüe, y tiene por misión la formación integral de recursos humanos con alta calificación y competencia profesional; desarrollar procesos de in-

vestigación científica para resolver problemas de la base productiva y de su entorno social; promover políticas de extensión e interacción social para fortalecer la diversidad científica, cultural y lingüística; participar junto a su pueblo en todos los procesos de liberación social, para construir una sociedad con mayor equidad y justicia social.

- III. La educación superior está conformada por las universidades, las escuelas superiores de formación docente, y los institutos técnicos, tecnológicos y artísticos.

## Artículo 92

- I. Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.
- II. Las universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central, de acuerdo con un plan de desarrollo universitario.
- III. Las universidades públicas estarán autorizadas para extender diplomas académicos y títulos profesionales con validez en todo el Estado.

## Artículo 93

- I. Las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.
- II. Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán los mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento.
- III. Las universidades públicas establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de

la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo.

- IV. Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán programas de desconcentración académica y de interculturalidad, de acuerdo a las necesidades del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

#### **Artículo 94**

- I. Las universidades privadas se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. Su funcionamiento será autorizado mediante decreto supremo, previa verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos por la ley.
- II. Las universidades privadas estarán autorizadas para expedir diplomas académicos. Los títulos profesionales con validez en todo el país serán otorgados por el Estado.
- III. En las universidades privadas, para la obtención de los diplomas académicos en todas las modalidades de titulación, se conformarán tribunales examinadores, que estarán integrados por docentes titulares, nombrados por las universidades públicas, en las condiciones establecidas por la ley. El Estado no subvencionará a las universidades privadas.

#### **Artículo 95**

El Estado, en coordinación con las universidades públicas, promoverá en áreas rurales la creación y el funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, asegurando la participación social. La apertura y funcionamiento de dichas universidades responderá a las necesidades del fortalecimiento productivo de la región, en función de sus potencialidades.

#### **Artículo 96**

- I. Las universidades deberán crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, de acceso libre al pueblo, en concordancia con los principios y fines del sistema educativo.

- II. Las universidades deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- III. Las universidades promoverán centros de generación de unidades productivas, en coordinación con las iniciativas productivas comunitarias, públicas y privadas.

### Artículo 97

- I. Es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio, a través de escuelas superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio.
- II. Los docentes del magisterio deberán participar en procesos de actualización y capacitación pedagógica continua.
- III. Se garantiza la carrera docente y la inamovilidad del personal docente del magisterio, conforme con la ley. Los docentes gozarán de un salario digno.

### Artículo 98

La formación posgradual en sus diferentes niveles tendrá como misión fundamental la cualificación de profesionales en diferentes áreas, a través de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados con la realidad, para coadyuvar con el desarrollo integral de la sociedad. La formación posgradual será coordinada por una instancia conformada por las universidades del sistema educativo, de acuerdo con la ley.

## SECCIÓN III CULTURAS

### Artículo 99

- I. La diversidad cultural constituye la base esencial del Estado. La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. **El res-**

**peto a las diferencias, la igualdad de condiciones y oportunidades y la construcción del colectivo común son la esencia de la interculturalidad.**

- II. El Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígenas originarias, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones.
- III. Será responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país.

### **Artículo 100**

- I. El patrimonio cultural del pueblo boliviano es inalienable, inembargable e imprescriptible. Los recursos económicos que generen se regularán por la ley, para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción.
- II. El Estado garantizará el registro, protección, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo con la ley.
- III. La riqueza natural, arqueológica, paleontológica, histórica, documental, y la procedente del culto religioso y del folklore, es patrimonio cultural del pueblo boliviano, de acuerdo con la ley.

### **Artículo 101**

- I. Es patrimonio de las naciones y pueblos indígenas originarios las cosmovisiones, los mitos, la historia oral, las danzas, las prácticas culturales, los conocimientos y las tecnologías tradicionales. Este patrimonio forma parte de la expresión e identidad del Estado.
- II. El Estado protegerá los saberes y los conocimientos mediante el registro de la propiedad intelectual que salvaguarde los derechos intangibles de las naciones y pueblos indígenas originarios y las comunidades interculturales y afrobolivianas.

### **Artículo 102**

Las manifestaciones del arte y las industrias populares, en su componente intangible, gozarán de especial protección del Estado. Asimismo, disfrutará de esta protección los sitios y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad, en su componente tangible e intangible.

**Artículo 103**

El Estado registrará y protegerá la propiedad intelectual, individual y colectiva de las obras y descubrimientos de los autores, artistas, compositores, inventores y científicos, en las condiciones que determine la ley.

## **SECCIÓN IV CIENCIA, TECNOLOGÍA E INVESTIGACIÓN**

**Artículo 104**

- I. El Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica en beneficio del interés general. Se destinarán los recursos necesarios y se creará el sistema estatal de ciencia y tecnología.
- II. El Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación.
- III. El Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley.

## **SECCIÓN V DEPORTE Y RECREACIÓN**

**Artículo 105**

Toda persona tiene derecho al deporte, a la cultura física y a la recreación. El Estado garantiza el acceso al deporte sin distinción de género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole.



### Artículo 106

El Estado promoverá, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles preventivo, recreativo, formativo y competitivo, con especial atención a las personas con discapacidad. El Estado garantizará los medios y los recursos económicos necesarios para su efectividad.

## CAPÍTULO SÉPTIMO COMUNICACIÓN SOCIAL

### Artículo 107

- I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.
- II. El Estado garantiza a las **personas** el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.
- III. El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información. Estos derechos se ejercerán de acuerdo con el principio de responsabilidad, mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación, y su ley.
- IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

### Artículo 108

- I. Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo **para personas con capacidad especial**.
- II. Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.

(Se suprimió el párrafo II por ser impracticable y el párrafo IV por ser susceptible de manipulaciones políticas).

## TÍTULO III DEBERES

### Artículo 109

Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

1. Conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes
2. Conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución.
3. Promover y difundir la práctica de los valores y principios que proclama la Constitución.
4. Defender, promover y contribuir al derecho a la paz y fomentar la cultura de paz.
5. Trabajar, según su capacidad física e intelectual, en actividades lícitas y socialmente útiles.
6. Formarse en el sistema educativo hasta el bachillerato.
7. Tributar en proporción a su capacidad económica, conforme con la ley.
8. Denunciar y combatir todos los actos de corrupción.
9. Asistir, alimentar y educar a las hijas e hijos.
10. Asistir, proteger y socorrer a sus ascendientes.
11. Socorrer con todo el apoyo necesario, en casos de desastres naturales y otras contingencias.
12. Prestar el servicio militar, obligatorio para los varones.
13. Defender la unidad, la soberanía y la integridad territorial de Bolivia, y respetar sus símbolos y valores.
14. Resguardar, defender y proteger el patrimonio natural, económico y cultural de Bolivia.
15. Proteger y defender los recursos naturales y contribuir a su uso sustentable, para preservar los derechos de las futuras generaciones.
16. Proteger y defender un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos.

## **TÍTULO IV GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y ACCIONES DE DEFENSA**

### **CAPÍTULO PRIMERO GARANTÍAS JURISDICCIONALES**

#### **Artículo 110**

- I. Los derechos que se expresen en principios rectores para el Estado requieren de leyes previas para su cumplimiento y realización. Todos los demás derechos reconocidos en esta Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección.
- II. Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por ley.

#### **Artículo 111**

- I. Las personas que vulneren derechos constitucionales quedan sujetas a la jurisdicción y competencia de las autoridades bolivianas.
- II. La vulneración de los derechos constitucionales hace responsables a sus autores intelectuales y materiales.
- III. Los atentados contra la seguridad personal hacen responsables a sus autores inmediatos, sin que pueda servirles de excusa el haberlos cometido por orden superior.

#### **Artículo 112**

Los delitos de genocidio, de lesa humanidad, de traición a la patria, de crímenes de guerra y los delitos contra el medio ambiente son imprescriptibles.

#### **Artículo 113**

Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

**Artículo 114**

- I. La vulneración de los derechos concede a las víctimas el derecho a la indemnización, reparación y resarcimiento de daños y perjuicios en forma oportuna.
- II. En caso de que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de daños y perjuicios, deberá interponer la acción de repetición contra la autoridad o servidor público responsable de la acción u omisión que provocó el daño.

**Artículo 115**

- I. Queda prohibida toda forma de tortura, desaparición, confinamiento, coacción, exacción o cualquier forma de violencia física o moral. Las servidoras públicas y los servidores públicos o las autoridades públicas que las apliquen, instiguen o consientan, serán destituidas y destituidos, sin perjuicio de las sanciones determinadas por la ley.
- II. Las declaraciones, acciones u omisiones obtenidas o realizadas mediante el empleo de tortura, coacción, exacción o cualquier forma de violencia, son nulas de pleno derecho.

**Artículo 116**

- I. Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.
- II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

**Artículo 117**

1. Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado.
2. Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible.

**Artículo 118**

- I. Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal

que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada.

- II. Nadie será procesado ni condenado más de una vez por el mismo hecho. La rehabilitación en sus derechos restringidos será inmediata al cumplimiento de su condena.
- III. No se impondrá sanción privativa de libertad por deudas u obligaciones patrimoniales, excepto en los casos establecidos por la ley.

### Artículo 119

- I. Está prohibida la infamia, la muerte civil y el confinamiento.
- II. La máxima sanción penal será de treinta años de privación de libertad. (Se suprimió la frase: “sin derecho a indulto”).
- III. La máxima sanción penal será de treinta años de privación de libertad, sin derecho a indulto.
- IV. El cumplimiento de las sanciones privativas de libertad y las medidas de seguridad están orientadas a la educación, habilitación e inserción social de los condenados, con respeto a sus derechos.

### Artículo 120

- I. Las partes en conflicto gozarán de igualdad de oportunidades para ejercer durante el proceso las facultades y los derechos que les asistan, sea por la vía ordinaria o por la indígena originaria campesina.
- II. Toda persona tiene derecho inviolable a la defensa. El Estado proporcionará a las personas denunciadas o imputadas una defensora o un defensor gratuito, en los casos en que éstas no cuenten con los recursos económicos necesarios.

### Artículo 121

- I. Toda persona tiene derecho a ser oída por una autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial, y no podrá ser juzgada por comisiones especiales ni sometida a otras autoridades jurisdiccionales que las establecidas con anterioridad al hecho de la causa.
- II. Toda persona sometida a proceso debe ser juzgada en su idioma; excepcionalmente, de manera obligatoria, deberá ser asistida por traductora, traductor o intérprete.

### Artículo 122

- I. En materia penal, ninguna persona podrá ser obligada a declarar contra sí misma, ni contra sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado o sus afines hasta el segundo grado. El derecho de guardar silencio no será considerado como indicio de culpabilidad.
- II. La víctima en un proceso penal podrá intervenir de acuerdo con la ley, y tendrá derecho a ser oída antes de cada decisión judicial. En caso de no contar con los recursos económicos necesarios, deberá ser asistida gratuitamente por una abogada o abogado asignado por el Estado.

### Artículo 123

Son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

### Artículo 124

- I. La ley **como principio** sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores y en materia penal cuando beneficie a la imputada o al imputado. **(Se suprimió la frase: “en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y el resto de los casos señalados por la Constitución”).**
- II. **Para proteger o realizar intereses públicos esenciales la ley podrá tener efecto retroactivo. En caso de violación a derechos adquiridos por particulares establecerá una justa indemnización de conformidad al régimen vigente para la expropiación.**

### Artículo 125

- I. Comete delito de traición a la patria la boliviana o el boliviano que incurra en los siguientes hechos:
  1. Que tome armas contra su país, se ponga al servicio de estados extranjeros participantes, o entre en complicidad con el enemigo, en caso de guerra internacional contra Bolivia.

2. Que promuevan acciones para la desintegración territorial de **Bolivia**. (Se suprimió el numeral 2 porque la exportación de gas, por ejemplo, es una forma de “enajenación de los recursos naturales” y en el numeral 3 la frase: “o atenten contra la unidad del país”).
- II. Este delito se sancionará con la máxima sanción penal.

## CAPÍTULO SEGUNDO ACCIONES DE DEFENSA

### SECCIÓN I ACCIÓN DE LIBERTAD

#### Artículo 126

Toda persona que considere que su vida está en peligro, que es ilegalmente perseguida, o que es indebidamente procesada o privada de libertad personal, podrá interponer Acción de Libertad y acudir, de manera oral o escrita, por sí o por cualquiera a su nombre y sin ninguna formalidad procesal, ante cualquier juez o tribunal competente en materia penal, y solicitará que se guarde tutela a su vida, cese la persecución indebida, se restablezcan las formalidades legales o se restituya su derecho a la libertad.

#### Artículo 127

- I. La autoridad judicial señalará de inmediato día y hora de la audiencia pública, la cual tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas de interpuesta la acción, y dispondrá que la persona accionante sea conducida a su presencia o acudirá al lugar de la detención. Con dicha orden se practicará la citación, personal o por cédula, a la autoridad o a la persona denunciada, orden que será obedecida sin observación ni excusa, tanto por la autoridad o la persona denunciada como por los encargados de las cárceles o lugares de detención, sin que éstos, una vez citados, puedan desobedecer.
- II. En ningún caso podrá suspenderse la audiencia. En ausencia del demandado, por inasistencia o abandono, se llevará a efecto en su rebeldía.

- III. Conocidos los antecedentes y oídas las alegaciones, la autoridad judicial, obligatoriamente y bajo responsabilidad, dictará sentencia en la misma audiencia. La sentencia podrá ordenar la tutela de la vida, la restitución del derecho a la libertad, la reparación de los defectos legales, el cese de la persecución indebida o la remisión del caso al juez competente. En todos los casos, las partes quedarán notificadas con la lectura de la sentencia.
- IV. El fallo judicial será ejecutado inmediatamente. Sin perjuicio de ello, la decisión se elevará en revisión, de oficio, ante el Tribunal Constitucional, en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a su emisión.

### Artículo 128

- I. Los servidores públicos o personas particulares que resistan las decisiones judiciales en los casos previstos por esta acción, serán remitidos por orden de la autoridad que conoció de la acción ante el Ministerio Público para su procesamiento penal por atentado contra las garantías constitucionales.
- II. La autoridad judicial que no proceda conforme con lo dispuesto por este artículo quedará sujeta a sanción, de acuerdo con la Constitución y la ley.

## SECCIÓN II ACCIÓN DE AMPARO

### Artículo 129

La Acción de Amparo tendrá lugar contra actos ilegales u omisiones indebidas de los servidores públicos o **privados, naturales** o colectivos, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

### Artículo 130

- I. La Acción de Amparo se interpondrá por la persona que se crea afectada, por otra a su nombre con poder suficiente o por la autoridad correspondiente de acuerdo con la Constitución, ante cualquier



juez o tribunal competente, siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados.

- II. La Acción de Amparo podrá interponerse en el plazo máximo de seis meses, computable a partir de la comisión de la vulneración alegada o de notificada la última decisión administrativa o judicial.
- III. La autoridad o persona demandada será citada en la forma prevista para la Acción de Libertad, con el objeto de que preste información y presente, en su caso, los actuados concernientes al hecho denunciado, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde la presentación de la Acción.
- IV. La resolución final se pronunciará en audiencia pública inmediatamente recibida la información de la autoridad o persona demandada y, a falta de ésta, lo hará sobre la base de la prueba que ofrezca la persona accionante. La autoridad judicial examinará la competencia de la servidora pública o del servidor público o de la persona demandada y, en caso de encontrar cierta y efectiva la demanda, concederá el amparo solicitado. La decisión que se pronuncie se elevará, de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a la emisión del fallo.
- V. La decisión final que conceda el amparo pedido será ejecutada inmediatamente y sin observación. En caso de resistencia se procederá de acuerdo con lo señalado en la Acción de Libertad. La autoridad judicial que no proceda conforme con lo dispuesto por este artículo, quedará sujeta a las sanciones previstas por la ley.

### SECCIÓN III

## ACCIÓN DE PROTECCIÓN DE PRIVACIDAD

#### Artículo 131

- I. Toda persona individual o colectiva que crea estar indebida o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, en archivos o bancos de datos públicos o privados, o que afecten a su derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal o familiar, o a su propia imagen,

honra y reputación, podrá interponer la Acción de Protección de Privacidad.

- II. La Acción de Protección de Privacidad no procederá para levantar el secreto en materia de prensa.

### **Artículo 132**

- I. La Acción de Protección de Privacidad tendrá lugar de acuerdo con el procedimiento previsto para la acción de Amparo.
- II. Si el tribunal o juez competente declara procedente la acción, ordenará la revelación, eliminación o rectificación de los datos cuyo registro fue impugnado.
- III. La decisión se elevará, de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a la emisión del fallo, sin que por ello se suspenda su ejecución.
- IV. La decisión final que conceda la Acción de Protección de Privacidad será ejecutada inmediatamente y sin observación. En caso de resistencia se procederá de acuerdo con lo señalado en la Acción de Libertad. La autoridad judicial que no proceda conforme con lo dispuesto por este artículo quedará sujeta a las sanciones previstas por la ley.

## **SECCIÓN IV ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

### **Artículo 133**

Toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución tendrá derecho a presentar la Acción de Inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley.

### **Artículo 134**

La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, hace inaplicable la norma impugnada y surte plenos efectos respecto a todos.

## **SECCIÓN V ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

### **Artículo 135**

- I. La Acción de Cumplimiento procederá en caso de incumplimiento de disposiciones constitucionales o de la ley por parte de servidores públicos, con el objeto de garantizar la ejecución de la norma omitida.
- II. La acción se interpondrá por la persona individual o colectiva afectada, o por otra a su nombre con poder suficiente, ante juez o tribunal competente, y se tramitará de la misma forma que la Acción de Amparo.
- III. La resolución final se pronunciará en audiencia pública, inmediatamente recibida la información de la autoridad demandada y, a falta de ésta, lo hará sobre la base de la prueba que ofrezca el demandante. La autoridad judicial examinará los antecedentes y, si encuentra cierta y efectiva la demanda, declarará procedente la acción y ordenará el cumplimiento inmediato del deber omitido.
- IV. La decisión se elevará, de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a la emisión del fallo, sin que por ello se suspenda su ejecución.
- V. La decisión final que conceda la Acción de Cumplimiento será ejecutada inmediatamente y sin observación. En caso de resistencia, se procederá de acuerdo con lo señalado en la Acción de Libertad. La autoridad judicial que no proceda conforme con lo dispuesto por este artículo quedará sujeta a las sanciones previstas por la ley.

## **SECCIÓN VI ACCIÓN POPULAR**

### **Artículo 136**

La Acción Popular procederá contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por esta Constitución.

### Artículo 137

- I. La Acción Popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o la amenaza a los derechos e intereses colectivos. Para interponer esta acción no será necesario agotar la vía judicial o administrativa que pueda existir.
- II. Podrá interponer esta acción cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad y, con carácter obligatorio, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo, cuando por el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de estos actos. Se aplicará el procedimiento de la Acción de Amparo.

## CAPÍTULO TERCERO ESTADOS DE EXCEPCIÓN

### Artículo 138

- I. En caso de peligro para la seguridad del Estado, amenaza externa, conmoción interna o desastre natural, **el Órgano Ejecutivo** tendrá la potestad de declarar el estado de excepción, en todo o en la parte del territorio donde fuera necesario. La declaración del estado de excepción **sólo podrá suspender con relación a personas determinadas derechos civiles y económicos que están directamente relacionados con las causas que motivan su declaración. No podrá en ningún caso suspender las garantías judiciales constitucionales de los derechos ni los derechos políticos.**
- II. Si el estado de excepción no fuere suspendido antes de noventa días, cumplido este término caducará de hecho, salvo el caso de guerra civil o internacional. Los que hubieren sido objeto de apremio serán puestos en inmediata libertad, a menos que estén detenidos por orden de juez competente, y las autoridades que ordenaron otras medidas restrictivas de derechos dispondrán su inmediata cesación.

### Artículo 139

- I. La vigencia de la declaración del estado de excepción dependerá de la aprobación posterior de la Asamblea Legislativa, que tendrá

lugar apenas las circunstancias lo permitan y, en todo caso, dentro de las siguientes setenta y dos horas a la declaración del estado de excepción. La aprobación de la declaración indicará las facultades conferidas y guardará estricta relación y proporción con el caso de necesidad atendida por el estado de excepción. Los derechos consagrados en la Constitución no quedarán en general suspendidos por la declaración del estado de excepción.

- II. Una vez finalizado el estado de excepción, no podrá declararse otro estado de excepción dentro del siguiente año, salvo autorización legislativa previa.

