



Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia (2004–2012)

Autores (en el caso de tesis y directores):

Rocío Morales

Sergio Arribá, tutor

Romina Andrea Carrillo, co-tutora

Wanda Estela Fraiman, co-tutora

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2013

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Carrera de Ciencias de la Comunicación

Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia (2004–2012)

Tesina de grado

Rocío Morales

Diciembre 2012

Tutor:

Lic. Arribá, Sergio

Co- tutoras:

Lic. Carrillo, Romina Andrea

Lic. Fraiman, Wanda Estela

Alumna:

Rocío Morales

DNI: 34.049.611

Correo electrónico: moralesrocio@hotmail.com

Teléfono celular: 15-5260-7090

Índice

I.	Introducción	4
II.	Marco Metodológico	8
III.	Marco Histórico	11
IV.	Marco Teórico.....	18
	IV.A. DAIP como derecho fundamental.....	19
	IV. A. 1. DAIP como derecho individual y colectivo.....	20
	IV. A. 2. DAIP y su relación con otros derechos	21
	IV. B. Pueblos indígenas y movimientos sociales	23
	IV. C. Participación.....	28
	IV. D. DAIP y Democracia.....	29
	IV. D. 1. Ciudadanía Comunicativa	31
	IV. D. 2. DAIP como mecanismo de control social.....	32
	IV. D. 3. DAIP y transparencia: lucha contra la corrupción.....	34
	IV. E. DAIP y Políticas Públicas.....	35
	IV. E. 1. Ley de Acceso a la Información Pública.....	37
V.	Derecho Acceso Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia.....	40
	V. A. Marco jurídico internacional	42
	V. B. Marco jurídico interamericano.....	49
	V. C. Marco jurídico boliviano.....	57
	V. C. 1. Antecedentes	57
	V. C. 2. Normativa vigente	62
	V. C. 3. Proyecto de ley.....	72

VI.	Pueblos indígenas y movimientos sociales en Bolivia	76
	VI. A. Pueblos indígenas	76
	VI. B. Movimientos sociales	92
VII.	Las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y los movimientos sociales.....	103
	VII. A. El DAIP en la participación y en la democracia en Bolivia ..	103
	VII. B. Los pueblos indígenas y los movimientos sociales en la participación y en la democracia	116
	VI. C. Aciertos y obstáculos de las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y movimientos sociales	123
VIII.	Reflexiones finales.....	138
IX.	Bibliografía	142
X.	Anexo.....	153
	X. A. Decreto Supremo N° 28.168	153
	X. B. Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	159
	X. C. Entrevista Carlos Camacho Azurduy	173
	X. D. Distribución población. Encuesta de Hogares 2007-2009	178
	X. E. Índice de Pobreza. Encuesta de Hogares 2007-2009	178

I. Introducción

“Hacer un tesis significa aprender a poner orden en las propias ideas y a ordenar los datos: supone construir un objeto que, en principio, sirva también a los demás. Y para ello no es tan importante el tema de la tesis como la experiencia de trabajo que comporta”

Umberto Eco¹

El tema que abordará el siguiente trabajo es el Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia en el período comprendido entre el 2004 y 2012. Se estudiará cómo el ejercicio de este derecho puede contribuir al desarrollo de una democracia transparente y equitativa haciendo especial hincapié en el rol de los pueblos indígenas y movimientos sociales.

El Derecho de Acceso a la Información Pública (en adelante, DAIP) es un derecho fundamental que permite conocer el manejo de la gestión pública, el destino y el uso de sus recursos, constituyendo un instrumento de participación ciudadana y control social (Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción; 2011). Si bien en Bolivia aún no existe una Ley de Acceso a la Información Pública, en el año 2004 se sancionó el primer Decreto Supremo sobre la materia. Este decreto fue sustituido un año después, precisamente el 17 de mayo del 2005, por el Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo, que está actualmente en vigencia. El Decreto nació en un contexto en el que se buscaba promover la transparencia y erradicar la corrupción, considerada, en ese entonces, como un mal que afectaba a la nación.

Bolivia es uno de los países más pobres y desiguales de Latinoamérica. De acuerdo al Banco Mundial², Bolivia enfrenta grandes desafíos de desarrollo dado que, a pesar de los avances y un crecimiento económico sostenido en los últimos años, la pobreza afecta a más de la mitad de la población y la desigualdad de ingresos sigue siendo muy elevada. Bolivia se caracteriza por ser una nación multiétnica y multicultural. De hecho, el nombre oficial del país es, desde 2009, Estado Plurinacional de Bolivia, cambio impulsado por el actual presidente Evo Morales. En este país

¹ ECO, UMBERTO (1977), *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Barcelona. Gedisa, Trad. De Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibañez (5ta. Edición en español, 1983).

² En <http://www.bancomundial.org/es/country/bolivia/overview>

conviven múltiples pueblos indígenas junto a un importante porcentaje de población blanca, compuesta, a su vez, por diferentes raíces migratorias. Según la Encuesta de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de 2009³, el 52,27 % de la población de Bolivia es indígena. Es a partir de este contexto socioeconómico, demográfico y cultural específico que se vuelve pertinente analizar el rol de los pueblos indígenas y los movimientos sociales en Bolivia así como el modo en que el DAIP puede contribuir a la participación social de estos grupos.

En base a este escenario, la idea fuerza que guía esta investigación es la siguiente: la protección y promoción del Derecho Acceso a la Información Pública fortalecería la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales y el desarrollo de la democracia.

Para una mayor claridad en la exposición de los argumentos, el presente trabajo se dividirá en distintos capítulos. Tras explicitar los objetivos, la hipótesis así como la metodología del trabajo, se dará cuenta de la historia boliviana reciente a fin de comprender el contexto histórico social en el que se produjo la legislación sobre la materia. A continuación, se conceptualizarán y definirán los términos relacionados con el DAIP y se describirán los principales lineamientos teóricos sobre los pueblos indígenas y los movimientos sociales. Luego, se identificarán y sistematizarán las normas jurídicas bolivianas, interamericanas e internacionales en relación al DAIP. Otro de los capítulos abordará la situación de los pueblos indígenas y de los movimientos sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia. Por último, se analizará cómo el ejercicio de este derecho puede contribuir a la participación social y al desarrollo de una democracia transparente y equitativa. Para ello, se estudiará el vínculo entre el DAIP, los pueblos indígenas y los movimientos sociales.

La presente investigación se presenta como tesina de grado de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). La elección de la temática fue posible al participar en el grupo de investigación “Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) en América Latina”, formado en el marco de la Dirección de la Carrera de Ciencias de la Comunicación, en diciembre de 2011, tutorado por Sergio Arribá y co-tutorado por

³ Disponible en <http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30801>

Wanda Fraiman y Romina Carrillo. La razón por la que he elegido este grupo de investigación es el interés que me ha generado el tema como campo de aplicación profesional de la Comunicación Social. El motivo que me ha llevado a seleccionar Bolivia como país para analizar el desarrollo del DAIP es el interés personal que me despiertan su diversidad étnica y cultural y el hecho de que, por primera vez, cuente con un mandatario de origen indígena.

En tanto derecho fundamental contemporáneo, el DAIP es un tema de necesaria reflexión. Como indican John Ackerman e Irma Sandoval (2005), “Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos”. Por eso, desde el campo de la Comunicación se vuelve fundamental el estudio de este derecho. En la Dirección de la Carrera de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA hay hasta la fecha sólo hay seis tesinas de grado sobre esta temática:

2001

- Derecho al acceso a la información, Silvana Numa (Tutor: Luis Alén).