#### **Artículo 140**

- I. El Ejecutivo rendirá cuentas a la Asamblea Legislativa de los motivos que dieron lugar a la declaración del estado de excepción, así como del uso que haya hecho de las facultades conferidas por la Constitución y la ley.
- II. Quienes violen los derechos establecidos en esta Constitución serán objeto de proceso penal por atentado contra los derechos.
- III. Los estados de excepción serán regulados por la ley.

#### **Artículo 141**

- I. Ni la Asamblea Legislativa, ni ningún otro órgano o institución, ni asociación o reunión popular de ninguna clase, podrán conceder a órgano o persona alguna facultades extraordinarias diferentes a las establecidas en esta Constitución.
- II. No podrá acumularse el Poder Público, ni otorgarse supremacía por la que los derechos y garantías reconocidos en esta Constitución queden a merced de órgano o persona alguna.
- III. La reforma de la Constitución no podrá iniciarse mientras esté vigente un estado de excepción.

## TÍTULO V NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

### CAPÍTULO I NACIONALIDAD

#### Artículo 142

La **nacionalidad** boliviana se adquiere por nacimiento o por naturalización. Son bolivianas y bolivianos por nacimiento las personas nacidas en el territorio boliviano, con excepción de las hijas y los hijos de personal extranjero en misión diplomática, y las personas nacidas en el extranjero, de madre boliviana o de padre boliviano. (Se suprimieron las palabras: “ciudadanas” y “ciudadanos”).

#### Artículo 143

(Se fusionó al artículo anterior)

#### Artículo 144

- I. Podrán adquirir la **nacionalidad** boliviana por naturalización **las extranjeras y extranjeros** en situación legal, con más de **dos** años de residencia ininterrumpida en el país bajo supervisión del Estado, que manifiesten expresamente su voluntad de obtener la **nacionalidad** boliviana y cumplan con los requisitos establecidos en la ley.
- II. El tiempo de residencia se reducirá a **un** año en el caso de **extranjeras y extranjeros** que se encuentren en una de las situaciones siguientes:
  1. Que tengan cónyuge boliviana o boliviano, hijas bolivianas o hijos bolivianos o padres sustitutos bolivianos. Las ciudadanas extranjeras o los ciudadanos extranjeros que adquieran la ciudadanía por matrimonio con ciudadanas bolivianas o ciudadanos bolivianos no la perderán en caso de viudez o divorcio.
  2. Que presten el servicio militar en Bolivia a la edad requerida y de acuerdo con la ley.
  3. Que, por su servicio al país, obtengan la ciudadanía boliviana concedida por la Asamblea Legislativa.

- III. El tiempo de residencia para la obtención de la ciudadanía podrá ser modificado cuando existan, a título de reciprocidad, convenios con otros Estados, prioritariamente latinoamericanos.

#### Artículo 145

- I. Las bolivianas y los bolivianos que contraigan matrimonio con extranjeros no perderán **su nacionalidad** de origen. La **nacionalidad** boliviana tampoco se perderá por adquirir una extranjera.
- II. Las extranjeras y los extranjeros que adquieran la **nacionalidad** boliviana no serán obligados a renunciar a su **nacionalidad** de origen.  
(Se suprimió el párrafo III).

## CAPÍTULO II CIUDADANÍA

#### Artículo...

La ciudadanía consiste:

- I. En concurrir como elector o elegible a la formación y/o al ejercicio de los poderes públicos, y
- II. En el derecho a ejercer funciones públicas sin otro requisito que la idoneidad, salvo las excepciones establecidas en la ley.

#### Artículo...

Son ciudadanas y ciudadanos las bolivianas y bolivianos mayores de dieciocho años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta.

#### Artículo...

Los derechos de ciudadanía se suspenden por las causales y en la forma previstas en el artículo 28 de esta Constitución.

## SEGUNDA PARTE ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL ESTADO

### TÍTULO I ÓRGANO LEGISLATIVO

#### CAPÍTULO PRIMERO COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

##### Artículo 146 (Opción A)

La Asamblea Legislativa **Intercultural** está compuesta por dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.

##### Artículo 146 (Opción B)

La Asamblea Legislativa **Intercultural** está compuesta por dos Cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Representantes Departamentales.

##### Artículo 146 (Opción C)

La Asamblea Legislativa **Nacional** está compuesta por dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores. (Se sustituye la palabra “Intercultural” por “**Nacional**” diferenciándose de las Asambleas subnacionales).

##### Artículo 147

- I. Los miembros de la Asamblea Legislativa se elegirán por sufragio universal, **obligatorio, directo, libre y secreto.**

##### (Opción A)

- II. La Cámara de Diputados se compone **de un máximo de ciento cuarenta miembros elegidos en circunscripciones binominales.** Los candidatos son postulados por los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, conforme a la ley.



**(Opción B)**

- II. La Cámara de Diputados se compone de **ciento cuarenta miembros** elegidas y elegidos en **circunscripciones binominales**. Las candidatas y candidatos son postulados por los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, conforme a la ley.

**(Opción C)**

- II. La Cámara de Diputados se compone de **ciento cuarenta miembros; ciento veinte serán** elegidas y elegidos en **circunscripciones binominales, por simple mayoría y lista cerrada y veinte en circunscripción nacional por representación proporcional y en lista cerrada y separada de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República**. Las candidatas y candidatos son postulados por los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, conforme a la ley.
- III. Los Diputados son elegidos por simple mayoría de sufragios y lista cerrada. **En cada circunscripción se postularán una mujer y un varón, garantizándose la igual participación de ambos géneros. (En caso de elegirse la Opción C en el parágrafo II, deberá incluirse equidad de género en la lista nacional).**
- IV. La Cámara de Representantes Departamentales **(de Senadores)** está conformada por cuatro representantes por Departamento, elegidas y elegidos en circunscripción departamental plurinominal, mediante sistema de representación proporcional. Las candidatas y candidatos, respetando la alternancia mujer-hombre u hombre-mujer, son postulados por los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, conforme a la ley.

**Artículo 148**

- I. La distribución del total de escaños de la Cámara de Diputados entre los departamentos se determina por ley, en base al número de habitantes, según el último censo nacional. Por equidad, la ley asignará un número de escaños mínimo para todos y cada uno de los departamentos, a los que se añadirán los que corresponda por población.

- II. Las circunscripciones binominales deben tener continuidad geográfica, no trascender los límites departamentales y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitará las circunscripciones binominales.

### Artículo 149

- I. En la elección se garantizará la participación de los pueblos indígenas originarios **que por su baja densidad demográfica o su dispersión no puedan acceder a participación propia.**
- II. **La ley creará circunscripciones especiales para facilitar, por agregación u otro método cualquiera, la representación de los pueblos indígenas originarios mencionados en el párrafo anterior. En estas circunscripciones podrán no ser considerados criterios condicionales la densidad poblacional, los límites departamentales ni la continuidad geográfica.**
- III. **Ninguna persona, cualesquiera sea la circunscripción en la que radique y/o sufrague, podrá emitir dos votos con el mismo propósito.**

### Artículo 150

Para ser candidata o candidato a la Asamblea Legislativa **Intercultural** se requerirán las condiciones generales de acceso al servicio público, contar con **veintiún años** para Diputado y **veinticinco** para Representante Departamental (**Senador**), cumplidos al momento de la elección, haber residido de forma permanente al menos los dos años inmediatamente anteriores a la elección en la circunscripción correspondiente.

### Artículo 151

- I. La Asamblea Legislativa Intercultural no contará con asambleístas suplentes. La ley determinará la forma de sustitución de sus integrantes.
- II. **Los asambleístas son de dedicación exclusiva, no podrán desempeñar ninguna otra función pública ni privada remunerada, bajo pena de perder su mandato.**
- III. La renuncia al cargo de asambleísta será definitiva, sin que puedan tener lugar licencias ni suplencias temporales con el propósito de desempeñar otras funciones.

## Artículo 152

- I. Las y los asambleístas gozarán de inviolabilidad personal durante el tiempo de su mandato y con posterioridad a éste, por las opiniones, comunicaciones, representaciones, requerimientos, interpelaciones, denuncias, propuestas, expresiones o cualquier acto de legislación, información o fiscalización que formulen o realicen en el desempeño de sus funciones.
- II. El domicilio, la residencia o la habitación de las y los asambleístas serán inviolables, y no podrán ser allanados en ninguna circunstancia. Esta previsión se aplicará a los vehículos de su uso particular u oficial y a las oficinas de uso legislativo.

## Artículo 153

Ningún asambleísta, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato, sin discontinuidad, podrá ser acusado y procesado en materia penal, ni privado de su libertad, sin previa autorización del Tribunal Supremo de Justicia por dos tercios de votos de sus miembros, a requerimiento del Fiscal General de la República, salvo el caso de delito flagrante.

## Artículo 154

- I. La Vicepresidenta o el Vicepresidente de la **República** presidirá la Asamblea Legislativa **Nacional**.
- II. Las sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa serán inauguradas el 6 de Agosto de cada año.
- III. Las sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa serán permanentes y contarán con dos recesos de quince días cada uno, por año.
- IV. La Asamblea Legislativa podrá sesionar en un lugar distinto al habitual dentro el territorio del Estado, por decisión de la Plenaria y a convocatoria de su Presidenta o Presidente.

## Artículo 155

Durante los recesos, funcionará la Comisión de Asamblea, en la forma y con las atribuciones que determine el Reglamento de la Cámara de Diputados. De manera extraordinaria, por asuntos de urgencia, la Asamblea podrá ser convocada por su Presidenta o Presidente, o por la Presidenta o

el Presidente de la **República**. Sólo se ocupará de los asuntos consignados en la convocatoria.

### Artículo 156

La Asamblea Legislativa **Nacional** inaugurará sus sesiones en la Capital de Bolivia, salvo convocatoria **distinta y expresa** de su Presidenta o Presidente. *(Se eliminó la frase: “el 6 de Agosto” por estar en el artículo 154).*

### Artículo 157

El tiempo del mandato de **las y los** asambleístas es de cinco años, **pudiendo** ser reelectas o reelectos por una sola vez, **continua o discontinua**.

### Artículo 158

El mandato de asambleísta se pierde por fallecimiento, renuncia, revocatoria de mandato, sentencia condenatoria ejecutoriada en causas penales o abandono injustificado de sus funciones por más de **dos meses** continuos u **ocho** discontinuos, calificados de acuerdo con el Reglamento.

### Artículo 159

- I. Son atribuciones de la Asamblea Legislativa **Nacional**, además de las que determine esta Constitución y la ley:
  1. Aprobar autónomamente su presupuesto y ejecutarlo; nombrar y remover a su personal administrativo, y atender todo lo relativo a su economía y régimen interno.
  2. Fijar la remuneración de las asambleístas y los asambleístas, que en ningún caso será superior al de la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado. Se prohíbe percibir cualquier ingreso adicional por actividad remunerada.
  3. Dictar leyes, interpretarlas, derogarlas, abrogarlas y modificarlas.
  4. Aprobar la creación de nuevas unidades político-administrativas y establecer sus límites, de acuerdo con la Constitución y con la ley.
  5. Aprobar el plan de desarrollo económico y social presentado por el Órgano Ejecutivo.
  6. Aprobar, **a iniciativa del Órgano Ejecutivo**, leyes en materia tributaria, crédito público o subvenciones para la realización

de obras públicas y de necesidad social. **La Asamblea, a pedido de cualquiera de sus miembros, podrá requerir del Órgano Ejecutivo la presentación de proyectos sobre esas materias. Si el Ejecutivo, en el término de veinte días, no presentase el proyecto solicitado, el asambleísta que lo requirió podrá presentar el suyo para su consideración y aprobación.**

7. Decidir las medidas económicas estatales imprescindibles en caso de necesidad pública.
8. Aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado y autorizar a las universidades la contratación de empréstitos.
9. Aprobar el Presupuesto General del Estado presentado por el Órgano Ejecutivo. Recibido el proyecto de ley, éste deberá ser considerado en la Asamblea Legislativa Plurinacional dentro del término de sesenta días. En caso de no ser aprobado en este plazo, el proyecto se dará por aprobado.
10. Aprobar los contratos de interés público referidos a recursos naturales y áreas estratégicas, firmados por el Órgano Ejecutivo.
11. Aprobar la enajenación de bienes de dominio público del Estado.
12. Ratificar los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo, en las formas establecidas por esta Constitución.
13. Establecer el sistema monetario.
14. Establecer el sistema de medidas.
15. Controlar y fiscalizar los órganos del Estado y las instituciones públicas.
16. Interpelar, a iniciativa de cualquier asambleísta, a las Ministras o Ministros de Estado, individual o colectivamente, y acordar la censura por **mayoría absoluta** de los miembros de la Asamblea. La interpelación podrá ser promovida por cualquiera de las Cámaras. La censura implicará la destitución de la Ministra o Ministro.
17. Realizar investigaciones en el marco de sus atribuciones fiscalizadoras, mediante la comisión o comisiones elegidas para el efecto, sin perjuicio del control que realicen los órganos competentes.

18. Controlar y fiscalizar las empresas públicas, las de capital mixto y toda entidad en la que tenga participación económica el Estado.
19. Autorizar la salida de tropas militares, armamento y material bélico del territorio del Estado, y determinar el motivo y tiempo de su ausencia.
20. Autorizar excepcionalmente el ingreso y tránsito temporal de fuerzas militares extranjeras, determinando el motivo y el tiempo de permanencia.
21. Aprobar anualmente la cuenta de gastos e inversiones que debe presentar el Ejecutivo en la primera sesión de cada legislatura, conforme señala la última parte de la atribución 11<sup>a</sup> del artículo 173 de esta Constitución.
22. Ejercitar influencia diplomática sobre actos no consumados o compromisos internacionales del Órgano Ejecutivo.
23. La organización y las funciones de la Asamblea Legislativa **Nacional** se regirán por el Reglamento de la Cámara de Diputados.

(La atribución 4 pasó al art. 162. 9 y se eliminó la atribución 5 por los cambios en el Órgano Judicial)

## Artículo 160

Son atribuciones de la Cámara de Diputados, además de las que determina esta Constitución y la ley:

1. Elaborar y aprobar su Reglamento.
2. Calificar las credenciales otorgadas por el **Tribunal Electoral Supremo**.
3. Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento.
4. Aplicar sanciones a las diputadas o a los diputados, de acuerdo con el Reglamento, por decisión de dos tercios de los miembros presentes.
5. Aprobar su presupuesto y ejecutarlo; nombrar y remover a su personal administrativo y atender todo lo relativo con su economía y régimen interno.
6. Iniciar la aprobación del Presupuesto General del Estado.
7. Iniciar la aprobación del plan de desarrollo económico y social presentado por el Órgano Ejecutivo.

8. Iniciar la aprobación o modificación de leyes en materia tributaria, de crédito público o de subvenciones.
9. Iniciar la aprobación de la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, y la autorización a las universidades para la contratación de empréstitos.
10. Aprobar en cada legislatura la fuerza militar que ha de mantenerse en tiempo de paz.
11. Acusar ante la Cámara de representantes departamentales a los miembros del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, Tribunal Agroambiental, **Consejo de la Magistratura y Tribunal de Enjuiciamiento** por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.
12. Proponer ternas a la Presidenta o al Presidente de la **República** para la designación de presidentas o presidentes de entidades económicas y sociales, y otros cargos en que participe el Estado, por mayoría absoluta de acuerdo con la Constitución.

(Se eliminó el numeral 13 por las modificaciones introducidas en el Órgano Judicial)

## Artículo 161

Son atribuciones de la Cámara de Representantes Departamentales (**Senadores**), además de las que determina esta Constitución y la ley:

1. Elaborar y aprobar su Reglamento.
2. Calificar las credenciales otorgadas por el **Tribunal Electoral Supremo**.
3. Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento.
4. Aplicar sanciones a las representantes y los representantes departamentales (**senadores**), de acuerdo al Reglamento, por decisión de dos tercios de los miembros presentes.
5. Aprobar su presupuesto y ejecutarlo; nombrar y remover a su personal administrativo, y atender todo lo relativo con su economía y régimen interno.
6. Juzgar en única instancia a los miembros del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, Tribunal Agroambiental, **Consejo de la Magistratura y Tribunal de Enjuiciamiento** por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, cuya sentencia será aprobada por al menos dos tercios de los miembros presentes, de acuerdo con la ley.

7. Reconocer honores públicos a quienes lo merezcan por servicios eminentes al Estado.
8. Ratificar los ascensos, a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contralmirante y General de Policía Boliviana.
9. Aprobar o negar el nombramiento de embajadores y Ministros plenipotenciarios propuestos por el Presidente del Estado.

### Artículo 162

Las Cámaras se reunirán en Asamblea Legislativa Nacional para ejercer las siguientes funciones, además de otras señaladas en la Constitución:

1. Inaugurar y clausurar sus sesiones.
2. **Verificar el escrutinio de las actas de elección de la Presidenta o Presidente de la República y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República.**
3. Recibir el juramento de la Presidenta o Presidente de la **República**, y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República**.
4. Admitir o negar la renuncia de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República**.
5. Considerar las leyes vetadas por el Órgano Ejecutivo.
6. Considerar los proyectos de ley que, aprobados en la Cámara de origen, no fueran aprobados en la Cámara revisora.
7. Aprobar los estados de excepción.
8. Autorizar el enjuiciamiento de la Presidenta o Presidente y/o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República**. (¿Ministros de Estado y Gobernadores?)
9. Designar a cuatro de los miembros del **Tribunal Electoral Supremo**, al Defensor del Pueblo y al Contralor General del Estado, por **dos tercios** de votos de los miembros presentes en la **Asamblea**.



## CAPÍTULO SEGUNDO PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

### Artículo 163

- I. Tienen la facultad de iniciativa legislativa, para su tratamiento obligatorio en la Asamblea Legislativa:
  1. Las ciudadanas y los ciudadanos.
  2. Las y los asambleístas en cada una de sus Cámaras.
  3. El Órgano Ejecutivo.
  4. El Tribunal Supremo, en el caso de iniciativas relacionadas con la administración de justicia.
  5. Los gobiernos autónomos de las entidades territoriales.
- II. La ley y los reglamentos de cada Cámara desarrollarán los procedimientos y requisitos para ejercer la iniciativa legislativa. (Se suprimió: “facultad de”).

### Artículo 164

El procedimiento legislativo se desarrollará de la siguiente manera:

1. El proyecto de ley presentado por asambleístas de una de las Cámaras, iniciará el procedimiento legislativo en esa Cámara, que la remitirá a la comisión o comisiones que correspondan para su tratamiento **especializado**. (Se suprimió: “y aprobación inicial” porque puede ocasionar interpretaciones perjudiciales).
2. Las iniciativas legislativas en materia de descentralización, autonomías y ordenamiento territorial se **originarán necesariamente** en la Cámara de Representantes Departamentales (**Senadores**).
3. Cuando el proyecto haya sido informado por la comisión o las comisiones, pasará a consideración de la plenaria de la Cámara, donde será discutido y aprobado en grande y en detalle. Cada aprobación requerirá de la mayoría absoluta de los miembros presentes.
4. El proyecto aprobado por la Cámara de origen será remitido a la Cámara revisora para su discusión. Si la Cámara revisora lo aprueba, será enviado al Órgano Ejecutivo para su promulgación.
5. Si la Cámara revisora enmienda o modifica el proyecto, éste se considerará aprobado si la Cámara de origen acepta por mayoría absoluta de los miembros presentes las enmiendas o modificacio-

- nes. En caso de que no las acepte, las dos Cámaras se reunirán en **Asamblea** a requerimiento de la Cámara de origen dentro de los veinte días siguientes y deliberarán sobre el proyecto. La decisión será tomada por el pleno de la Asamblea Legislativa por mayoría absoluta de sus miembros presentes.
6. En caso de que pasen treinta días sin que la Cámara revisora se pronuncie sobre el proyecto de ley, el proyecto será considerado en el Pleno de la Asamblea Legislativa **a requerimiento de la Cámara de origen, en los términos previstos en el numeral anterior.**
  7. **Aprobado y sancionado el proyecto por la Asamblea,** será remitido al Órgano Ejecutivo para su promulgación como ley **de la República.**
  8. Aquel proyecto que haya sido rechazado podrá ser propuesto nuevamente en la legislatura siguiente.
  9. Las leyes sancionadas y remitidas al Órgano Ejecutivo, podrán ser observadas por la Presidenta o Presidente de la República en el término de diez días hábiles desde el momento de su recepción. Las observaciones del Órgano Ejecutivo se dirigirán a la Asamblea. Si ésta estuviera en receso, la Presidenta o Presidente de la República remitirá sus observaciones a la Comisión de Asamblea.
  10. Si la Asamblea Legislativa considera fundadas las observaciones, modificará la ley conforme a éstas y la devolverá al Órgano Ejecutivo para su promulgación. En caso de que las considere infundadas, la ley será promulgada por la Presidenta o Presidente de la Asamblea. **En ambos casos,** las decisiones de la Asamblea se tomarán por mayoría absoluta de sus miembros presentes.
  11. La ley no observada será promulgada por la Presidenta o Presidente de la República en el plazo máximo de diez días hábiles. **Si el** el Órgano Ejecutivo no promulga la ley en el plazo previsto, podrá ser promulgada por la Presidenta o Presidente de la Asamblea.  
(Se suprimió el numeral 2 por ser confuso).

## Artículo 165

- I. La ley promulgada será publicada en la Gaceta Oficial de manera inmediata.
- II. La ley será de cumplimiento obligatorio desde el día de su publicación, salvo que en ella se establezca un plazo diferente para su vigencia.

## TÍTULO II ÓRGANO EJECUTIVO

### CAPÍTULO PRIMERO COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO EJECUTIVO

#### SECCIÓN I DISPOSICIÓN GENERAL

##### Artículo 166

- I. El Órgano Ejecutivo está compuesto por la Presidenta o Presidente de la **República** y las Ministras y Ministros de Estado.
- II. Las determinaciones adoptadas en Consejo de Ministros son de responsabilidad solidaria.

#### SECCIÓN II PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

##### Artículo 167

- I. La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República serán elegidas o elegidos por sufragio universal, obligatorio, directo, libre y secreto. Será proclamado a la Presidencia y a la Vicepresidencia el **binomio** que haya reunido el cincuenta por ciento más uno de los votos válidos; o que haya obtenido un mínimo del cuarenta por ciento de los votos válidos, con una diferencia de al menos diez por ciento en relación con la segunda candidatura.
- II. En caso de que ninguna de las candidaturas cumpliera estas condiciones se realizará una segunda vuelta electoral entre las dos candidaturas más votadas, en el plazo de sesenta días computables a partir de la votación anterior. Será proclamado a la Presidencia y a la Vicepresidencia del Estado el **binomio** que haya obtenido la mayoría de los votos.

### Artículo 168

Para acceder a la candidatura a la Presidencia o a la Vicepresidencia del Estado se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público y contar con treinta años de edad cumplidos al día de la elección. (Se suprimió la frase: “y haber residido de forma permanente en el país al menos cinco años inmediatamente anteriores a la elección”).

### Artículo 169 (Opción A)

El periodo de mandato de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República** es de cinco años **improrrogables** y no pueden ser reelectas o reelectos en **ningún caso**.

### Artículo 169 (Opción B)

El periodo de mandato de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República** es de cinco años **improrrogables**, y pueden ser reelectas o reelectos **una sola vez, continua o discontinua**. **La Vicepresidenta o Vicepresidente puede ser reelecta o reelecto como Presidente, no pudiendo candidatear posteriormente a ninguno de los dos cargos**.

### Artículo 169 (Opción C)

El periodo de mandato de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República** es de cinco años **improrrogables, pudiendo ser reelectas o reelectos por una sola vez después de transcurrido cuando menos un periodo constitucional**.

### Artículo 170

- I. En caso de impedimento o ausencia definitiva de la Presidenta o Presidente, será reemplazada o reemplazado en el cargo por la Vicepresidenta o Vicepresidente y, a falta de ésta o éste, por la Presidenta o Presidente de la Cámara de Diputados. En este último caso, se convocarán nuevas elecciones en el plazo máximo de noventa días.
- II. En caso de ausencia temporal, asumirá la Presidencia de la República la Vicepresidencia, por un periodo que no podrá exceder los noventa días.

### Artículo 171

La Presidenta o el Presidente cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal y por revocatoria de mandato.

### Artículo 172

En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o Presidente de República cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir el cargo la persona que ejerza la Vicepresidencia, **quien deberá convocar inmediatamente a elecciones generales para un nuevo período constitucional, a realizarse en el plazo máximo de ciento ochenta días.**

### Artículo 173

Son atribuciones de la Presidenta o Presidente de la **República**, además de las que establece esta Constitución y la ley:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.
2. Mantener y preservar la unidad del Estado boliviano.
3. Proponer y dirigir las políticas de gobierno y de Estado.
4. Dirigir la administración pública y coordinar la acción de los Ministros de Estado.
5. Dirigir la política exterior; suscribir tratados internacionales; nombrar servidores públicos diplomáticos y consulares de acuerdo a la ley; y admitir a los funcionarios extranjeros en general.
6. Solicitar la convocatoria a sesiones extraordinarias al Presidente o Presidenta de la Asamblea Legislativa Nacional.
7. Promulgar las leyes sancionadas por la Asamblea Legislativa Nacional.
8. Dictar decretos supremos y resoluciones.
9. Administrar las rentas estatales y decretar su inversión por intermedio del Ministerio del ramo, de acuerdo a las leyes y con estricta sujeción al Presupuesto General del Estado.
10. Presentar el plan de desarrollo económico y social a la Asamblea Legislativa Nacional.
11. Presentar a la Asamblea Legislativa, dentro de las treinta primeras sesiones, el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado

para la siguiente gestión fiscal y proponer, durante su vigencia, las modificaciones que estime necesarias. El informe de los gastos públicos conforme al presupuesto se presentará anualmente.

12. Presentar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión, el informe escrito acerca del curso y estado de la Administración Pública durante la gestión anual, acompañado de las memorias ministeriales.
13. Hacer cumplir las sentencias de los tribunales.
14. Decretar amnistía o indulto, con la aprobación de la Asamblea Legislativa.
15. Nombrar, de entre las ternas propuestas por la Asamblea Legislativa Nacional, a la Presidenta o Presidente del Banco Central de Bolivia, a la máxima autoridad del Órgano de Regulación de Bancos y Entidades Financieras, y **de entre las ternas de la Cámara de Diputados** a las Presidentas o Presidentes de las entidades de función económica y social en las cuales interviene el Estado.
16. Preservar la seguridad y la defensa del Estado.
17. Designar y destituir al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y a los Comandantes del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada.
18. Designar y destituir al Comandante General de la Policía Boliviana.
19. Proponer a la Asamblea Legislativa Intercultural los ascensos a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante y Contralmirante, y a General de la Policía, de acuerdo a informe de sus servicios y promociones.
20. Crear y habilitar puertos.
21. Designar a sus representantes ante el Órgano Electoral.
22. Designar a las Ministras y Ministros de Estado, respetando el carácter plurinacional y la equidad de género en la composición del gabinete ministerial.
23. Designar a la Procuradora o Procurador General del Estado.
24. Presentar proyectos de ley de urgencia económica, para su consideración por la Asamblea Legislativa Nacional, que deberá tratarlos con prioridad.
25. Ejercer el mando de Capitana o Capitán General de las Fuerzas Armadas, y disponer de ellas para la defensa de la **independencia nacional e integridad territorial de la República**.

26. Declarar el estado de excepción.
27. Ejercer la autoridad máxima del Servicio Boliviano de Reforma Agraria y otorgar títulos ejecutoriales en la distribución y redistribución de las tierras, **en forma directa o delegada, conforme a las disposiciones de la Tercera Parte de esta Constitución y de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.**

#### Artículo 174

La Presidenta o Presidente de la República podrá ausentarse del territorio boliviano en misión oficial, sin autorización de la Asamblea Legislativa Intercultural, hasta un máximo de diez días.

#### Artículo 175

Son atribuciones de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la Repúblicas, además de las que establece esta Constitución y la ley:

1. Asumir la Presidencia de la República, en los casos establecidos en la presente Constitución, y
2. Coordinar las relaciones entre el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa Nacional y los gobiernos autónomos.

## SECCIÓN III MINISTERIOS DE ESTADO

#### Artículo 176

- I. Las Ministras y los Ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos, y tienen como atribuciones, además de las determinadas en esta Constitución y la ley:
  1. Proponer y coadyuvar en la formulación de las políticas generales del Gobierno.
  2. Proponer y dirigir las políticas gubernamentales en su sector.
  3. La gestión de la Administración Pública en el ramo correspondiente.
  4. Dictar normas administrativas en el ámbito de su competencia.
  5. Proponer proyectos de decreto supremo y suscribirlos con la Presidenta o Presidente de la República.

6. Resolver en última instancia todo asunto administrativo que corresponda al Ministerio.
  7. Presentar a la Asamblea Legislativa Nacional los informes que les soliciten.
  8. Coordinar con los otros Ministerios la planificación y ejecución de las políticas del gobierno.
- II. Las Ministras y los Ministros de Estado son responsables de los actos de administración adoptados en sus respectivas carteras.

### Artículo 177

Para ser designada o designado Ministra o Ministro de Estado se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, y no contar con doble ciudadanía; tener cumplidos veinticinco años al día del nombramiento; no formar parte de la Asamblea Legislativa; no ser directivo, accionista ni socio de entidades financieras o empresas que mantengan relación contractual o que enfrenten intereses opuestos con el Estado; no ser cónyuge ni pariente consanguíneo o afín dentro del segundo grado de quienes se hallaren en ejercicio de la Presidencia o la Vicepresidencia del Estado.

### Artículo 178

No podrá ser designada como Ministra o Ministro de Estado la persona que, en forma directa o como representante legal de persona jurídica, tenga contratos pendientes de cumplimiento o deudas ejecutoriadas con el Estado.

## TÍTULO III ÓRGANO JUDICIAL Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

### Artículo 179

- I. La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, **imparcialidad**, seguridad jurídica, **publicidad**, **probidad**, **celeridad**, **gratuidad**, pluralismo



jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana y armonía social.

- II. Constituyen garantías de la independencia judicial:
  1. El desempeño de los jueces de acuerdo con la Carrera Judicial, salvo renuncia, fallecimiento, jubilación o destitución dispuesta por autoridad competente.
  2. La estabilidad de la remuneración de los jueces, con actualización permanente por pérdida de valor.
  3. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales. El presupuesto elaborado conforme a los parámetros constitucionales no podrá ser observado ni modificado por los Órganos Ejecutivo y Legislativo.

### **Artículo 180**

- I. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces; la jurisdicción agroambiental por el Tribunal y jueces agroambientales y la jurisdicción indígena originaria se ejerce por sus propias autoridades. Existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley.
- II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria gozarán de igual jerarquía.
- III. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional.
- IV. El **Consejo de la Magistratura** es parte del Órgano Judicial.

## **CAPÍTULO SEGUNDO JURISDICCIÓN ORDINARIA**

### **Artículo 181**

- I. La jurisdicción ordinaria se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el juez.
- II. Se garantiza el principio de impugnación en los procesos judiciales.

- III. La jurisdicción ordinaria no reconocerá fueros, privilegios ni tribunales de excepción. La jurisdicción militar juzgará los delitos de naturaleza militar regulados por la ley.

## SECCIÓN I TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

### Artículo 182

- I. El Tribunal Supremo de Justicia es el máximo tribunal de justicia del Estado. Interviene como Tribunal de Casación o Tribunal de única y definitiva instancia en los casos definidos por esta Constitución y la Ley Orgánica del **Órgano Judicial**.
- II. Su composición, organización y funcionamiento se establecerán en la Ley Orgánica, sancionada **con dos tercios de votos de los miembros presentes en ambas Cámaras** de la Asamblea Legislativa Intercultural.
- III. La magistratura del Tribunal Supremo de Justicia será ejercida de manera exclusiva.

### Artículo 183

Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán designadas y designados por el Consejo de la Magistratura.

### Artículo 184

Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cesarán en sus funciones por sentencia ejecutoriada **del Tribunal de Enjuiciamiento, renuncia, fallecimiento** y demás causales establecidas en la ley.

### Artículo 185

Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia, además de las señaladas por la ley:

1. Actuar como tribunal de casación y conocer recursos de nulidad en los casos expresamente señalados por la ley.
2. Dirimir conflictos de competencias suscitados entre los tribunales departamentales de justicia.

3. Conocer, resolver y solicitar en única instancia los procesos de extradición.
4. Juzgar, como tribunal colegiado en pleno y en única instancia, a la Presidenta o Presidente de la República, a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República (**¿Ministros y Gobernadores?**), por delitos cometidos en el ejercicio de su mandato. El juicio se llevará a cabo a requerimiento fundado de la o del Fiscal General del Estado, quien formulará acusación si estima que la investigación proporcionó fundamentos para el enjuiciamiento, previa autorización de la Asamblea Legislativa **Nacional** adoptada por decisión de al menos dos tercios de los miembros presentes. El proceso será oral, público, continuo e ininterrumpido. La ley determinará el procedimiento.
5. Preparar proyectos de leyes judiciales y presentarlos a la Asamblea Legislativa.
6. Conocer y resolver **los recursos** de revisión extraordinaria de sentencia.

#### Artículo 186

(Se incluyó en el artículo 182)

## CAPÍTULO TERCERO JURISDICCIÓN AGROAMBIENTAL

#### Artículo 187

El Tribunal Agroambiental es el máximo tribunal especializado de la jurisdicción agroambiental. Se rige en particular por los principios de función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad.

#### Artículo 188

Para ser elegida Magistrada o elegido Magistrado del Tribunal Agroambiental serán necesarios los mismos requisitos que los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, además de contar con especialidad en estas materias y haber ejercido con idoneidad, ética y honestidad la judicatura agraria, la profesión libre o la cátedra universitaria en el área, durante ocho años. En

la preselección de las candidatas y los candidatos se garantizará la composición plural, considerando criterios de plurinacionalidad.

### Artículo 189

- I. Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Agroambiental serán **designados por el Consejo de la Magistratura.**
- II. El sistema de prohibiciones e incompatibilidades aplicado a las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Agroambiental será el de los servidores públicos.
- III. **El régimen de permanencia y cesación en el cargo establecido para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será de aplicación a los miembros del Tribunal Agroambiental. (Se suprimió la frase: “El tiempo de ejercicio”).**

### Artículo 190

Son atribuciones del Tribunal Agroambiental, además de las señaladas por la ley:

1. Resolver los recursos de casación y nulidad en las acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad; demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente; y demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies o animales.
2. Conocer y resolver en única instancia las demandas de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales.
3. Conocer y resolver en única instancia los procesos contencioso administrativos que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas.
4. Organizar los juzgados agroambientales.

## CAPÍTULO CUARTO

### JURISDICCIÓN INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINA

#### Artículo 191

- I. Las **nacionalidades** y pueblos indígenas originarios ejercerán funciones jurisdiccionales a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores, normas y procedimientos propios. **(Se suprimió la palabra “sus”, y la frase: “y de competencia”).**
- II. La jurisdicción indígena originaria respeta el derecho a la vida, los derechos establecidos en esta Constitución **y el derecho de defensa de las personas sobre las cuales se ejerce.**

#### Artículo 192

- I. La jurisdicción indígena originario campesina se fundamenta en un vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena.
- II. La jurisdicción indígena se ejerce en los siguientes ámbitos de vigencia personal, material y territorial:
  1. **Personal.** Están sujetos a esta jurisdicción únicamente los miembros de la nación o pueblo indígena, sea que actúen como actores o demandados, denunciantes o querellantes, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos.
  2. **Material.** Esta jurisdicción conoce las causas y los procesos en los ámbitos de los Derechos Penal, Civil, Comercial, Familiar, Agroambiental, Laboral, de conformidad a lo establecido en una Ley de Deslinde Jurisdiccional.
  3. **Territorial.** Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario.

#### Artículo 193

- I. La jurisdicción indígena originario campesina decidirá en forma definitiva. Sus decisiones no podrán ser revisadas **por ninguna otra jurisdicción. El Tribunal Constitucional podrá revisarlas y anularlas si violan derechos y garantías constitucionales.**

- II. Toda autoridad pública o persona acatará las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina. Para el cumplimiento de sus decisiones sus autoridades podrán solicitar el apoyo de **los órganos competentes del Estado**.
- III. Para el cumplimiento de las decisiones de la jurisdicción indígena originario campesina, sus autoridades podrán solicitar el apoyo del Estado.

#### Artículo...

El Estado promoverá y fortalecerá el sistema administrativo de la justicia indígena originaria campesina. **La Ley de Deslinde Jurisdiccional, sancionada con dos tercios de votos de los miembros presentes en ambas Cámaras, determinará las causas y procesos de competencia de la jurisdicción indígena originaria y de la jurisdicción ordinaria y los mecanismos de coordinación y cooperación entre todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas.**

#### Artículo...

- I. Los conflictos jurisdiccionales serán resueltos por un Tribunal de Conflictos Jurisdiccionales, permanente u ocasional, cuyos miembros serán representantes de todas las jurisdicciones involucradas en el conflicto.
- II. La organización, funcionamiento y procedimientos de este Tribunal serán establecidos en la Ley Orgánica del Órgano Judicial.

## CAPÍTULO QUINTO CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

#### Artículo 194

- I. El Consejo de la Magistratura es el órgano encargado de la designación, en todas las materias, grados e instancias, de los Magistrados y Jueces; de la administración de los recursos humanos y financieros del Órgano Judicial y de la organización y mejora del servicio de justicia.

- II. Está compuesto paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil especializada, en la forma establecida por ley. Por el Estado acreditarán representantes el Tribunal Supremo de Justicia, el Órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo. Por la sociedad civil especializada acreditarán representantes el Colegio Nacional de Abogados, Facultades de Derecho de Universidades Públicas y Privadas y Organizaciones de Medios de Comunicación Social.
- III. Su composición, forma de designación y remoción de sus miembros, organización y funcionamiento, serán determinados en la Ley Orgánica del Órgano Judicial.

### Artículo 195

- I. Las y los miembros del Consejo de la Magistratura requerirán, además de las condiciones generales de acceso al servicio público, haber cumplido treinta años de edad, poseer conocimientos en el área de sus atribuciones y haber desempeñado sus funciones con ética y honestidad.
- II. Las y los miembros del Consejo de la Magistratura durarán en sus funciones seis años, y no podrán ser reelegidas ni reelegidos. (Se suprimió el párrafo I)

### Artículo 196

Son atribuciones del Consejo de la Magistratura:

1. Gestionar las Carreras Judicial y Administrativa del Órgano Judicial.
2. Designar, conforme al reglamento de la Carrera Judicial, a los Magistrados y Jueces en todas las materias, grados e instancias.
3. Designar al personal auxiliar y administrativo del Órgano Judicial.
4. Elaborar el presupuesto del Órgano Judicial, en coordinación con los órganos máximos de las distintas jurisdicciones y gestionar su aprobación.
5. Administrar los recursos humanos y financieros de todas las jurisdicciones.
6. Adoptar medidas de organización y mejora de estos servicios públicos.

## CAPÍTULO SEXTO

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### Artículo 197

El Tribunal Constitucional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.

(Se suprimieron la palabra: “Plurinacional” y el párrafo II)

#### Artículo 198

La composición, organización, funcionamiento y **procedimientos** del Tribunal Constitucional serán regulados por la **Ley Orgánica respectiva, sancionada con dos tercios de votos de los miembros presentes en ambas Cámaras de la Asamblea Legislativa.**

(Se suprimió el párrafo II por corresponder a la Ley Orgánica)

#### Artículo 199

Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional serán **designados por el Consejo de la Magistratura.**

#### Artículo 200

- I. Para optar a la magistratura del Tribunal Constitucional se requerirá, además de los requisitos generales para el acceso al servicio público, haber cumplido treinta y cinco años y **tener especialización o experiencia acreditada de por lo menos diez años en las disciplinas de Derecho Constitucional, Derecho Administrativo o Derechos Humanos.**
- II. Las candidatas y los candidatos al Tribunal Constitucional serán propuestas y propuestos por organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígenas originarios.

#### Artículo 201

El régimen de permanencia y cesación en el cargo establecido para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia se aplicará a los miembros del Tribunal Constitucional. (Se suprimió la frase: “El tiempo de ejercicio”)



## Artículo 202

Las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Constitucional se regirán por el mismo sistema de prohibiciones e incompatibilidades de los servidores públicos.

## Artículo 203

Son atribuciones del Tribunal Constitucional conocer y resolver:

1. En única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, **Estatutos Autonómicos**, decretos y todo género de **ordenanzas** y resoluciones no judiciales. **Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Gobernadoras y Gobernadores, Alcaldesas y Alcaldes y las máximas autoridades ejecutivas de las autonomías indígenas.**
2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público.
3. Los conflictos de competencias entre el gobierno nacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas.
4. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución.
5. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas.
6. La revisión de las Acciones de Libertad, de Amparo, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción.
7. Las consultas de la Presidenta o Presidente de la **República**, de la Asamblea Legislativa, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es **de cumplimiento** obligatorio.
8. Las consultas de las autoridades indígenas originario sobre la aplicación de sus normas jurídicas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es **de cumplimiento** obligatoria.

9. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales.
10. La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución.
11. Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria y la jurisdicción ordinaria y agroambiental.
12. Los recursos directos de nulidad.

#### Artículo 204

- I. Las decisiones del Tribunal Constitucional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio; y contra ellas **únicamente cabe un Referéndum Anulatorio promovido por una iniciativa ciudadana del dos por ciento de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral Nacional, conforme a ley.**
- II. Aprobada la anulación del fallo con la mayoría absoluta de votos válidos en el Referéndum, la decisión del Tribunal quedará sin efecto y a partir del día siguiente al conocimiento oficial de sus resultados recobrarán su vigencia las normas anuladas como consecuencia del procedimiento constitucional, con efecto retroactivo al momento de su vigencia original.

#### Artículo 205

(Suprimido por estar incluido en el artículo 198)

## CAPÍTULO SÉPTIMO TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO

#### Artículo...

- I. El Tribunal de Enjuiciamiento es el órgano encargado del régimen disciplinario y del enjuiciamiento de magistrados, jueces y fiscales, de todas las materias, grados e instancias, por faltas y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.
- II. Está compuesto paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil especializada, en la forma establecida por ley. Por el Estado acreditarán representantes el Tribunal Supremo de Jus-

ticia, el Órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo. Por la sociedad civil especializada acreditarán representantes el Colegio Nacional de Abogados, Facultades de Derecho de Universidades Públicas y Privadas e Instituciones de Defensa de los Derechos Humanos.

- III. Su composición, forma de designación y remoción de sus miembros, organización y funciones serán determinadas por la Ley Orgánica respectiva, aprobada por dos tercios de votos de los presentes.

#### Artículo...

- I. Los miembros del Tribunal de Enjuiciamiento requerirán, además de las condiciones generales de acceso al servicio público, haber cumplido treinta y cinco años de edad y acreditar experiencia profesional de por lo menos diez años en ciencias jurídicas.
- II. Sus miembros durarán en sus funciones seis años, y no podrán ser reelegidas ni reelegidos.

#### Artículo...

Son atribuciones del Tribunal de Enjuiciamiento:

1. Enjuiciar a magistrados, jueces y fiscales, de todas las materias, grados e instancias, por faltas y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, disponiendo la aplicación de sanciones y, cuando corresponda, su destitución del cargo mediante sentencia condenatoria.
2. Procesar al personal auxiliar y administrativo del Órgano Judicial y del Ministerio Público por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, disponiendo la aplicación de sanciones y, cuando corresponda, su destitución del cargo.
3. Aprobar y aplicar el reglamento de faltas y sanciones disciplinarias.
4. Fiscalizar y realizar e instruir la realización de auditorías en el Órgano Judicial y en el Ministerio Público.

## TÍTULO IV ÓRGANO ELECTORAL

### CAPÍTULO PRIMERO COMPOSICIÓN

#### Artículo 206

- I. El Órgano Electoral está compuesto por:
  1. El Tribunal Electoral Supremo;
  2. Los Tribunales Electorales Departamentales;
  3. Los Juzgados Electorales;
  4. Los Jurados de las Mesas de Sufragio
  5. Los Notarios Electorales.
- II. La jurisdicción, competencias y atribuciones del Órgano Electoral y de sus diferentes niveles se definen, en el marco del régimen de autonomías, en la ley.

#### Artículo 207

- I. El Tribunal Electoral Supremo es el máximo nivel del Órgano Electoral, tiene jurisdicción nacional.
- II. El Tribunal Electoral Supremo está compuesto por cinco miembros, quienes durarán en sus funciones seis años, sin posibilidad de reelección.
- III. La Asamblea Legislativa Nacional, por **dos tercios de votos** de los presentes, elegirá a cuatro de los miembros del Tribunal Electoral. La Presidenta o Presidente de la República designará a uno de sus miembros.
- IV. La elección de los miembros del Tribunal Electoral requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público, **en el que recibirán puntaje adicional las personas de origen indígena originario.**

#### Artículo 208

Para ser designada o designado Vocal del Tribunal Electoral Supremo se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, haber cumplido treinta años de edad al momento de su designación y tener título de licenciatura.

### Artículo 209

- I. El Tribunal Electoral Supremo es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados.
- II. El Tribunal garantizará que el sufragio se ejercite efectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de esta Constitución.
- III. Es función del Tribunal Electoral Supremo organizar y administrar los Registros Civil y Electoral.

## CAPÍTULO SEGUNDO REPRESENTACIÓN POLÍTICA

### Artículo 210

Las candidatas y candidatos a los cargos públicos electivos serán postuladas y postulados a través de los pueblos indígenas originarios, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la ley.

### Artículo 211

- I. La organización y funcionamiento de los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y de los pueblos indígenas originarios **con fines políticos y electorales**, deberán ser democráticos.
- II. La elección interna de las dirigentes y los dirigentes y de las candidatas y los candidatos de los partidos políticos y de las agrupaciones ciudadanas será regulada y fiscalizada por el **Órgano Electoral**, que garantizará la igual participación de hombres y mujeres.
- III. Los pueblos indígenas originarios **organizados con fines políticos y electorales** podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias.

### Artículo 212

- I. Las nacionalidades y pueblos indígenas originarios podrán elegir a sus representantes políticos ante las instancias que correspondan de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.

- II. El Órgano Electoral supervisará que en la elección de autoridades, representantes y candidatas y candidatos de las nacionalidades y pueblos indígenas originarios mediante normas y procedimientos propios se dé estricto cumplimiento a la normativa pre-existente.

### **Artículo 213**

Ninguna candidata ni ningún candidato podrán postularse simultáneamente a más de un cargo electivo, ni a más de una circunscripción electoral al mismo tiempo.

## **TITULO V FUNCIONES DE CONTROL, DE DEFENSA DE LA SOCIEDAD Y DE DEFENSA DEL ESTADO**

### **CAPÍTULO PRIMERO FUNCIÓN DE CONTROL**

#### **SECCIÓN I CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

### **Artículo 214**

- I. La Contraloría General del Estado es la institución técnica que ejerce la función de control de la administración de las entidades públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico. La Contraloría está facultada para determinar indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal; tiene autonomía funcional, financiera, administrativa y organizativa.
- II. Su organización, funcionamiento y atribuciones, que deben estar fundados en los principios de legalidad, transparencia, eficacia, eficiencia, economía, equidad, oportunidad y objetividad, se determinarán por la ley.

### Artículo 215

La Contralora o Contralor General del Estado se designará por dos tercios de votos de los presentes de la Asamblea Legislativa **Nacional**. La elección requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público.

### Artículo 216

Para ser Contralora o Contralor General del Estado se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público; contar con al menos treinta años de edad al momento de su designación; haber obtenido título profesional en una rama afín al cargo y haber ejercido la profesión por un mínimo de ocho años. (Se suprimió la frase: “contar con probada integridad personal y ética, determinadas a través de la observación pública” por ser subjetiva e inaplicable)

### Artículo 217

La Contralora o Contralor General del Estado ejercerá sus funciones por un periodo de seis años, sin posibilidad de nueva designación.

### Artículo 218

- I. La Contraloría General del Estado será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquéllas en las que tenga participación o interés económico el Estado. La supervisión y el control se realizará asimismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo.
- II. La Contraloría General del Estado presentará cada año un informe sobre su labor de fiscalización del sector público a la Asamblea Legislativa.

## CAPÍTULO SEGUNDO FUNCIÓN DE DEFENSA DE LA SOCIEDAD

### SECCIÓN I DEFENSORÍA DEL PUEBLO

#### Artículo 219

- I. La Defensoría del Pueblo velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos.
- II. Corresponderá asimismo a la Defensoría del Pueblo la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios, de las comunidades urbanas, **rurales** e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior.
- III. La Defensoría del Pueblo es una **entidad** con autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley. Sus funciones se regirán bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad. En el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado.

#### Artículo 220

- I. La Defensoría del Pueblo estará dirigida por la Defensora o Defensor del Pueblo, que ejercerá sus funciones por un periodo de seis años, sin posibilidad de nueva designación.
- II. La Defensora o el Defensor del Pueblo no será objeto de persecución, detención, acusación ni enjuiciamiento por los actos realizados en el ejercicio de sus atribuciones.

#### Artículo 221

La Defensora o el Defensor del Pueblo se designará por al menos dos tercios de los presentes de la Asamblea Legislativa **Nacional**. La designación requerirá de convocatoria pública previa y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público, entre personas reconocidas por su trayectoria en la defensa de los derechos humanos.



## Artículo 222

Para ser designada Defensora o ser designado Defensor del Pueblo se requerirá cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, contar con treinta años de edad cumplidos al momento de su designación y contar con probada integridad personal y ética, determinada a través de la observación pública.

## Artículo 223

Son atribuciones de la Defensoría del Pueblo, además de las que establecen la Constitución y la ley:

1. Interponer las acciones de Inconstitucionalidad, de Libertad, de Amparo, de Protección de Privacidad, Popular, de Cumplimiento y el recurso directo de nulidad, sin necesidad de mandato.
2. Presentar proyectos de ley y proponer modificaciones a leyes, decretos y resoluciones no judiciales en materia de su competencia.
3. Investigar, de oficio o a solicitud de parte, los actos u omisiones que impliquen violación de los derechos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales, e instar al Ministerio Público al inicio de las acciones legales que correspondan.
4. Solicitar a las autoridades y servidores públicos información respecto a las investigaciones que realice la Defensoría del Pueblo, sin que puedan oponer reserva alguna.
5. Formular recomendaciones, recordatorios de deberes legales, y sugerencias para la inmediata adopción de correctivos y medidas a todos los órganos e instituciones del Estado, y emitir censura pública por actos o comportamientos contrarios a dichas formulaciones.
6. Acceder libremente a los centros de detención e internación, sin que pueda oponerse objeción alguna.
7. Ejercer sus funciones sin interrupción de ninguna naturaleza, aun en caso de declaratoria de estado de excepción.
8. Asistir con prontitud y sin discriminación a las personas que soliciten sus servicios.
9. Elaborar los reglamentos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

### Artículo 224

Las autoridades y los servidores públicos tienen la obligación de proporcionar a la Defensoría del Pueblo la información que solicite en relación con el ejercicio de sus funciones. En caso de no ser debidamente atendida en su solicitud, la Defensoría interpondrá las acciones correspondientes contra la autoridad, que podrá ser procesada y destituida si se demuestra el incumplimiento.

### Artículo 225

Cada año, la Defensora o el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa **Nacional** y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. La Defensora o Defensor del Pueblo podrá ser convocada o convocado en cualquier momento por la Asamblea Legislativa o el Control Social, para rendir informe respecto al ejercicio de sus funciones.

## SECCIÓN II MINISTERIO PÚBLICO

### Artículo 226

- I. El Ministerio Público defenderá la legalidad y ejercerá la acción penal pública. El Ministerio Público tiene autonomía funcional, administrativa y financiera. *(Se suprimió la frase: “y los intereses generales de la sociedad” porque esta función le corresponde al Procurador General y no guarda relación con el NCPP).*
- II. El Ministerio Público ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, oportunidad, objetividad, responsabilidad, autonomía, unidad y jerarquía.

### Artículo 227

- I. La o el Fiscal General de la **República** es la autoridad jerárquica superior del Ministerio Público y ejerce la representación de la institución.
- II. El Ministerio Público contará con fiscales departamentales, fiscales de materia y demás fiscales establecidos por la ley.

### Artículo 228

- I. La o el Fiscal General de la **República** y todos los fiscales que integran el **Ministerio Público** serán designados por el Consejo de la **Magistratura**, conforme al reglamento de la **Carrera Fiscal del Ministerio Público**.
- II. La o el Fiscal General de la **República** reunirá los requisitos generales de los servidores públicos, así como los específicos establecidos para la **Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia**.

### Artículo 229

La o el Fiscal General ejerce sus funciones por seis años, sin posibilidad de nueva designación.

## CAPÍTULO TERCERO FUNCIÓN DE DEFENSA DEL ESTADO

### SECCIÓN I PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

### Artículo 230

La Procuraduría General del Estado es la institución de representación jurídica pública que tiene como atribución promover, defender y precautelar los intereses del Estado. Su organización y estructura serán determinadas por la ley.

### Artículo 231

- I. La Procuraduría General del Estado está conformada por la Procuradora o el Procurador General, que la dirigirá, y los demás servidores públicos que determine la ley.
- II. La designación de la Procuradora o el Procurador General del Estado corresponderá a la Presidenta o Presidente de la **República**. La persona designada debe cumplir con los requisitos exigidos para la **Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia**.
- III. La designación podrá ser objetada por decisión de al menos dos tercios de los miembros presentes de la **Asamblea Legislativa Na-**

cional, en un plazo no mayor a sesenta días calendario desde su nombramiento. La objeción tendrá por efecto el cese en las funciones de la persona designada.

## Artículo 232

Son funciones de la Procuraduría General del Estado, además de las determinadas por la Constitución y la ley:

1. Defender los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales y administrativas, en el marco de la Constitución y la ley. (Se suprimieron las palabras: “judicial y extrajudicialmente” por ser redundantes).
2. Interponer recursos ordinarios y acciones en defensa de los intereses del Estado.
3. Evaluar y velar por el ejercicio de las acciones diligentes de las unidades jurídicas de la Administración Pública en los procesos que se sustancien ante autoridades jurisdiccionales o administrativas. En caso de acción negligente, debe instar al inicio de las acciones que correspondan.
4. Requerir a las servidoras públicas o a los servidores públicos, y a las personas particulares, la información que considere necesaria a los fines del ejercicio de sus atribuciones. Esta información no se le podrá negar por ninguna causa ni motivo; la ley establecerá las sanciones correspondientes.
5. Requerir a la máxima autoridad ejecutiva de las entidades públicas el enjuiciamiento de las servidoras públicas o los servidores públicos que, por negligencia o corrupción, ocasionen daños al patrimonio del Estado.
6. Atender las denuncias y los reclamos motivados de ciudadanos y entidades que conforman el Control Social, en los casos en que se lesionen los intereses del Estado.
7. Instar a la Fiscalía General de la **República** al ejercicio de las acciones judiciales a que hubiera lugar por los delitos cometidos contra el patrimonio público de los cuales tenga conocimiento.
8. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **SERVIDASoras PÚBLICAS Y SERVIDORES PÚBLICOS**

#### **Artículo 233**

La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

#### **Artículo 234**

- I. Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la Carrera Administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, las designadas y designados y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.
- II. En la Carrera Administrativa las personas que hablen dos o más idiomas oficiales merecerán un puntaje adicional y especial, de acuerdo a ley.

#### **Artículo 235**

Para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere:

1. Contar con la ciudadanía boliviana. En el caso de cargos electivos, será necesaria la ciudadanía boliviana por nacimiento.
2. Ser mayor de edad.
3. Haber cumplido el servicio militar obligatorio, de acuerdo con la Constitución y la ley.
4. No tener pliego de cargo ejecutoriado, ni sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, pendientes de cumplimiento.
5. No estar comprendida ni comprendido en los casos de prohibición y de incompatibilidad establecidos en la Constitución.
6. Estar inscrita o inscrito en el padrón electoral. (Se suprimió el numeral 7).

#### **Artículo 236**

Son obligaciones de las servidoras y los servidores públicos:

1. Cumplir la Constitución y las leyes.

2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública.
3. Prestar declaración jurada de bienes y rentas antes, durante y después del ejercicio del cargo.
4. Rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública.
5. Respetar y proteger los bienes del Estado, y abstenerse de utilizarlos para fines electorales u otros ajenos a la función pública.

### **Artículo 237**

Son prohibiciones para el ejercicio de la función pública:

1. Desempeñar simultáneamente más de un cargo público remunerado a tiempo completo.
2. Actuar cuando sus intereses entren en conflicto con los de la entidad donde prestan sus servicios, y celebrar contratos o realizar negocios con la Administración Pública directa, indirectamente o en representación de tercera persona.
3. Nombrar en la función pública a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

### **Artículo 238**

- I. Son obligaciones para el ejercicio de la función pública:
  1. Inventariar y custodiar en oficinas públicas los documentos propios de la función pública, sin que puedan sustraerlos ni destruirlos. La ley regulará el manejo de los archivos y las condiciones de destrucción de los documentos públicos.
  2. Guardar secreto respecto a las informaciones reservadas, que no podrán ser comunicadas incluso después de haber cesado en las funciones. El procedimiento de calificación de la información reservada estará previsto en la ley.
- II. La ley determinará las sanciones en caso de violación de estas obligaciones.

### **Artículo 239**

No podrán acceder a cargos públicos electivos aquellas personas que incurran en las siguientes causales de inelegibilidad:

1. Quienes ocuparon u ocupen cargos directivos en empresas o corporaciones que tengan contratos o convenios con el Estado, y no hayan renunciado al menos tres meses antes al día de la elección.
2. Quienes hayan ocupado cargos directivos en empresas extranjeras transnacionales que tengan contratos o convenios con el Estado, y no hayan renunciado al menos **un año** antes al día de la elección.
3. Quienes ocupen cargos electivos, de designación o de libre nombramiento, que no hayan renunciado a éste, al menos tres meses antes al día de la elección.
4. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Boliviana en servicio activo que no hayan renunciado al menos tres meses antes al día de la elección.
5. Los ministros de cualquier culto religioso que no hayan renunciado al menos tres meses antes al día de la elección.

#### Artículo 240

Es incompatible con el ejercicio de la función pública:

1. La adquisición o arrendamiento de bienes públicos a nombre de la servidora pública o del servidor público, o de terceras personas.
2. La celebración de contratos administrativos o la obtención de otra clase de ventajas personales del Estado.
3. El ejercicio profesional como empleadas o empleados, apoderadas o apoderados, asesoras o asesores, gestoras o gestores de entidades, sociedades o empresas que tengan relación contractual con el Estado.

#### Artículo 241

- I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, de acuerdo con la ley.
- II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.
- III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el **diez** por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.

- IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá si en el referendo el número de votos a favor de la revocatoria es superior al número **absoluto y relativo de votos obtenidos en la elección**.
- V. **Producida la revocatoria del mandato, el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.**
- VI. La revocatoria sólo procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.

## TÍTULO VI PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

### Artículo 242

- I. El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el **diseño** de las políticas públicas.
- II. La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y en las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales o que presten servicios públicos.
- III. La Ley establecerá a través de qué tipo de organizaciones o instituciones se harán efectivos la participación y el control social y regulará su estructura, composición, funcionamiento y procedimientos.
- IV. Las **entidades** del Estado generarán espacios de participación y control por parte de la sociedad.

### Artículo 243

Las organizaciones o instituciones habilitadas por la ley para ejercer la participación y el control social tendrán las siguientes atribuciones

- 1. Participar en la formulación de las políticas de Estado.
- 2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.
- 3. Desarrollar el control social en todos los niveles del Estado, que incluye el control sobre las instancias autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.
- 4. 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.

5. Formular informes para activar la revocatoria de mandato.
6. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.
7. Conocer los informes de gestión de los diferentes órganos del Estado.
8. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.
9. Apoyar al órgano electoral en la postulación de los candidatos para los cargos públicos que correspondan. (Se suprimieron las atribuciones 3 y 9 por impropias )

## TÍTULO VII FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA BOLIVIANA

### CAPÍTULO PRIMERO FUERZAS ARMADAS

#### Artículo 244

Las Fuerzas Armadas del Estado están orgánicamente constituidas por el Comando en Jefe, Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada Boliviana, cuyos efectivos serán fijados por el Órgano Ejecutivo. (Se suprimió la frase: “la Asamblea Legislativa a propuesta” por desuso)

#### Artículo 245

Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia **nacional**, la seguridad y estabilidad de la **República**, y el honor y soberanía del país; asegurar el imperio de la Constitución, garantizar la estabilidad del Gobierno legalmente constituido y participar en el desarrollo integral del país.

#### Artículo 246

La organización de las Fuerzas Armadas descansa en su jerarquía y disciplina. Es esencialmente obediente, no delibera y está sujeta a las leyes y a

los reglamentos militares. Como organismo institucional no realiza acción política; individualmente, sus miembros gozan y ejercen los derechos de ciudadanía en las condiciones establecidas por la ley.

### **Artículo 247**

- I. Las Fuerzas Armadas dependen de la Presidenta o del Presidente del Estado y reciben sus órdenes, en lo administrativo, por intermedio de la Ministra o del Ministro de Defensa y en lo técnico, del Comandante en Jefe.
- II. En caso de guerra, el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas dirigirá las operaciones.