2008:

- El derecho de Acceso a la Información Pública en la provincia de Santa Cruz. Una Propuesta de Ley, María Paula Martinovic y María Belén Elmiger (Tutor: Glenn Postolski).
- El derecho de acceso a la información pública como política de Estado en la Argentina. Decreto 1172/2003, Melisa Tedeschi (Tutor: Damián Loreti).

2009:

- El acceso a la información pública en el Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios. Análisis de la implementación del Decreto N° 1172/03, Rosario García Plandolit (Tutora: Fabiana Mastrángelo).

2010:

- El derecho de acceso a la información pública en Argentina. Su desarrollo entre 2002 y 2009, Wanda Estela Fraiman (Tutor: Glenn Postolski y Co-tutor: Sergio Arribá).

2012:

- Derecho de Acceso a la Información Pública: Desarrollo y Situación Actual en Estados Unidos, México y Suecia, Natalia Roa (Tutor: Sergio Arribá)

En este sentido, se pretende continuar y profundizar el estudio sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública. El principal aporte de este trabajo de investigación lo constituye el hecho de que sería la primera tesina en tratar este tema tomando como caso el Estado Plurinacional de Bolivia.

Además de ser un bien directo que se satisface con la obtención de los datos en cuestión, la información es una herramienta para el ejercicio de otros derechos y un mecanismo esencial para el ejercicio de una ciudadanía plena, activa y participativa. Como indica Washington Uranga (2004), “la democracia necesita de la información y de la comunicación para cumplir con sus objetivos”. Teniendo en cuenta, entonces, la importancia del DAIP al interior de una sociedad democrática, esta tesina procura alentar el desarrollo de futuras investigaciones sobre el tema pudiendo ser retomada, ampliada y profundizada.

II. Marco metodológico

“...mi propósito no es el de enseñar aquí el método que cada cual debe seguir para dirigir bien su razón, sino el de exponer de qué manera he tratado de conducir la mía”

René Descartes⁴

En el presente estudio, se aborda el Derecho de Acceso a la Información Pública en Bolivia entre 2004 y 2012.

Para la realización del trabajo se partió de la siguiente **hipótesis**:

La protección y promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública fortalecería la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales y el desarrollo de la democracia.

El **objetivo general** consiste en estudiar el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) y el rol de los pueblos indígenas y movimientos sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia en el período comprendido entre 2004 y 2012.

Con esta intención se proponen como **objetivos específicos**:

- Conceptualizar el DAIP como derecho humano fundamental.
- Describir el DAIP en Bolivia entre 2004 y 2012.
- Dar cuenta de los principales lineamientos teóricos sobre los pueblos indígenas y los movimientos sociales.
- Explicar el rol de los pueblos indígenas y movimientos sociales en Bolivia entre 2004 y 2012.
- Definir normas jurídicas y políticas públicas.
- Analizar cómo el ejercicio de este derecho puede contribuir al desarrollo de una democracia transparente y equitativa.
- Describir las relaciones entre el DAIP y la participación social.

Es fundamental señalar con qué tipo de metodología se ha trabajado. En términos de Bodgan y Taylor (1994): “El término metodología designa el modo en que

⁴ DESCARTES, RENE (1997): *Discurso del Método*, Santillana, Madrid.

enfocamos los problemas y buscamos las respuestas. En las ciencias sociales se aplica a la manera de realizar la investigación”. La importancia de explicitar cómo se ha realizado la presente tesina radica en el hecho de que, como indican Delgado y Gutiérrez (1995), “toda elección metodológica construye su objeto de estudio. Selecciona la realidad que resulta pertinente y posible conocer, y se justifica en términos de una adecuación selectiva. En otras palabras, para garantizar su adecuación, el método selecciona las condiciones de posibilidad de lo cognoscible”. Para el desarrollo de esta investigación y teniendo en cuenta el objeto de estudio, se ha trabajado desde una metodología de tipo cualitativa centrándose en los niveles descriptivos e interpretativos. Siguiendo a María Teresa Anguera Argilaga (1986), se considera a este tipo de metodología como:

...una estrategia de investigación fundamentada en una depurada y rigurosa descripción contextual del evento, conducta o situación que garantice la máxima objetividad en la captación de la realidad, siempre compleja, y preserve la espontánea continuidad temporal que le es inherente, con el fin de que la correspondiente recogida sistemática de datos, categóricos por naturaleza, y con independencia de su orientación preferentemente ideográfica y procesual, posibilite un análisis (exploratorio, de reducción de datos, de toma de decisiones, evaluativo, etc.) que dé lugar a la obtención de conocimiento válido con suficiente potencia explicativa, acorde, en cualquier caso, con el objetivo planteado y los descriptores e indicadores a que se tuviera acceso.

Este tipo de metodología se basa en la descripción de los hechos observados para interpretarlos y comprenderlos en el contexto global en el que se producen con el fin de explicar los fenómenos (Álvarez; 1986). Además, “en la metodología cualitativa el investigador ve al escenario y a las personas en una perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos no son reducidos a variables, sino considerados como un todo” (Bodgan y Taylor; 1994).

Para analizar el desarrollo del DAIP en Bolivia se han abordado materiales específicos obtenidos mediante técnicas de recolección propios del enfoque cualitativo:

relevamiento documental, la observación de legislación sobre la materia y el análisis de contenido de publicaciones gráficas y multimedia.

La base de la investigación han sido documentos, normas y leyes producidos por el Estado Plurinacional de Bolivia así como la documentación surgida de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU). Asimismo, se han analizado publicaciones de medios de comunicación gráficos de Bolivia y publicaciones de páginas web. Vale recalcar que también se han consultado fuentes secundarias que interpreten, profundicen, evalúen y analicen las fuentes primarias, que son, en palabras de Umberto Eco (1977), “ediciones originales”.

La entrevista ha sido otra de las herramientas cualitativas que se ha utilizado para obtener información. “En las ciencias sociales la entrevista se refiere a una forma de encuentro: una conversación a la que se recurre con el fin de recolectar determinado tipo de informaciones en el marco de la investigación” (Marradi, Archenti y Piovani; 2007). En este sentido, se le realizó una entrevista a Carlos Camacho Azurduy, comunicador social boliviano y especialista en el tema. Dentro de esta técnica, se optó por la entrevista semiestructurada. Ésta se basa “... en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas específicos que vayan apareciendo durante la entrevista” (Gómez; 2006).

III. Marco histórico

“Un mínimo de conocimiento de lo que es el conocimiento nos enseña que lo más importante es la contextualización”

Edgar Morin y Anne Brigitte Kern⁵

Se vuelve fundamental conocer algunos aspectos de la historia boliviana reciente a fin de comprender el contexto histórico social en el surgieron las distintas normativas que regulan el acceso a la información pública en el Estado Plurinacional de Bolivia. Siguiendo a Oscar Oszlak y Guillermo O' Donnell (1995), se puede entender al contexto como el conjunto de factores extrínsecos al objeto específico de investigación que es indispensable para comprender, describir y explicar al objeto y a sus efectos sobre otras variables. En otras palabras, la normativa que contempla al DAIP, la cual será analizara más adelante, no puede comprenderse por fuera del proceso político en la que ha sido producida. De esta manera, los decretos, las leyes así como las reformas constitucionales están condicionadas por la coyuntura político social en la que surgen y por las creencias e ideas fuerza que predominan en un determinado período histórico. Por eso, a continuación se exponen los hechos políticos, económicos y sociales más importantes que ocurrieron en Bolivia en los últimos años.