### **Artículo 248**

- I. Ninguna extranjera ni ningún extranjero ejercerá mando ni empleo o cargo administrativo en las Fuerzas Armadas sin previa autorización del Capitán General.
- II. Para desempeñar los cargos de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Jefe del Estado Mayor General, Comandantes y Jefes de Estado Mayor del Ejército, Fuerza Aérea, Armada Boliviana y de grandes unidades, será indispensable ser boliviana o boliviano por nacimiento y reunir los requisitos que señale la ley. Iguales condiciones serán necesarias para ser Viceministra o Viceministro del Ministerio de Defensa.

### **Artículo 249**

El Consejo Supremo de Defensa **Nacional**, cuya composición, organización y atribuciones determinará la ley, estará presidido por el Capitán General de las Fuerzas Armadas.

### **Artículo 250**

Todo boliviano estará obligado a prestar servicio militar, de acuerdo con la ley.

### **Artículo 251**

Los ascensos en las Fuerzas Armadas serán otorgados conforme con la ley respectiva.

## CAPÍTULO SEGUNDO POLICÍA BOLIVIANA

### Artículo 252

- I. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.
- II. Como institución, no delibera ni participa en acción política partidaria, pero individualmente sus miembros gozan y ejercen sus derechos ciudadanos, de acuerdo con la ley.

### Artículo 253

Las fuerzas de la Policía Boliviana dependen de la Presidenta o del Presidente del Estado por intermedio de la Ministra o Ministro de Gobierno.

### Artículo 254

Para ser designado Comandante General de la Policía Boliviana será indispensable ser boliviana o boliviano de nacimiento, General de la institución y reunir los requisitos que señala la ley.

### Artículo 255

En caso de guerra internacional, las fuerzas de la Policía Boliviana pasarán a depender del Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas por el tiempo que dure el conflicto.

## TÍTULO VIII RELACIONES INTERNACIONALES, FRONTERAS, INTEGRACIÓN Y REIVINDICACIÓN MARÍTIMA

### CAPÍTULO PRIMERO RELACIONES INTERNACIONALES

#### Artículo 256

- I. Las relaciones internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y de los intereses del pueblo.
- II. La negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales se regirán por los principios de:
  1. Independencia e igualdad entre los estados, no intervención en asuntos internos y solución pacífica de los conflictos.
  2. Rechazo y condena a toda forma de dictadura, colonialismo, neocolonialismo e imperialismo.
  3. Defensa y promoción de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, con repudio a toda forma de racismo y discriminación.
  4. Respeto a los derechos de los pueblos indígenas originarios.
  5. Cooperación y solidaridad entre los estados y los pueblos.
  6. Preservación del patrimonio, capacidad de gestión y regulación del Estado.
  7. Armonía con la naturaleza, defensa de la biodiversidad, y prohibición de formas de apropiación privada para el uso y explotación exclusiva de plantas, animales, microorganismos y cualquier materia viva.
  8. Seguridad y soberanía alimentaria para toda la población; y prohibición de internamiento de elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente. (Se suprimió la frase: “importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados” por no estar agotado el debate y corresponder al nivel de ley).
  9. Acceso de toda la población a los servicios básicos para su bienestar y desarrollo.

10. Preservación del derecho de la población al acceso a todos los medicamentos, principalmente los genéricos.
11. Protección y preferencias para la producción boliviana, y fomento a las exportaciones con valor agregado.

### Artículo 257

- I. Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado **boliviano**, que declaren derechos más favorables a los contenidos en **esta** Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta.
- II. Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables.

### Artículo 258

- I. Los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley.
- II. Requerirán de aprobación mediante referendo popular vinculante previo a la ratificación los tratados internacionales que impliquen:
  1. Cuestiones limítrofes.
  2. Integración monetaria.
  3. Integración económica estructural.
  4. Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración.

### Artículo 259

Los procedimientos de celebración de tratados internacionales se regularán por ley.

### Artículo 260

- I. Cualquier tratado internacional requerirá de aprobación mediante referendo popular cuando así lo solicite el cinco por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, o **un tercio** de los representantes de la Asamblea Legislativa **Nacional**. Estas iniciativas podrán utilizarse también para solicitar al Órgano Ejecutivo la suscripción de un tratado.

- II. El anuncio de convocatoria a referendo suspenderá, de acuerdo a los plazos establecidos por la ley, el proceso de ratificación del tratado internacional hasta la obtención del resultado.

### Artículo 261

- I. La denuncia de los tratados internacionales seguirá los procedimientos establecidos en los propios tratados, las normas generales del Derecho Internacional y en los procedimientos establecidos en la Constitución y la ley.
- II. La denuncia de los tratados ratificados deberá ser aprobada por la Asamblea Legislativa **Nacional** antes de ser ejecutada por la Presidenta o Presidente de la República.
- III. Los tratados aprobados por referendo deberán ser sometidos a un nuevo referendo antes de su denuncia por la Presidenta o Presidente del Estado.

## CAPÍTULO SEGUNDO FRONTERAS DEL ESTADO

### Artículo 262

La preservación de la integridad territorial y el desarrollo de las zonas fronterizas constituyen un deber **prioritario** del Estado.

### Artículo 263

- I. Constituyen zona de seguridad fronteriza los cincuenta kilómetros a partir de la línea de frontera. Ninguna persona extranjera, individualmente o en sociedad, podrá adquirir propiedad en este espacio, directa o indirectamente, ni poseer por ningún título aguas, suelo ni subsuelo; excepto en el caso de necesidad estatal declarada por ley expresa aprobada por dos tercios **en ambas Cámaras** de la Asamblea Legislativa **Nacional**. La propiedad o la posesión **adquiridas** o afectadas incumpliendo esta prohibición pasarán a beneficio del Estado, sin ninguna indemnización.

- II. La zona de seguridad fronteriza estará sujeta a un régimen jurídico, económico, administrativo y de seguridad especial, orientado a promover y priorizar su desarrollo y a garantizar la integridad **territorial** de la **República**.

#### Artículo 264

Es deber fundamental de las Fuerzas Armadas la defensa, seguridad y control de las zonas de seguridad fronteriza. Las Fuerzas Armadas participarán en las políticas de desarrollo integral y sostenible de estas zonas, y garantizarán su presencia física permanente en ellas.

#### Artículo 265

- I. El Estado establecerá una política permanente de desarrollo armónico, integral, sostenible y estratégico de las fronteras, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de su población, y en especial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos fronterizos.
- II. Es deber del Estado ejecutar políticas de preservación y control de los recursos naturales en las áreas fronterizas.
- III. La regulación del régimen de fronteras será establecida por la ley.

## CAPÍTULO TERCERO INTEGRACIÓN

#### Artículo 266

- I. El Estado promoverá, sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana.
- II. El Estado **promoverá el establecimiento y estrechamiento de relaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios con todos los pueblos del mundo, especialmente con los pueblos originarios de América Latina.**

**Artículo 267**

Las representantes y los representantes de Bolivia ante organismos parlamentarios supraestatales emergentes de los procesos de integración se elegirán mediante sufragio universal.

## **CAPÍTULO CUARTO REIVINDICACIÓN MARÍTIMA**

**Artículo 268**

- I. El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo.
- II. La solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio constituyen objetivos permanentes e irrenunciables del Estado boliviano.

**Artículo 269**

El desarrollo de los intereses marítimos, fluviales y lacustres, y de la marina mercante será prioridad del Estado, y su administración y protección será ejercida por la Armada Boliviana, de acuerdo con la ley.

## **TERCERA PARTE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO**

### **TÍTULO ÚNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO**

#### **CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 270**

- I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originarios.



- II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se realizarán de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y en la ley. **Los territorios indígena originarios no podrán rebasar los límites interdepartamentales.**
- III. Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la Constitución y la ley.

### Artículo 271

Los principios **rectores** del ordenamiento territorial y del sistema de descentralización y autonomías son la unidad, solidaridad, bien común, autogobierno, igualdad, reciprocidad, subsidiariedad, gradualidad, participación y control social, provisión de recursos económicos, y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

### Artículo 272

**Las bases del régimen autonómico, la iniciativa autonómica, los procedimientos para la elaboración y aprobación de los Estatutos Autonómicos y la coordinación entre entidades autónomas y descentralizadas se establecerán en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que será aprobada por tres quintos de los presentes en ambas Cámaras.**

### Artículo 273

El régimen autonómico implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos y las facultades **legislativa, ejecutiva, administrativa y fiscalizadora**, ejercidas por las entidades autónomas en el ámbito de su jurisdicción y de **las materias** y competencias exclusivas.

### Artículo 274

La ley regulará la conformación de mancomunidades entre municipios, regiones y entidades territoriales indígenas originarias para el logro de sus objetivos de desarrollo.

### Artículo 275

En los departamentos descentralizados se elegirán, mediante sufragio universal, **directo, secreto, individual, libre, igual y obligatorio**, prefectos y consejeros departamentales, que **constituirán el Poder Ejecutivo en el nivel departamental.**

### Artículo 276

Cada entidad autónoma se regirá por esta Constitución y su Estatuto Autonómico, el que será elaborado conforme a los disposiciones de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y será aprobado mediante referéndum, con mayoría absoluta de votos.

### Artículo 277

Las entidades territoriales autónomas, **en el marco de sus competencias, funcionalmente** tendrán igual rango constitucional y no estarán subordinadas entre ellas.

## CAPÍTULO SEGUNDO AUTONOMÍA DEPARTAMENTAL

### Artículo 278

El gobierno de cada departamento autónomo está constituido por **una Asamblea Departamental** con facultades legislativa y fiscalizadora, en el ámbito de su jurisdicción y de sus **materias** y competencias exclusivas, y por un **Órgano Ejecutivo, con facultades ejecutivas y reglamentarias.**

### Artículo 279

- I. La **Asamblea Departamental** estará compuesta por **diputadas y diputados departamentales**, elegidas y elegidos por votación universal, directa, libre, secreta, igual y obligatoria, y por **diputadas y diputados departamentales** elegidos y elegidas por las **nacionalidades y pueblos indígena originarios**, de acuerdo a sus propias normas y procedimientos.
- II. El número de **diputadas y diputados, los requisitos y condiciones de elección y elegibilidad** serán determinados por el Estatuto Autonómico.

### Artículo 280

El Órgano Ejecutivo departamental está dirigido por la **Gobernadora o el Gobernador**, en su condición de máxima autoridad ejecutiva y **representante legal del departamento.**

## CAPÍTULO TERCERO AUTONOMÍA REGIONAL

### Artículo 281

- I. La región se constituirá, como **unidad de planificación y de administración autónoma**, por la unión de municipios y/o de provincias con continuidad geográfica, que compartan cultura, lengua, historia y economía.
- II. Su conformación y competencias serán decididas por dos tercios de votos de los miembros **presentes** de la **Asamblea Departamental**, **no pudiendo, en ningún caso, rebasar los límites interdepartamentales.**

### Artículo 282

El gobierno de cada región estará constituido por una Asamblea Regional con facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora, en el ámbito de sus **materias** y competencias, y un Órgano Ejecutivo, presidido por la **Vicegobernadora o el Vicegobernador.**

### Artículo 283

- I. La Asamblea Regional estará compuesta por asambleístas elegidas y elegidos mediante sufragio universal, **igual, directo, secreto y obligatorio**, y **por asambleístas de los pueblos indígenas originarios**, elegidas y elegidos acorde con sus normas y procedimientos propios.
- II. **El Estatuto** determinará los requisitos y condiciones de elección y el número de asambleístas.
- III. Cada región autónoma elaborará de manera participativa su Estatuto, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

## CAPÍTULO CUARTO AUTONOMÍA MUNICIPAL

### Artículo 284

El gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo Municipal con facultad **legislativa y fiscalizadora** en el ámbito de su **jurisdicción** y de sus **materias** y competencias exclusivas, y un Órgano Ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde.

### Artículo 285

- I. El Concejo Municipal estará compuesto por concejales y concejalas elegidas y elegidos mediante sufragio universal, **igual, directo, secreto y obligatorio**.
- II. Las **nacionalidades y pueblos indígenas originarios** de territorio ancestral ubicados en la jurisdicción municipal que no conformen autonomía indígena alguna, podrán elegir concejalas y concejales mediante normas y procedimientos propios.
- III. La **Carta Orgánica** determinará las condiciones de elección y el número de concejalas y concejales.
- IV. Cada municipio podrá elaborar de manera participativa su Carta Orgánica, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

## CAPÍTULO QUINTO ÓRGANOS EJECUTIVOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS

### Artículo 286

- I. Para ser candidata o candidato a Gobernadora o Gobernador, Vicegobernadora o Vicegobernador y Alcaldesa o Alcalde, además de los requisitos exigidos en el Estatuto o Carta Orgánica, se necesitará:
  1. Haber residido de forma permanente al menos los dos años inmediatamente anteriores a la elección en el departamento, región o municipio correspondiente.

2. **Haber cumplido 25 años para ser Gobernadora o Gobernador y 21 años para Vicegobernadora o Vicegobernador y para Alcaldesa o Alcalde.**
- II. El período de mandato de la **Gobernadora o Gobernador, Vicegobernadora o Vicegobernador y de la Alcaldesa o Alcalde** será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos por una sola vez, **continua o discontinua.**

### Artículo 287

- I. La suplencia temporal de la Gobernadora o del Gobernador, de la Vicegobernadora o del Vicegobernador, y de la Alcaldesa o del Alcalde corresponderá a un miembro de la Asamblea Autónoma o del Concejo Autónomo.
- II. En caso de renuncia o muerte, inhabilidad permanente o revocatoria de la Gobernadora o del Gobernador, de la Vicegobernadora o del Vicegobernador, y de la Alcaldesa o del Alcalde, se procederá a una nueva elección, siempre y cuando no hubiere transcurrido la mitad de su mandato. Caso contrario, la Asamblea Autónoma o el Concejo Autónomo elegirá a una sustituta o sustituto de entre sus miembros, **quien ejercerá las funciones hasta la finalización del mandato.**

## CAPÍTULO SEXTO ÓRGANOS COLECTIVOS

### Artículo 288

La elección de las **diputadas o diputados departamentales**, asambleístas y concejales o concejales municipales se hará en listas separadas de los ejecutivos. **(Se suprimió el parágrafo I porque fue incorporado al artículo 279. II)**

### Artículo 289

El período de mandato de las **diputadas o diputados departamentales**, asambleístas y concejales o concejales será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos por una sola vez, **continua o discontinua.**

## CAPÍTULO SÉPTIMO AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA

### Artículo 290

La autonomía indígena originaria se **basa en el derecho al autogobierno de las nacionalidades y pueblos indígenas originarios**, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lengua y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

### Artículo 291

- I. La conformación de entidades territoriales **indígenas originarias** autónomas se basa en **los territorios ancestrales que hoy poseen o en los territorios comunitarios de origen en proceso de consolidación**, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, conforme a sus normas y procedimientos propios, de acuerdo a la Constitución y a la ley.
- II. El autogobierno de las autonomías **indígenas originarias** se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a la Constitución, **su Estatuto Autonómico o Carta Orgánica** y la ley.

### Artículo 292

- I. Son entidades territoriales indígenas originarias autónomas:
  1. Los territorios indígenas originarios,
  2. Los municipios indígenas originarios, y
  3. Las regiones territoriales indígenas originarias.
- II. Las entidades territoriales indígenas originarias autónomas se constituirán conforme a esta Constitución y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, y funcionarán de acuerdo a sus Estatutos Autonómicos.

### Artículo 293

Cada entidad territorial indígena originaria autónoma elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

## Artículo 294

- I. Tienen iniciativa para conformar un territorio indígena originario:
  1. Las comunidades indígena originarias del altiplano, valles interandinos y otras zonas tradicionales que poseen territorios ancestrales consolidados como propiedad colectiva o comunitaria;
  2. Las comunidades asentadas en territorios comunitarios de origen consolidados o en proceso de consolidación, y
  3. Municipios y distritos municipales cuya población comparte territorio ancestral, cultura, historia, lengua y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.
- II. En una región indígena originaria podrán conformarse uno o más territorios indígenas originarios, conforme a procedimientos establecidos en la ley.
- III. En un territorio indígena originario podrán conformarse uno o más municipios indígenas originarios, conforme a procedimientos establecidos en la ley.

## Artículo 295

Se eliminó porque corresponde a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

## Artículo 296

En los espacios geográficos donde existan comunidades campesinas interculturales y estructuras organizativas que las articulen, podrán conformarse municipios campesinos autónomos, conforme a la Constitución y la ley.

## Artículo 297

El gobierno de los territorios indígenas originarios se ejercerá a través de sus propias normas y formas de organización, con la denominación que corresponda a cada pueblo, nacionalidad o comunidad.

## CAPÍTULO OCTAVO DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

### Artículo 298

Toda competencia que no esté incluida en esta Constitución será atribuida al nivel nacional.

### Artículo 299

Son de competencia exclusiva del nivel nacional las siguientes materias:

1. Legislación y codificación sustantiva y adjetiva;
2. Administración de justicia;
3. Regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de las bolivianas y los bolivianos en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes;
4. Política fiscal, sistema financiero, crédito, banca y seguros;
5. Sistema monetario, divisas, cambio y convertibilidad;
6. Sistema de medidas y hora oficial;
7. Tributos nacionales y hacienda pública;
8. Deuda interna y externa;
9. Comercio exterior;
10. Régimen aduanero;
11. Fuerzas Armadas;
12. Policía Boliviana;
13. Régimen de armas y explosivos;
14. Relaciones internacionales y política exterior;
15. Régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones;
16. Servicio postal;
17. Recursos naturales estratégicos; hidrocarburos; minería; espectro electromagnético; **reservas fiscales**;
18. Control y administración de las empresas estatales;
19. Ciudadanía, extranjería, derecho de asilo y refugio;
20. Control de fronteras;
21. Políticas migratorias; emigración e inmigración;
22. Administración pública central y régimen del servicio público central;
23. Sistema de control fiscal sobre las entidades públicas centrales, descentralizadas, desconcentradas y autónomas;



24. Transporte terrestre, aéreo y fluvial interdepartamental e internacional; registro de medios de transporte;
25. **Red fundamental de carreteras y ferrocarriles interdepartamentales, correspondiéndoles a los gobiernos autónomos co-financiar proporcionalmente el costo de las carreteras que atraviesen por su jurisdicción;**
26. Control del espacio y del tránsito aéreos; matriculación de aeronaves y administración de los aeropuertos internacionales y de rutas interdepartamentales;
27. Cartografía y geodesia;
28. Referendos y consultas populares de alcance nacional;
29. Registro civil;
30. Registro de Derechos Reales;
31. Patrimonio cultural, museos, bibliotecas y archivos de titularidad nacional;
32. Censo, levantamiento y registro de estadísticas;
33. Otorgar personalidad jurídica a fundaciones, asociaciones civiles, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y sindicales y todo tipo de entidades que desarrollen actividades en dos o más departamentos;

### Artículo 300

- I. En las materias sometidas a competencias compartidas le corresponderá al nivel nacional la potestad legislativa y a los gobiernos departamentales autónomos las restantes competencias, salvo que esta Constitución o la ley le atribuyan al nivel nacional competencias adicionales.
- II. Están sometidas a competencias compartidas entre el nivel nacional y los gobiernos departamentales autónomos las siguientes materias:
  1. Puertos fluviales y lacustres;
  2. Generación, producción, transmisión o transporte y control de energía;
  3. Investigación científica y tecnológica;
  4. Áreas protegidas;
  5. Medioambiente y biodiversidad;
  6. **Recursos naturales no renovables; políticas sectoriales; recursos hídricos y forestales;**

7. **Tierra y territorio;**
8. **Servicios de educación, salud y seguridad social;**
9. Régimen de defensa civil;
10. Cultura y deportes;
11. Turismo;
12. Vivienda;
13. Desarrollo **agropecuario y rural;**
14. **Relaciones laborales y empleo;**
15. Promoción del comercio, industria, agroindustria, ganadería y servicios;
16. Desarrollo industrial, pudiendo el gobierno nacional ejecutar proyectos estratégicos para el país;
17. **Aeropuertos de rutas intra-departamentales;**
18. **Servicio meteorológico;**
19. **Régimen electoral y registro de organizaciones políticas.**

### Artículo 301

Son competencias de los gobiernos de los departamentos autónomos, en su jurisdicción:

1. Planificación y gestión del desarrollo socioeconómico y aprobación del presupuesto departamentales.
2. **Aprobar e imponer tributos de alcance departamental, cuidando de no duplicar gravámenes sobre una misma base impositiva.**
3. **Fomento y desarrollo de la vocación productiva departamental y de la infraestructura productiva, concurrente y en coordinación con las entidades territoriales autónomas de su jurisdicción.**
4. Planificación y ejecución de la infraestructura departamental.
5. Planificación y promoción de las actividades deportivas y administrar su infraestructura, en concurrencia con los gobiernos municipales y entidades territoriales indígena originario campesinas.
6. Planificación, gestión y administración de la construcción y el mantenimiento de carreteras y ferrocarriles en el territorio de su jurisdicción, en coordinación con el **Gobierno nacional.**
7. Planificación y gestión de la promoción del turismo, en concu-

- rencia con los gobiernos municipales y entidades territoriales indígena originario campesinas.
8. Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos en el departamento, en coordinación con las políticas del Estado.
  9. Promoción y protección del patrimonio cultural, histórico, artístico, arquitectónico y arqueológico, tangible e intangible, así como el patrimonio natural, de manera exclusiva o en concurrencia con los gobiernos municipales y entidades territoriales indígenas originarias, y con el **nivel nacional**.
  10. Otorgar la personalidad jurídica a fundaciones, asociaciones, instituciones y organizaciones no gubernamentales, organizaciones sindicales y comunidades que desarrollen sus actividades exclusivamente en su jurisdicción.
  11. Dotación del equipamiento, infraestructura y recursos económicos a los municipios para la atención y protección de la niñez, la adolescencia, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y otros sectores vulnerables.
  12. Promoción de acuerdos internacionales de interés específico del departamento, previa información y en sujeción al Ministerio del ramo, de conformidad a los intereses del Estado, y de acuerdo con la Constitución y la ley.
  13. Coordinación del régimen de defensa civil con el **Gobierno nacional**, y los gobiernos regional, municipal y de las entidades indígenas originarias.
  14. Promoción, planificación y gestión de estrategias y acciones para la equidad e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en proyectos productivos.
- II. Los gobiernos departamentales autónomos asumirán también las materias y competencias compartidas señaladas en el artículo 300 de esta Constitución, en coordinación con las entidades territoriales autónomas de su jurisdicción.

## Artículo 302

- I. Las competencias de las regiones autónomas en su jurisdicción podrán ser:
  1. Desarrollo socioeconómico.

2. Desarrollo rural y agropecuario.
  3. Vías de transporte de la red regional.
  4. Electrificación regional.
  5. Infraestructura productiva.
  6. Riego y protección de cuencas.
  7. Desarrollo del turismo regional.
  8. Apoyo en la ejecución de planes, programas y proyectos de salud, educación, cultura, ciencia y tecnología.
  9. Prevención y atención de emergencias y desastres climáticos; defensa civil.
  10. Conservación ambiental.
  11. Promoción, conservación y desarrollo de los recursos naturales, la flora y fauna silvestre y los animales domésticos.
  12. Promoción de acuerdos internacionales de interés específico de la región, previa información y en sujeción al Ministerio del ramo, de conformidad a los intereses del Estado, y de acuerdo con la Constitución y la ley.
  13. Promoción, planificación y gestión de estrategias y acciones para la equidad e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en proyectos productivos.
- II. Serán también de ejecución regional las competencias concurrentes con el **nivel nacional**, los departamentos, los municipios y las entidades territoriales indígenas originarias que por su naturaleza puedan ser ejercidas por las regiones, de acuerdo con la ley.

### Artículo 303

- I. Son competencias de los municipios autónomos, en su jurisdicción:
  1. Promoción del desarrollo humano.
  2. Desarrollo de programas y proyectos sociales sostenibles de apoyo a la familia, a la defensa y a la protección de la mujer, de la niñez y de la adolescencia, de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad.
  3. Promoción y prestación de servicios para el desarrollo productivo rural y agropecuario sustentable.
  4. Administración del registro de catastro de bienes inmuebles urbanos.

5. Administración del registro de la propiedad de automotores.
6. Control al cumplimiento de la función social de la propiedad urbana.
7. Promoción, conservación y desarrollo de la protección ambiental, los recursos naturales, la flora y fauna silvestre y los animales domésticos.
8. Planificación, administración y ejecución de la infraestructura y equipamiento de educación y salud, en concurrencia con la región y en el marco de la ley.
9. Protección y garantía a los derechos de las usuarias y los usuarios y de las consumidoras y los consumidores en la prestación de servicios públicos y privados.
10. Planificación, administración, ejecución y supervisión de los servicios de saneamiento básico: agua potable, alcantarillado pluvial, sanitario, aseo urbano, y manejo y tratamiento de residuos sólidos.
11. Planificación, administración y ejecución de los servicios de mantenimiento y preservación del hábitat, paisaje, parques, plazas, avenidas y calles.
12. Planificación, administración y ejecución de políticas de desarrollo urbano y asentamientos humanos.
13. Planificación y promoción del servicio de alumbrado público.
14. Planificación, administración y ejecución de obras públicas de infraestructura de servicio al ciudadano.
15. Planificación y regulación de los servicios de sanidad y salubridad de la comercialización de alimentos.
16. Coordinación de la planificación del transporte local con la Policía Boliviana.
17. Establecimiento de políticas sobre deporte, cultura, turismo local y actividades artísticas.
18. Conservación y promoción del patrimonio tangible e intangible, los sitios sagrados, los centros arqueológicos y los museos.
19. Regulación de espectáculos públicos y juegos recreativos.
20. Regulación de la publicidad y la propaganda.
21. Incorporación de la equidad y la igualdad en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales, prestando especial atención a la equidad de género.

22. Apoyo y promoción de la ejecución de proyectos de infraestructuras productivas industriales.
  23. Crear y administrar tributos propios de acuerdo a la legislación **nacional**.
- II. Serán también de ejecución municipal las competencias concurrentes con el **nivel nacional**, los departamentos, las regiones y las entidades territoriales indígenas originarias que por su naturaleza puedan ser ejercidas por los municipios, de acuerdo con la ley.

### Artículo 304

Los municipios y las regiones indígenas originarios asumirán las competencias establecidas en esta Constitución y en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

### Artículo 305

- I. Los territorios indígenas originarios asumirán **progresivamente** las competencias de los municipios y regiones según sus **Estatutos**, de acuerdo con el proceso de desarrollo institucional y con **sus** características culturales propias, de conformidad a la Constitución y a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
- II. Los territorios indígenas originarios podrán ejercer **también** las siguientes competencias de forma exclusiva o en concurrencia:
  1. Definición de formas propias de desarrollo económico, cultural y social, de acuerdo con su identidad y visión.
  2. Participación en la planificación y el desarrollo de planes, programas y proyectos de educación e investigación, en el marco de la legislación plurinacional.
  3. Organización, planificación y ejecución de políticas del sistema de salud en su jurisdicción.
  4. Administración de la justicia indígena originaria campesina en su jurisdicción.
  5. Resguardo de los derechos intelectuales colectivos, referidos a conocimientos de recursos genéticos, medicina tradicional, germoplasma y patrimonio cultural tangible e intangible de acuerdo con la ley.
  6. Fomento y promoción de las culturas, el arte, la identidad, los centros arqueológicos y los museos.

7. Construcción, mantenimiento y administración de los caminos vecinales y comunales.
  8. Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo de su jurisdicción.
  9. Construcción, mantenimiento y administración de los sistemas de riego, fuentes de agua, energía, servicios básicos y saneamiento.
  10. Fomento, promoción y administración del turismo.
  11. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas que desarrollen actividades en su jurisdicción.
  12. Planificación y gestión de la ocupación y asentamiento territorial.
  13. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución y la ley.
  14. Fomento y desarrollo de su vocación productiva.
  15. Fomento y desarrollo de la práctica, tecnología e investigación.
  16. Preservación del hábitat, el paisaje, la vivienda, el urbanismo y los asentamientos humanos, conforme a las formas culturales, tecnológicas, espaciales e históricas.
  17. Promoción de los mecanismos de consulta referidos a los asuntos de su interés.
  18. Incorporación de la equidad y la igualdad en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de los territorios, prestando especial atención a la equidad de género.
  19. Promoción de la construcción de infraestructuras productivas.
  20. Realización de acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades en el marco de la Constitución y la ley.
- II. Serán también de ejecución de los territorios indígenas originarios las competencias **compartidas** o concurrentes con el **Gobierno nacional**, los departamentos, las regiones y los municipios, que por su naturaleza puedan ser ejercidas por estos territorios, de acuerdo con la ley.
- III. Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus competencias serán establecidos mediante ley y serán transferidos automáticamente por el **Gobierno nacional**.

**Artículo 306**

Toda asignación o transferencia de competencias deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos y financieros para su ejercicio.

## CUARTA PARTE ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

### TÍTULO I ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

#### CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 307**

- I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos.
- II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.
- III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, **seguridad jurídica**, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo.

**Artículo 308**

El Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria. Esta forma de organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos.



### Artículo 309

- I. El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país.
- II. Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley.

### Artículo 310

La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos:

1. Administrar a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales y ejercer el control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización de dichos recursos.
2. Administrar los servicios públicos, directamente o por medio de empresas **comunitarias, cooperativas, privadas o mixtas**.
3. Producir directamente bienes y servicios.
4. Promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población.
5. Garantizar el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios.

### Artículo 311

El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.

### Artículo 312

- I. Todas las formas de organización económica establecidas en esta Constitución gozarán de igualdad jurídica ante la ley.
- II. La economía plural comprende los siguientes aspectos:
  1. El Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación.

2. Los recursos naturales no renovables y los recursos estratégicos son de propiedad del Estado. Los recursos naturales renovables no estratégicos son de responsabilidad de los departamentos autónomos y serán gestionados bajo competencias compartidas, conforme a esta Constitución y las leyes. Se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre la tierra.
3. La industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible, en armonía con la naturaleza.
4. El Estado podrá intervenir en toda la cadena productiva de los sectores estratégicos, buscando garantizar su abastecimiento para preservar la calidad de vida de todas las bolivianas y todos los bolivianos.
5. El respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica.
6. El Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en las zonas rural y urbana.

### Artículo 313

- I. Toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país. No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado.
- II. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y a la erradicación de la pobreza.
- III. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de proteger el medio ambiente.

### Artículo 314

Para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica, para el logro del vivir bien en sus múltiples dimensiones, la organización económica boliviana establece los siguientes propósitos:

1. Una generación del producto social que se logre en el marco del respeto de los derechos de los individuos, así como de los derechos de los pueblos y las naciones.

2. La producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y de los excedentes económicos.
3. La reducción de las desigualdades de acceso a los recursos productivos.
4. La reducción de las desigualdades regionales.
5. El desarrollo productivo industrializador de los recursos naturales.
6. La participación activa de las economías pública y comunitaria en el aparato productivo.

### Artículo 315

Se prohíbe el monopolio privado, así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios. (Se suprimieron las palabras: “el oligopolio” por no adecuarse a la estructura económica boliviana).

## CAPÍTULO SEGUNDO FUNCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

### Artículo 316

La función del Estado en la economía consiste en:

1. Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporará a todas las entidades territoriales.
2. **Ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos de la economía.**
3. **Regular** los procesos de producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, conforme con los principios establecidos en esta Constitución.
4. Participar en la economía mediante la producción directa de bienes y servicios **en situaciones de emergencia y extrema necesidad.**
5. Promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en el marco del respeto y protec-

ción del medio ambiente, para garantizar la generación de empleo y de insumos económicos y sociales para la población.

6. Promover políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, con el objeto de evitar la desigualdad, la exclusión social y económica, y erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones.
7. Determinar el monopolio estatal de las actividades productivas y comerciales que se consideren imprescindibles en caso de necesidad pública.
8. Formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica.
9. Gestionar recursos económicos para la investigación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnologías para promover actividades productivas y de industrialización.
10. Regular la actividad aeronáutica en el espacio aéreo del país.

### **Artículo 317**

El Estado garantizará la creación, organización y funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las **entidades** públicas y de la sociedad civil organizada.

## **CAPÍTULO TERCERO POLÍTICAS ECONÓMICAS**

### **Artículo 318**

- I. El Estado determinará una política productiva industrial y comercial que garantice una oferta de bienes y servicios suficientes para cubrir de forma adecuada las necesidades básicas internas, y para fortalecer la capacidad exportadora.
- II. El Estado reconoce y priorizará el apoyo a la organización de estructuras asociativas de micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales.
- III. El Estado fortalecerá la infraestructura productiva, manufacturera e industrial y los servicios básicos para el sector productivo.

- IV. El Estado priorizará la promoción del desarrollo productivo rural como fundamento de las políticas de desarrollo del país.
- V. El Estado promoverá y apoyará la exportación de bienes con valor agregado y los servicios.

### Artículo 319

La industrialización de los recursos naturales será prioridad en las políticas económicas, en el marco del respeto **a las competencias que corresponden a las entidades autónomas**, la protección del medio ambiente y de los derechos de las naciones y pueblos indígena originarios. La articulación de la explotación de los recursos naturales con el aparato productivo interno será prioritaria en las políticas económicas del Estado.

### Artículo 320

- I. La inversión boliviana se priorizará frente a la inversión extranjera.
- II. Toda inversión extranjera estará sometida a la jurisdicción, a las leyes y a las autoridades bolivianas, y nadie podrá invocar situación de excepción, ni apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable.
- III. Las relaciones económicas con estados o empresas extranjeras se realizarán en condiciones de independencia, respeto mutuo y equidad. No se podrá otorgar a Estados o empresas extranjeras condiciones más beneficiosas que las establecidas para los bolivianos.
- IV. El Estado es independiente en todas las decisiones de política económica interna, y no aceptará imposiciones ni condicionamientos sobre esta política por parte de estados, bancos o instituciones financieras bolivianas o extranjeras, entidades multilaterales ni empresas transnacionales.
- V. Las políticas públicas promocionarán el consumo interno de productos hechos en Bolivia.

## SECCIÓN I POLÍTICA FISCAL

### Artículo 321

- I. La administración económica y financiera del Estado y de todas las entidades públicas se rige por su presupuesto.
- II. La determinación del gasto y de la inversión pública tendrá lugar por medio de mecanismos de participación ciudadana y de planificación técnica y ejecutiva estatal. Las asignaciones atenderán especialmente a la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y el desarrollo productivo.
- III. El Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Legislativa Intercultural, al menos dos meses antes de la finalización de cada año fiscal, el proyecto de Ley del Presupuesto General para la siguiente gestión anual, que incluirá a todas las entidades del sector público.
- IV. Todo proyecto de ley que implique gastos o inversiones para el Estado deberá establecer la fuente de los recursos, la manera de cubrirlos y la forma de su inversión. **Si el proyecto no fue de iniciativa del Órgano Ejecutivo, requerirá de consulta previa a éste.**
- V. El Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio del ramo, tendrá acceso directo a la **ejecución presupuestaria** de las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana.

### Artículo 322

- I. La Asamblea Legislativa Nacional autorizará la contratación de deuda pública cuando se demuestre la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses, y se justifiquen técnicamente las condiciones más ventajosas en las tasas, los plazos, los montos y otras circunstancias.
- II. La deuda pública no incluirá obligaciones que no hayan sido autorizadas y garantizadas expresamente por la Asamblea Legislativa.

### Artículo 323

- I. La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.

- II. Sólo podrán establecerse tributos nacionales y departamentales mediante ley aprobada por la Asamblea respectiva.
- III. La aprobación y recaudación de tasas y patentes para la gestión de servicios públicos de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, serán reguladas por ley.
- IV. La política arancelaria tendrá como objetivo la protección de la producción boliviana, así como la generación de ingresos para el Estado.

#### Artículo 324

(Eliminado por no adecuarse al estado actual del Derecho Administrativo boliviano)

#### Artículo 325

El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, el agio, la usura, el contrabando, la evasión impositiva y otros delitos económicos conexos serán penados por ley.

## SECCIÓN II POLÍTICA MONETARIA

#### Artículo 326

- I. El Estado, a través del Órgano Ejecutivo, determinará los objetivos de la política monetaria y cambiaria del país, en coordinación con el Banco Central de Bolivia.
- II. La moneda del Estado es el “Boliviano”. Las transacciones públicas del país se realizarán en Bolivianos. (Se sugiere suprimir este párrafo porque cualquier cambio del signo monetario requeriría de reforma constitucional previa)

#### Artículo 327

El Banco Central de Bolivia es una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene autonomía en la gestión administrativa y técnica. En el marco de la política económica del Estado, es función del Banco Central de Bolivia mantener la estabilidad del poder adquisitivo interno de la moneda, para contribuir al desarrollo económico y social.

### Artículo 328

- I. Son atribuciones del Banco Central de Bolivia, en coordinación con la política económica determinada por el Órgano Ejecutivo, además de las señaladas por la ley:
  1. Determinar y ejecutar la política monetaria.
  2. Ejecutar la política cambiaria.
  3. Regular el sistema de pagos.
  4. Autorizar la emisión de la moneda.
  5. Administrar las reservas internacionales.
- II. El Banco Central de Bolivia no otorgará préstamos ni garantías a personas individuales o colectivas de derecho privado ni a institución pública alguna.

### Artículo 329

- I. El Directorio del Banco Central de Bolivia estará conformado por una Presidenta o un Presidente, y cinco directoras o directores designados por la Presidenta o el Presidente del Estado de entre las ternas presentadas por la Asamblea Legislativa Intercultural para cada uno de los cargos.
- II. Los miembros del Directorio del Banco Central de Bolivia durarán en sus funciones cinco años, sin posibilidad de reelección. Serán considerados servidoras y servidores públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley. Los requisitos particulares para el acceso al cargo serán determinados por la ley.
- III. La Presidenta o el Presidente del Banco Central de Bolivia deberá rendir informes y cuentas sobre las funciones de la institución, **cuantas veces** sean solicitados por la Asamblea Legislativa **Nacional o sus Cámaras**. El Banco Central de Bolivia elevará un informe anual a la Asamblea Legislativa y **está sometido al sistema de control fiscal del Estado**.



## SECCIÓN III POLÍTICA FINANCIERA

### Artículo 330

- I. El Estado regulará el sistema financiero con criterios de igualdad de oportunidades, solidaridad, distribución y redistribución equitativa.
- II. El Estado, a través de su política financiera, priorizará la demanda de servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa, artesanía, comercio, servicios, organizaciones comunitarias y cooperativas de producción.
- III. El Estado fomentará la creación de **entidades** financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva.
- IV. El Banco Central de Bolivia y las entidades e instituciones públicas no reconocerán adeudos de la banca o de entidades financieras privadas. Éstas obligatoriamente aportarán y fortalecerán un fondo de reestructuración financiera, que será usado en caso de insolvencia bancaria.
- V. Las operaciones financieras de la Administración Pública, en sus diferentes niveles de gobierno, serán realizadas por una entidad bancaria pública. La ley preverá su creación.

### Artículo 331

Las actividades de intermediación financiera, la prestación de servicios financieros y cualquier otra actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro, son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme con la ley.

### Artículo 332

- I. Las entidades financieras estarán reguladas y supervisadas por una institución de regulación de bancos y entidades financieras. Esta institución tendrá carácter de derecho público y jurisdicción en todo el territorio boliviano.
- II. La máxima autoridad de la institución de regulación de bancos y entidades financieras será designada por la Presidenta o Presidente de la República, de una terna propuesta por la Asamblea Legislativa **Nacional**, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley.

### Artículo 333

Las operaciones financieras realizadas por personas naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, gozarán del derecho de confidencialidad, salvo en los procesos judiciales, en los casos en que se presuma comisión de delitos financieros, en los que se investiguen fortunas y los demás definidos por la ley. Las instancias llamadas por la ley a investigar estos casos tendrán la atribución para conocer dichas operaciones financieras, sin que sea necesaria autorización judicial.

## SECCIÓN IV POLÍTICAS SECTORIALES

### Artículo 334

En el marco de las políticas sectoriales, el Estado protegerá y fomentará:

1. Las organizaciones económicas campesinas, y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas. La política económica facilitará el acceso a la capacitación técnica y a la tecnología, a los créditos, a la apertura de mercados y al mejoramiento de procesos productivos.
2. El sector gremial, el trabajo por cuenta propia y el comercio minorista, en las áreas de producción, servicios y comercio, será fortalecido por medio del acceso al crédito y a la asistencia técnica.
3. La producción artesanal con identidad cultural.
4. Las micro y pequeñas empresas, así como las organizaciones económicas campesinas y las organizaciones o asociaciones de pequeños productores.

### Artículo 335

Las cooperativas de servicios públicos serán organizaciones de interés colectivo, **estarán** sometidas al **sistema de control fiscal** y **serán** administradas democráticamente. La elección de sus consejeros de administración y vigilancia será supervisada por el **Tribunal Electoral Supremo**. Su organización y funcionamiento serán regulados por la ley. (Se eliminó la frase: “sin fines de lucro” por ser inapropiada).

**Artículo 336**

El Estado apoyará a las organizaciones de economía comunitaria para que sean sujetos de crédito y accedan al financiamiento.

**Artículo 337**

- I. El turismo es una actividad económica estratégica que deberá desarrollarse de manera sustentable para lo que tomará en cuenta la riqueza de las culturas y el respeto al medio ambiente.
- II. El Estado promoverá y protegerá el turismo comunitario con el objetivo de beneficiar a las comunidades urbanas y rurales, y a las naciones y pueblos indígenas originarios donde se desarrolle esta actividad.

**Artículo 338**

El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas.

## **CAPÍTULO CUARTO BIENES Y RECURSOS DEL ESTADO Y SU DISTRIBUCIÓN**

**Artículo 339**

- I. El Presidente de la República podrá decretar pagos no autorizados por la ley del presupuesto únicamente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de conmoción interna o del agotamiento de recursos destinados a mantener servicios cuya paralización causaría graves daños. Los gastos destinados a estos fines no excederán del uno por ciento del total de egresos autorizados por el Presupuesto General.
- II. Los bienes de patrimonio del Estado y de las entidades públicas son inviolables, inembargables, imprescriptibles e inexpropiables; no podrán ser empleados en provecho particular alguno. Su calificación, inventario, administración, disposición, registro obligatorio y formas de reivindicación serán regulados por la ley.
- III. Los ingresos del Estado se invertirán conforme con el Plan General de Desarrollo Económico y Social del país, el Presupuesto General del Estado y con la ley.

### Artículo 340

- I. Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales y municipales, y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos.
- II. La ley clasificará los ingresos nacionales, departamentales y municipales.
- III. Los recursos departamentales, municipales, judiciales y universitarios recaudados por oficinas dependientes del Tesoro Nacional, no serán centralizados en dicho Tesoro.
- IV. El Órgano Ejecutivo nacional establecerá las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público, incluidas las entidades territoriales autónomas.

### Artículo 341

#### Son de dominio y uso departamental:

1. Las regalías departamentales creadas por ley;
2. Los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), según las alícuotas previstas en la ley;
3. Impuestos, tasas y patentes departamentales;
4. Las transferencias del Tesoro General de la Nación destinadas a cubrir el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social;
5. Las transferencias extraordinarias del Tesoro General de la Nación, en los casos establecidos en el artículo 339. I. de esta Constitución;
6. Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público.
7. Los ingresos provenientes de la venta de bienes y valores, enajenación de activos y prestación de servicios;
8. Los legados, donaciones y otros ingresos similares;
9. Otros ingresos creados por ley.

## **TÍTULO II**

### **MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES, TIERRA Y TERRITORIO**

#### **CAPÍTULO PRIMERO**

#### **MEDIO AMBIENTE**

##### **Artículo 342**

Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente.

##### **Artículo 343**

La población tiene derecho a la participación en la gestión ambiental, a ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente.

##### **Artículo 344**

- I. Se prohíbe la fabricación y uso de armas químicas, biológicas y nucleares en el territorio boliviano, así como la internación, tránsito y depósito de residuos nucleares y desechos tóxicos.
- II. El Estado regulará la internación, producción, comercialización y empleo de técnicas, métodos, insumos y sustancias que afecten a la salud y al medio ambiente.

##### **Artículo 345**

Las políticas de gestión ambiental se basarán en:

1. La planificación y gestión participativas, con control social.
2. La aplicación de los sistemas de evaluación de impacto ambiental y el control de calidad ambiental, sin excepción y de manera transversal a toda actividad de producción de bienes y servicios que use, transforme o afecte a los recursos naturales y al medio ambiente.
3. La responsabilidad por ejecución de toda actividad que produzca daños medioambientales y su sanción civil, penal y administrativa por incumplimiento de las normas de protección del medio ambiente.

### Artículo 346

El patrimonio natural es de interés público y de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país. Su conservación y aprovechamiento para beneficio de la población será responsabilidad y atribución exclusiva del Estado, y no comprometerá la soberanía sobre los recursos naturales. La ley establecerá los principios y disposiciones para su gestión.

### Artículo 347

- I. El Estado y la sociedad promoverán la mitigación de los efectos nocivos al medio ambiente, y de los pasivos ambientales que afectan al país. Se declara la responsabilidad por los daños ambientales históricos y la imprescriptibilidad de los delitos ambientales.
- II. Quienes realicen actividades de impacto sobre el medio ambiente deberán, en todas las etapas de la producción, evitar, minimizar, mitigar, remediar, reparar y resarcir los daños que se ocasionen al medio ambiente y a la salud de las personas, y establecerán las medidas de seguridad necesarias para neutralizar los efectos posibles de los pasivos ambientales.

## CAPÍTULO SEGUNDO RECURSOS NATURALES

### Artículo 348

- I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento.
- II. Los recursos naturales **no renovables** y los **renovables declarados estratégicos por esta Constitución o por una ley de la República** son de interés público para el desarrollo del país.
- III. Los **recursos naturales renovables** son de responsabilidad de los **Departamentos autónomos, conforme a ley.**

### Artículo 349

- I. Los recursos naturales son de propiedad **del Estado boliviano, quien los administrará en función del interés colectivo**
- II. El Estado reconocerá, respetará y otorgará derechos propietarios individuales y colectivos sobre la tierra, así como derechos de uso y aprovechamiento sobre otros recursos naturales.

### Artículo 350

Cualquier título otorgado sobre reserva fiscal será nulo de pleno derecho, salvo autorización expresa por necesidad estatal y utilidad pública, de acuerdo con la ley.

### Artículo 351

- I. El Estado, a través de entidades públicas, **privadas y mixtas** asumirá el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales **de interés público**.
- II. Para el aprovechamiento de los recursos naturales **no renovables y los renovables declarados estratégicos**, el Estado podrá suscribir contratos con personas **naturales o jurídicas**, bolivianas o extranjeras, **conforme a ley**. (Se suprimió la frase: “de asociación de economía mixta” porque pueden suscribirse otros tipos de contratos, según el recurso de que se trate. Asimismo se suprimió la frase: “Debiendo asegurarse la reinversión de las utilidades económicas en el país” porque desincentivaría cualquier inversión extranjera privada).
- III. La gestión y administración de los recursos naturales se realizará garantizando el control y la participación social en **el diseño de las políticas sectoriales**. (Se suprimió el párrafo: “En la gestión y administración podrán establecerse entidades mixtas, con representación estatal y de la sociedad, y se precautelaré el bienestar colectivo” porque es repetitivo del parágrafo anterior).
- IV. Las empresas privadas, bolivianas o extranjeras, pagarán impuestos y regalías cuando intervengan en la explotación de los recursos naturales **no renovables y de los recursos estratégicos**, y los cobros a que den lugar no serán reembolsables. Las regalías por el apro-

vechamiento de los recursos naturales son un derecho y una compensación por su explotación, y se regularán por la Constitución y la ley.

### Artículo 352

La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En los pueblos indígenas originarios, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.

### Artículo 353

El pueblo boliviano tendrá acceso equitativo a los beneficios provenientes del aprovechamiento de los recursos naturales. Se asignará una participación prioritaria a los territorios donde se encuentren estos recursos (Se suprimieron la palabra: “todos” y la frase: “y las naciones y pueblos indígena originario campesinos por estar subsumida en el concepto de pueblo boliviano”).

### Artículo 354

El Estado desarrollará y promoverá la investigación relativa al manejo, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad.

### Artículo 355

- I. La industrialización y comercialización de los recursos naturales **no renovables y de los recursos estratégicos** será prioridad del Estado.
- II. Las utilidades obtenidas por la explotación e industrialización de esos recursos naturales serán distribuidas y reinvertidas para promover la diversificación económica en los diferentes niveles territoriales del Estado. La distribución porcentual de los beneficios será sancionada por la ley.
- III. Los procesos de industrialización se realizarán con preferencia en el lugar de origen de la producción y crearán condiciones que favorezcan la competitividad en el mercado interno e internacional.



**Artículo 356**

Las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales no renovables tendrán el carácter de necesidad estatal y utilidad pública.

**Artículo 357**

Por ser propiedad social del pueblo boliviano, ninguna persona ni empresa extranjera, ni ninguna persona o empresa privada boliviana podrá inscribir la propiedad de los recursos naturales bolivianos en mercados de valores, ni los podrá utilizar como medios para operaciones financieras de titularización o seguridad. La anotación y registro de reservas es una atribución exclusiva del Estado.

**Artículo 358**

Los derechos de uso y aprovechamiento sobre los recursos naturales deberán sujetarse a lo establecido en la Constitución y la ley. Estos derechos estarán sujetos a control periódico del cumplimiento de las regulaciones técnicas, económicas y ambientales. El incumplimiento de la ley dará lugar a la reversión o anulación de los derechos de uso o aprovechamiento.

## **CAPÍTULO TERCERO HIDROCARBUROS**

**Artículo 359**

- I. Los hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en la que se presenten, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano. El Estado, en nombre y representación del pueblo boliviano, ejerce la propiedad de toda la producción de hidrocarburos del país y es el único facultado para su comercialización. La totalidad de los ingresos percibidos por la comercialización de los hidrocarburos será propiedad del Estado.
- II. Ningún contrato, acuerdo o convenio, de forma directa o indirecta, tácita o expresa, podrá vulnerar total o parcialmente lo establecido en el presente artículo. En el caso de vulneración los contratos serán nulos de pleno derecho y quienes los hayan acordado, firmado, aprobado o ejecutado, cometerán delito de traición a la patria.

### Artículo 360

El Estado definirá la política de hidrocarburos, promoverá su desarrollo integral, sustentable y equitativo, y garantizará la soberanía energética.

### Artículo 361 (Se sugiere eliminar los artículos 361 a 364 por corresponder a la ley)

- I. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) es una empresa autárquica de derecho público, inembargable, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, en el marco de la política estatal de hidrocarburos. YPFB, bajo tuición del Ministerio del ramo y como brazo operativo del Estado, es la única facultada para realizar las actividades de control y dirección de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización.
- II. YPFB no podrá transferir sus derechos u obligaciones en ninguna forma o modalidad, tácita o expresa, directa o indirectamente.

### Artículo 362

- I. Se autoriza a YPFB suscribir contratos con empresas públicas, mixtas o privadas, bolivianas o extranjeras, para que dichas empresas, a su nombre y en su representación, realicen determinadas actividades de la cadena productiva, **conforme a ley**. (Si este artículo quedase en la Constitución deben suprimirse las siguientes frases: “bajo el régimen de prestación de servicios”, “a cambio de una retribución o pago por sus servicios” y La suscripción de estos contratos no podrá significar en ningún caso pérdidas para YPFB o para el Estado”, porque corresponden a la ley o son inaplicables).
- II. Los contratos referidos a actividades de exploración y explotación de hidrocarburos deberán contar con aprobación expresa de la Asamblea Legislativa Intercultural. En caso de no obtener esta autorización serán nulos de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial ni extrajudicial alguna. (Se eliminó la frase: “previa autorización y” por concordancia con el art. 159. 11).

### Artículo 363

La Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH) es una empresa autárquica de derecho público, con autonomía de gestión admi-

nistrativa, técnica y económica, bajo la tuición del Ministerio del ramo y de YPFB, que actúa en el marco de la política estatal de hidrocarburos. EBIH será responsable de ejecutar, en representación del Estado y dentro de su territorio, la industrialización de los hidrocarburos.

(Se eliminó el párrafo II porque no corresponde a este artículo y es repetitivo del anterior artículo)

#### **Artículo 364**

YPFB, en nombre y representación del Estado boliviano, operará y ejercerá derechos de propiedad en territorios de otros estados.

#### **Artículo 365**

Una institución autárquica de derecho público, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, bajo la tuición del Ministerio del ramo, será responsable de regular, controlar, supervisar y fiscalizar las actividades de toda la cadena productiva hasta la industrialización, en el marco de la política estatal de hidrocarburos, conforme con la ley.

#### **Artículo 366**

Todas las empresas extranjeras que realicen actividades en la cadena productiva hidrocarburífera en nombre y representación del Estado estarán sometidas a la soberanía del Estado, a la dependencia de las leyes **nacionales** y de las autoridades del Estado. No se reconocerá en ningún caso tribunal ni jurisdicción extranjera y no podrán invocar situación excepcional alguna de arbitraje internacional, ni recurrir a reclamaciones diplomáticas.

#### **Artículo 367**

La explotación, consumo y comercialización de los hidrocarburos y sus derivados deberán sujetarse a una política de desarrollo que garantice el consumo interno. La exportación de la producción excedente incorporará la mayor cantidad de valor agregado.

#### **Artículo 368**

Los departamentos productores de hidrocarburos percibirán una regalía del once por ciento de su producción departamental fiscalizada de hidrocarburos. De igual forma, los departamentos no productores de hidrocarburos y

el Tesoro General del Estado obtendrán una participación en los porcentajes que serán fijados mediante una ley especial.

## CAPÍTULO CUARTO MINERÍA Y METALURGIA

### Artículo 369

- I. El Estado será responsable de las riquezas mineralógicas que se encuentren en el subsuelo y subsuelo cualquiera sea su origen y su aplicación será regulada por la ley. Se reconoce como actores productivos a la industria minera estatal, industria minera privada y sociedades cooperativas.
- II. Los recursos naturales no metálicos en los salares, salmueras, evaporíticos, azufres y otros son de carácter estratégico para el país.
- III. La dirección y administración superiores de la industria minera estarán a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determine la ley.
- IV. El Estado deberá participar en la industrialización y comercialización de los recursos mineralógicos metálicos y no metálicos regulados mediante ley.
- V. Las nuevas empresas autárquicas creadas por el Estado establecerán domicilio legal en los departamentos de mayor producción minera, Potosí y Oruro.
- VI. El Estado ejercerá control y fiscalización en toda la cadena productiva minera y sobre las actividades que desarrollen los titulares de derechos mineros, contratos mineros o derechos preconstituidos.

### Artículo 370

- I. El Estado otorgará derechos mineros en toda la cadena productiva, suscribirá contratos mineros con personas individuales y colectivas, **nacionales o extranjeras**, previo cumplimiento de las normas establecidas en la ley.
- II. El Estado promoverá y fortalecerá las cooperativas mineras para que contribuyan al desarrollo económico social del país.
- III. El derecho minero en toda la cadena productiva así como los con-

tratos mineros tienen que cumplir una función económica social ejercida directamente por sus titulares.

- IV. El derecho minero, que comprende las inversiones y trabajo en la prospección, exploración, explotación, concentración, industria o comercialización de los minerales o metales, es de dominio de los titulares. La ley definirá los alcances de este derecho.
- V. El contrato minero obligará a los beneficiarios a desarrollar la actividad minera para satisfacer el interés económico social. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a su resolución inmediata.
- VI. El Estado, a través de sus entidades autónomas, promoverá y desarrollará políticas de administración, prospección, exploración, explotación, industrialización, comercialización, evaluación e información técnica, geológica y científica de los recursos naturales no renovables para el desarrollo minero.

### Artículo 371

- I. Las áreas de explotación minera otorgadas por contrato son intransferibles, inembargables e **intransmisibles por sucesión hereditaria. (Por qué? Debatible)**
- II. El domicilio legal de las empresas mineras se establecerá en la jurisdicción local donde se realice la mayor explotación minera.

### Artículo 372

Pertenecen al patrimonio de pueblo los grupos mineros nacionalizados, sus plantas industriales y sus fundiciones, los cuales no podrán ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. (Los demás parágrafos fueron trasladados al art. 369, donde corresponden).

## CAPÍTULO QUINTO RECURSOS HÍDRICOS

### Artículo 373

- I. El agua constituye un derecho fundamental para la vida. El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de

solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad. (Se eliminó la frase: “en el marco de la soberanía del pueblo” porque puede dar lugar a interpretaciones equívocas)

- II. Los recursos hídricos superficiales y subterráneos, **cualquiera sea el estado físico en el que se encuentren, son de propiedad del Estado** y constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y **deben** cumplir una función social. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados. (Se eliminó las palabras: “cultural y ambiental” porque pueden dar lugar a interpretaciones equívocas).

#### Artículo 374

- I. El Estado protegerá y garantizará el uso prioritario del agua para la vida. Es deber del Estado gestionar, regular, proteger y planificar el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos, con participación social, garantizando el acceso al agua a todos sus habitantes. La ley establecerá las condiciones y limitaciones de todos los usos.
- II. El Estado **tomará en cuenta** los usos y costumbres de las comunidades y de las organizaciones indígenas originarias sobre el manejo y la gestión sustentable del agua. (Se eliminaron las siguientes frases: “reconocerá, respetará y protegerá”, “de sus autoridades locales” y “el derecho” porque entraña inequidad a favor de solo una parte de la población)
- III. Las aguas fósiles, glaciales, humedales, subterráneas, minerales, medicinales y otras son prioritarias para el Estado, que deberá garantizar su conservación, protección, preservación, restauración, uso sustentable y gestión integral; son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

#### Artículo 375

- I. Es deber del Estado desarrollar planes de uso, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de las cuencas hidrográficas.
- II. El Estado regulará el manejo y gestión sustentable de los recursos hídricos y de las cuencas para riego, seguridad alimentaria y servicios básicos, respetando los usos y costumbres de las comunidades.

- III. Es deber del Estado realizar los estudios para la identificación de aguas fósiles y su consiguiente protección, manejo y aprovechamiento sustentable.

### Artículo 376

Los recursos hídricos de los ríos, lagos y lagunas que conforman las cuencas hidrográficas, por su potencialidad, por la variedad de recursos naturales que contienen y por ser parte fundamental de los ecosistemas, se consideran recursos estratégicos para el desarrollo y la soberanía boliviana. El Estado evitará acciones en las nacientes y zonas intermedias de los ríos que ocasionen daños a los ecosistemas o disminuyan los caudales, preservará el estado natural y velará por el desarrollo y bienestar de la población.

### Artículo 377

- I. Todo tratado internacional que suscriba el Estado sobre los recursos hídricos garantizará la soberanía del país y priorizará el interés del Estado.
- II. El Estado resguardará de forma permanente las aguas fronterizas y transfronterizas, para la conservación de la riqueza hídrica que contribuirá a la integración de los pueblos.

## CAPÍTULO SEXTO ENERGÍA

### Artículo 378

- I. Las diferentes formas de energía y sus fuentes constituyen un recurso estratégico, **el acceso a ellas** es un derecho fundamental y esencial para el desarrollo integral y social del país, y se regirá por los principios de eficiencia, continuidad, adaptabilidad y preservación del medio ambiente.
- II. Es facultad privativa del Estado el desarrollo de la cadena productiva energética en las etapas de generación, transporte y distribución, a través de empresas públicas, mixtas, instituciones sin fines de lucro, cooperativas, empresas privadas y empresas comunitarias y sociales. La cadena productiva energética no podrá estar suje-

ta exclusivamente a intereses privados ni podrá concesionarse. La participación privada será regulada por la ley. (Se eliminó la frase: “con participación y control social” porque resulta repetitivo de los arts. 242 y 243).

### **Artículo 379**

- I. El Estado desarrollará y promoverá la investigación y el uso de nuevas formas de producción de energías alternativas, compatibles con la conservación del ambiente.
- II. El Estado garantizará la generación de energía para el consumo interno; la exportación de los excedentes de energía debe prever las reservas necesarias para el país.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO BIODIVERSIDAD, COCA, ÁREAS PROTEGIDAS Y RECURSOS FORESTALES**

### **SECCIÓN I BIODIVERSIDAD**

### **Artículo 380**

- I. Los recursos naturales renovables se aprovecharán de manera sustentable, respetando las características y el valor natural de cada ecosistema.
- II. Para garantizar el equilibrio ecológico, los suelos deberán utilizarse conforme con su capacidad de uso mayor en el marco del proceso de organización del uso y ocupación del espacio, considerando sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político institucionales. La ley regulará su aplicación.

### **Artículo 381**

- I. Son patrimonio natural las especies nativas de origen animal y vegetal. El Estado establecerá las medidas necesarias para su conservación, aprovechamiento y desarrollo.
- II. El Estado protegerá todos los recursos genéticos y microorganismos.



mos que se encuentren en los ecosistemas del territorio, así como los conocimientos asociados con su uso y aprovechamiento. Para su protección se establecerá un sistema de registro que salvaguarde su existencia, así como la propiedad intelectual en favor del Estado o de los sujetos sociales locales que la reclamen. Para todos aquellos recursos no registrados, el Estado establecerá los procedimientos para su protección mediante la ley.

### **Artículo 382**

Es facultad y deber del Estado la defensa, recuperación, protección y repatriación del material biológico proveniente de los recursos naturales, de los conocimientos ancestrales y otros que se originen en el territorio **nacional**.

### **Artículo 383**

El Estado establecerá medidas de restricción parcial o total, temporal o permanente, sobre los usos extractivos de los recursos de la biodiversidad. Las medidas estarán orientadas a las necesidades de preservación, conservación, recuperación y restauración de la biodiversidad en riesgo de extinción. Se sancionará penalmente la tenencia, manejo y tráfico ilegal de especies de la biodiversidad.

## **SECCIÓN II COCA**

### **Artículo 384**

El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley.

### SECCIÓN III ÁREAS PROTEGIDAS

#### Artículo 385

- I. Las áreas protegidas constituyen un bien común y forman parte del patrimonio natural y cultural del país; cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable.
- II. Donde exista sobreposición de áreas protegidas y territorios indígenas originarios, la gestión compartida se realizará con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios, respetando **en todo caso la condición de áreas protegidas con todas sus limitaciones.**

### SECCIÓN IV RECURSOS FORESTALES

#### Artículo 386

Los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano. El Estado promoverá las actividades de conservación y aprovechamiento sustentable, la generación de valor agregado a sus productos, la rehabilitación y reforestación de las áreas degradadas.

#### Artículo 387

- I. El Estado deberá garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable, la conservación y recuperación de la flora, fauna y áreas degradadas.
- II. La ley regulará la protección y aprovechamiento de las especies forestales de relevancia socioeconómica, cultural y ecológica.

#### Artículo 388

(Se elimina este artículo porque su contenido está incluido en el art. 30.17)

### Artículo 389

- I. La conversión del uso de tierras con cobertura boscosa a usos agropecuarios u otros, sólo procederá en los espacios legalmente asignados para ello, de acuerdo con las políticas de planificación y conforme con la ley.
- II. La ley determinará las servidumbres ecológicas y la zonificación de los usos internos, con el fin de garantizar a largo plazo la conservación de los suelos y cuerpos de agua.
- III. Toda conversión de suelos en áreas no clasificadas para tales fines constituirá infracción punible y generará la obligación de reparar los daños causados.

## CAPÍTULO OCTAVO AMAZONIA

### Artículo 390

- I. La cuenca amazónica boliviana constituye un espacio estratégico de especial protección e **interés** para el desarrollo integral del país por su elevada sensibilidad ambiental, biodiversidad, recursos hídricos y por las eco-regiones **existentes en ella**.
- II. La amazonia boliviana comprende la totalidad del departamento de Pando, la provincia Iturrealde del departamento de La Paz y las provincias Vaca Díez y Ballivián del departamento del Beni. El desarrollo integral de la amazonia boliviana, como espacio territorial selvático de bosques húmedos tropicales, de acuerdo a sus específicas características de riqueza forestal extractiva y recolectora, se regirá por ley especial en beneficio de la región y del país.

### Artículo 391

- I. El Estado priorizará el desarrollo integral sustentable de la amazonia boliviana, a través de una administración integral, participativa, compartida y equitativa de la selva amazónica. La administración estará orientada a la generación de empleo y a mejorar los ingresos de sus habitantes, en el marco de la protección y sustentabilidad del medio ambiente.

- II. El Estado fomentará el acceso al financiamiento para actividades turísticas y otras iniciativas de emprendimiento regional.
- III. El Estado, en coordinación con las autoridades indígenas originarias y los habitantes de la amazonia, creará un organismo especial, descentralizado, con sede en la amazonia, para promover actividades propias de la región.

### Artículo 392

- I. El Estado implementará políticas especiales en beneficio de las naciones y pueblos indígenas originarios de la región para generar las condiciones necesarias para la reactivación, incentivo, industrialización, comercialización, protección y conservación de los productos extractivos tradicionales.
- II. Se reconoce el valor histórico cultural y económico de la siringa y del castaño, símbolos de la amazonia boliviana, cuya tala será penalizada, salvo en los casos de interés público regulados por la ley.

## CAPÍTULO NOVENO TIERRA Y TERRITORIO

### Artículo 393

- I. El Estado reconoce, protege y garantiza la **pequeña** propiedad individual, **la propiedad** comunitaria o colectiva y **la propiedad empresarial** de la tierra, en tanto cumplan una función social o una función económica social, según corresponda.
- II. **La ley establecerá las formas, modalidades y superficies máximas de los diferentes tipos de propiedad de la tierra, de acuerdo a las diferentes zonas geográficas y eco-sistemas existentes en el país.**

### Artículo 394

- I. La pequeña propiedad individual es indivisible; constituye patrimonio familiar inembargable y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria, salvo que así lo acuerden en las entidades territoriales indígenas originarias autónomas o en los municipios campesinos autónomos. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley.

- II. El Estado, reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva que es indivisible, imprescriptible, inembargable e inalienable y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria, salvo que así lo acuerden en las entidades territoriales indígenas originarias autónomas o en los municipios campesinos autónomos. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.
- III. El Estado reconoce y garantiza la propiedad empresarial de la tierra en tanto cumpla una función económica y social y no entre en contradicción con el interés colectivo.

### Artículo 395

- I. Las tierras fiscales serán dotadas a **todas las bolivianas y bolivianos, mayores de 18 años, que se dediquen o deseen dedicarse a las actividades agropecuarias, reconociéndose prioridad a la población indígena originaria y a los campesinos que no posean tierra o la posean insuficientemente.** La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y **el derecho de las mujeres** al acceso, distribución y redistribución de la tierra.
- II. Se prohíben las dobles dotaciones y la compraventa, permuta y donación de tierras entregadas en dotación.
- III. Por ser contraria al interés colectivo, está prohibida la obtención de renta fundiaria generada por el uso especulativo de la tierra.

### Artículo 396

- I. El Estado regulará el mercado de tierras, evitando la acumulación en superficies mayores a las reconocidas por la ley, así como su división en superficies menores a la establecida para la pequeña propiedad.
- II. Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado.

### Artículo 397

- I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Los propietarios deberán cumplir con

la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad.

- II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades.
- III. La función económica y social debe entenderse como el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas **efectivamente realizadas**, conforme a su capacidad de uso mayor. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social. (Se eliminó la frase: “en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario” porque puede dar lugar a interpretaciones diversas).

### Artículo 398

Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. **La tierra que no cumpla la función económica y social será considerada latifundio.** (Se eliminó la oración de la superficie máxima de la propiedad agraria por corresponder a la ley reglamentaria. Por tanto no será materia del referendo dirimitorio).

### Artículo 399

Por afectar a su aprovechamiento sustentable y por ser contrario al interés colectivo, se prohíbe la división de las propiedades **colectivas y empresariales** en superficies menores a la superficie máxima de la pequeña propiedad reconocida por la ley. El Estado establecerá mecanismos legales para evitar el fraccionamiento de la pequeña propiedad. (Se suprimió la frase: “que, para su establecimiento, tendrá en cuenta las características de las zonas geográficas” por ser repetitiva del art. 393. II).

## Artículo 400

- I. El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del **Estado**.
- II. La expropiación de la tierra procederá por causa de necesidad y utilidad públicas, previo pago de una indemnización justa, **fijada imparcialmente, conforme a ley**.

## Artículo 401

El Estado tiene la obligación de:

1. Fomentar planes de asentamientos humanos para alcanzar una racional distribución demográfica y un mejor aprovechamiento de la tierra y los recursos naturales, otorgando a los nuevos asentados facilidades de acceso a la educación, salud, seguridad alimentaria y producción, en el marco del Ordenamiento Territorial del Estado y la conservación del medio ambiente.
2. Promover políticas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra.

## Artículo 402

- I. Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario **autónomo**, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley y **salvando los derechos legítimamente adquiridos por terceros**; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. **(Se suprimió la oración: “Los territorios indígenas originarios podrán estar compuestos por comunidades” porque implícitamente estaría reconociendo que podrían existir autonomías indígenas (= TCO’s) bajo propiedad privada individual de la tierra).**
- II. El territorio indígena originario comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos natura-

les y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

#### Artículo 403

El Servicio Boliviano de Reforma Agraria es la entidad responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria; tiene jurisdicción en todo el territorio del país, **debiendo ajustar su estructura, composición y funcionamiento al régimen de las autonomías.**

### TÍTULO III DESARROLLO RÚRAL INTEGRAL

#### Artículo 404

El desarrollo rural integral sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, que priorizará sus acciones para el fomento de todos los emprendimientos económicos comunitarios y del conjunto de los actores rurales, con énfasis en la seguridad y soberanía alimentarias, a través de:

1. El incremento sostenido y sustentable de la productividad agrícola, pecuaria, manufacturera, agroindustrial y turística, así como su capacidad de competencia comercial.
2. La articulación y complementariedad interna de las estructuras de producción agropecuarias y agroindustriales.
3. El logro de mejores condiciones de intercambio económico del sector productivo rural en relación con el resto de la economía boliviana.
4. La significación y el respeto de los **pueblos** indígenas originarios y **de las comunidades campesinas** en todas las dimensiones de su vida.
5. El fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y de la economía familiar y comunitaria.

#### Artículo 405

- I. El Estado garantizará el desarrollo rural integral sustentable por medio de políticas, planes, programas y proyectos integrales de fomen-



to a la producción agropecuaria, artesanal, forestal y al turismo, con el objetivo de obtener el mejor aprovechamiento, transformación, industrialización y comercialización de los recursos naturales renovables.

- II. El Estado promoverá y fortalecerá las organizaciones económicas productivas rurales, entre ellas a los artesanos, las cooperativas, las asociaciones de productores agropecuarios y manufactureros, y las micro, pequeñas y medianas empresas comunitarias agropecuarias, que contribuyan al desarrollo económico social del país, de acuerdo a su identidad cultural y productiva.

## Artículo 406

(Se sugiere eliminar este artículo por ser reglamentario y corresponder a ley)

Son objetivos de la política de desarrollo rural integral del Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas y descentralizadas:

1. Garantizar la soberanía y seguridad alimentarias, priorizando la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario producidos en el territorio boliviano.
2. Establecer mecanismos de protección a la producción agropecuaria boliviana.
3. Promover la producción y comercialización de productos agro-ecológicos.
4. Proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros. La ley preverá la creación del seguro agrario.
5. Implementar y desarrollar la educación técnica productiva y ecológica en todos sus niveles y modalidades.
6. Establecer políticas y proyectos de manera sustentable, procurando la conservación y recuperación de suelos.
7. Promover sistemas de riego, con el fin de garantizar la producción agropecuaria.
8. Garantizar la asistencia técnica y establecer mecanismos de innovación y transferencia tecnológica en toda la cadena productiva agropecuaria.
9. Establecer la creación del banco de semillas y centros de investigación genética.

10. Establecer políticas de fomento y apoyo a sectores productivos agropecuarios con debilidad estructural natural.
11. Controlar la salida y entrada al país de recursos biológicos y genéticos.
12. Establecer políticas y programas para garantizar la sanidad agropecuaria y la inocuidad alimentaria.
13. Proveer infraestructura productiva, manufactura e industrial y servicios básicos para el sector agropecuario.

#### Artículo 407

(Se elimina este artículo por resultar repetitivo del art. 404. 3)

#### Artículo 408

(Se sugiere eliminar este artículo porque el debate internacional sobre los transgénicos no está cerrado y su utilización puede estar asociada a las soluciones para la baja productividad agrícola boliviana).

## QUINTA PARTE JERARQUÍA NORMATIVA Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

### TÍTULO ÚNICO PRIMACÍA Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

#### CAPÍTULO I PRIMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN

#### Artículo 409

Todas las personas, **naturales y jurídicas, entidades y órganos públicos** se encuentran sometidos a esta Constitución.

#### Artículo 410

- I. La Constitución es la **Norma Suprema** del ordenamiento jurídico **nacional** y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa.

- II. La aplicación de las normas jurídicas se regirán por la siguiente jerarquía:
1. La Constitución;
  2. **Los Estatutos Autonómicos Departamentales y las Leyes Orgánicas Nacionales;**
  3. Las leyes nacionales y los Tratados Internacionales;
  4. **Los Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas de otras entidades territoriales autónomas;**
  5. **Las leyes o normas de las entidades territoriales autónomas;**
  6. Los decretos supremos;
  7. **Las Resoluciones Supremas y Ministeriales;**
  8. **Las Resoluciones y otras disposiciones de las entidades territoriales autónomas**
  9. **Otras normas de carácter administrativo.**

## CAPÍTULO II REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

### Artículo 411

- I. La reforma total o esencial de la Constitución es atribución privativa de la Asamblea Constituyente. Se entiende por reforma esencial la que afecte a las bases fundamentales del Estado (Primera Parte, Título I); los derechos, deberes y garantías (Primera Parte, Título II); la organización territorial del Estado (Tercera Parte) y la primacía y reforma de la Constitución (Quinta Parte).
- II. La Asamblea Constituyente será activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria al referendo se realizará:
1. A iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado nacional;
  2. Por Ley Especial aprobada por tres quintos de los miembros del pleno de la Asamblea Legislativa Nacional, la que incluirá en la consulta la composición y forma de elección de los miembros de la futura Asamblea Constituyente, o
  3. Por la Presidenta o el Presidente de la República, cuyo decreto consultará también la composición y forma de elección de los miembros de la futura Asamblea Constituyente.

- III. Conocidos los resultados finales de la consulta, que resultarán favorables con la mayoría absoluta de los votos válidos, la Asamblea Constituyente será inmediatamente convocada:
  1. Mediante Ley Especial de convocatoria en caso de que la consulta se hubiera realizado conforme a los numerales 1 y 2 del párrafo anterior. Si fue a iniciativa popular, la Ley establecerá la composición y forma de elección de los constituyentes y será aprobada por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea. En el caso del numeral 2 del párrafo II anterior, la Ley Especial por ninguna razón podrá modificar ni la composición ni la forma de elección de los constituyentes que fueron sometidas al dictamen popular y será aprobada por simple mayoría de los miembros presente del pleno de la Asamblea.
  2. Por la Presidenta o el Presidente de la República, si el referéndum se realizó conforme al numeral 3 del párrafo II de este artículo, caso en el que tampoco podrán modificarse ni la composición ni la forma de elección de los constituyentes.
- IV. Las elecciones para la Asamblea Constituyente se realizarán dentro de los doscientos días posteriores a la proclamación de los resultados finales del referendo.
- V. La Asamblea Constituyente sancionará los artículos reformados con dos tercios de votos de sus miembros presentes y el texto completo de la reforma con dos tercios de votos del total de sus miembros.
- VI. El texto reformado de la Constitución será sometido a referendo constitucional aprobatorio con la participación de por lo menos el sesenta y cinco por ciento de los electores inscritos en el Padrón Electoral y la mayoría absoluta de votos favorables a la reforma, computados sobre el total de sufragios emitidos.

#### Artículo 412

- I. La reforma parcial de la Constitución le corresponde a la **Asamblea Legislativa Nacional** o podrá **impulsarse** por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado nacional.
- II. En ambos casos, el procedimiento se iniciará mediante **Ley Especial de declaración de la necesidad de la reforma constitucional**, la que determinará con precisión los artículos de la Constitución que

serán reformados, así como los textos sustitutivos proyectados. La Ley será sancionada con dos tercios de votos de los legisladores presentes en el pleno de la Asamblea Nacional.

- III. En el próximo período constitucional, sobre la base de la ley de necesidad de la reforma, se aprobará la Ley Especial de la Reforma Constitucional con dos tercios de votos de los legisladores presentes reunidos en Asamblea Legislativa.
- IV. Las dos fases podrán realizarse en el mismo período constitucional con una decisión previa adoptada en ese sentido con cuatro quintos de votos del total de los miembros de la Asamblea Legislativa Nacional. En este caso, la vigencia de la reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio con la participación de al menos el sesenta y cinco por ciento de los electores inscritos en el Padrón Electoral y la mayoría absoluta de votos favorables a la reforma, computados sobre el total de sufragios emitidos.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

### Primera

- I. El Congreso Nacional, en el plazo máximo de sesenta días desde la promulgación de la Constitución, aprobará de manera excepcional, por una vez y por mayoría absoluta, el régimen electoral provisional necesario para la elección de los miembros de la Asamblea Legislativa **Nacional** y de la Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente de la **República**. La elección tendrá lugar en un máximo de ciento **ochenta** días desde la aprobación del régimen electoral provisional.
- II. En el transcurso de este periodo se mantendrán en los cargos las autoridades que correspondan, de acuerdo con la regulación anterior.
- III. Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución no serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.
- IV. El número total de asambleístas elegidas y elegidos por departamento en la primera elección de la Asamblea Legislativa será el mismo que el del Congreso Nacional cesante.

## Segunda

- I. La Asamblea Legislativa **Nacional** sancionará, en el plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su instalación, la Ley del **Tribunal Electoral Supremo** y del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
- II. Los Departamentos que optaron por las autonomías departamentales en el referendo del 2 de julio de 2006, accederán directamente al régimen de autonomías departamentales, de acuerdo con la Constitución y con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
- III. **Los Estatutos Autonómicos Departamentales aprobados antes de la vigencia de esta Constitución, serán adecuados a ésta en el plazo máximo de un año.**

## Tercera

En un plazo máximo de ciento veinte días después de la aprobación de las leyes señaladas en la disposición anterior, se procederá a la elección del resto de cargos públicos determinados en la Constitución. Esta elección será organizada por las nuevas autoridades del **Tribunal Electoral Supremo**.

## Cuarta

(Se sugiere eliminar esta disposición por ser declarativa)

## Quinta

En el plazo máximo de un año después de que entren en vigencia las Leyes del Órgano Judicial y del **Ministerio Público**, y de acuerdo con ellas, se procederá a la reorganización de **ambos órganos públicos**.

## Sexta

En el plazo de un año desde la elección de los Órganos Ejecutivo y Legislativo, la categoría de Tierra Comunitaria de Origen se sujetará a un trámite de conversión a Territorio Indígena Originario, en el marco establecido en esta Constitución.

### Séptima

Se establece el plazo de 180 días a partir de la vigencia de la presente Constitución para que el Órgano Ejecutivo proyecte una ley que fije las características y los límites máximos de la propiedad agraria, considerando las condiciones naturales de las diferentes zonas geográficas del país, las actividades socioeconómicas que se desarrollan en éstas y preservando el equilibrio de la calidad ambiental.

(Se eliminó el párrafo II porque corresponde al procedimiento de saneamiento de tierras en vigencia).

### Octava

- I. En el plazo de un año desde la elección de los Órganos Ejecutivo y Legislativo, las concesiones sobre recursos naturales, electricidad, telecomunicaciones y servicios básicos deberán adecuarse al nuevo ordenamiento jurídico. El Estado revisará, **adecuará** y, en su caso, resolverá aquellas que contravengan a la presente Constitución.
- II. En el mismo plazo, las concesiones mineras de minerales metálicos y no metálicos, evaporíticos, salares, azufreras y otros, concedidas en las reservas fiscales del territorio boliviano, serán revertidas a favor del Estado.
- III. Las concesiones mineras otorgadas a las empresas nacionales y extranjeras con anterioridad a la promulgación de la presente Constitución, en el plazo de un año, deberán adecuarse a ésta, a través de los contratos mineros.
- IV. El Estado reconoce y respeta los derechos preconstituidos de las sociedades cooperativas mineras, por su carácter productivo social.
- V. Las concesiones de minerales radioactivos otorgadas con anterioridad a la promulgación de la Constitución quedan resueltas, y se revierten a favor del Estado.

### Novena

Los Tratados Internacionales anteriores a la Constitución y que no la contradigan se mantendrán en el ordenamiento jurídico interno, con rango de ley. En el plazo de dos años desde la elección del nuevo Órgano Ejecutivo, éste denunciará y, en su caso, renegociará los tratados internacionales que sean contrarios a esta Constitución.

## **DISPOSICIONES ABROGATORIA Y DEROGATORIA**

### **Disposición abrogatoria**

Queda abrogada la Constitución Política del Estado de 1967 y sus reformas posteriores.

### **Disposición derogatoria**

Se derogan todas las disposiciones contrarias a esta Constitución. El resto del ordenamiento jurídico permanecerá vigente siempre que no sea contrario a la presente Constitución.

## **DISPOSICIÓN FINAL**

Esta Constitución, aprobada en referendo por el pueblo boliviano entrará en vigencia el día de su publicación en la Gaceta Oficial.