El 18 de diciembre de 2005 y contra las encuestas que pronosticaban que ningún candidato obtendría la mayoría absoluta en las elecciones, Evo Morales Ayma, reconocido como Evo Morales, obtuvo el 53,7% de los votos, lo que le permitió acceder a la presidencia de la entonces República de Bolivia. Un mes después asumió el poder y se convirtió en el primer mandatario de origen indígena en la historia de su país y de América Latina. Evo Morales llega al poder de la mano del Movimiento al Socialismo (MAS), partido fundado en 1995 en Cochabamba. Moira Zuazo (2010) sostiene que “... el MAS nace de las organizaciones sociales campesinas a partir de la decisión de estas de contar con un instrumento político para actuar en democracia; es decir, el MAS es, por su origen, un partido campesino, y el segundo partido de masas que ha producido la historia boliviana republicana”. En las elecciones presidenciales de 2002, el Movimiento liderado por Evo Morales alcanza el 20,9% de los votos mientras que el candidato Gonzalo Sánchez de Lozada del Movimiento Nacionalista Revolucionario

⁵ MORIN, EDGAR Y BRIGITTE KERN, ANNE (1993): *Tierra Patria*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires.

(MNR) obtiene 22,5%. Debido a que ningún aspirante obtuvo más de la mitad de los votos, el Congreso Nacional debió elegir entre los candidatos con mayor votación y, de esa manera, Gonzalo Sánchez de Lozada fue elegido como presidente al recibir 84 votos en el Congreso contra los 43 votos que se llevó Evo Morales. Aún así, estas elecciones resultaron importantes ya que, como indica Oscar del Álamo (2003), constituyeron “un nuevo referente a tener en cuenta en lo que se refiere al ascenso de partidos políticos de base indígena y campesina en Bolivia creando un precedente sin parangón tanto en el país como en la región”.

Al asumir como presidente, Sánchez de Lozada se encuentra con una severa crisis social y económica que se complejizará a lo largo de su mandato. Si bien las medidas para paliar el déficit fiscal generarán protestas y huelgas, el punto de inflexión tendrá lugar en octubre de 2003 con la denominada Guerra del Gas. La misma comenzó como un rechazo a la política hidrocarburífera que proponía vender vía Chile el gas licuado al mercado externo, específicamente a Estados Unidos y México, sin ningún valor agregado. Esto provocó un paro cívico-vecinal en El Alto, ciudad ubicada a 12 km. de La Paz, que incluyó bloqueos de caminos, huelgas y manifestaciones a las que Sánchez de Lozada, apoyado por los principales organismos internacionales, mandó a reprimir. Esto devino en una masacre que dejó 77 muertos y más de 400 heridos. Ante la violencia gubernamental, distintos sectores de la sociedad se sumaron a la movilización general lo que terminó imponiendo la dimisión y fuga del país del entonces presidente. El vicepresidente Carlos Mesa Gisbert se transformó en su sucesor a partir del 17 de octubre de 2003. El aporte del gobierno de Mesa fue la búsqueda de la honestidad de los gobernantes y de los ciudadanos así como la transparencia para paliar la corrupción. En esa dirección, el presidente lanzó no sólo un programa de reactivación económica a largo plazo, sino una serie de normas que dan cuenta de una política de absoluta transparencia como una manera de contrarrestar la corrupción tan abigarrada en el país (Camacho Azurduy, 2007). Entre ellas, sancionó, en 2004, el Decreto Supremo N° 27.329 de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental que fue abrogado cuando el 17 de mayo de 2005 sancionó el Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo, que será analizado más adelante dado que consagra el Acceso a la Información Pública en la órbita del Poder Ejecutivo. Unos días después, precisamente el 6 de junio de 2005, Carlos Mesa Gisbert renunció. A diferencia de su antecesor, Mesa contó con el apoyo popular pero no con el

del Congreso de la República. Esto, sumado a las presiones de sectores de derecha así como de izquierda, impidió que terminara su mandato. Así, fue sucedido por Eduardo Emilio Rodríguez Veltzé, quien era el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Como Presidente Interino de la República, Rodríguez Veltzé convocó a las elecciones anticipadas en diciembre de 2005 que tuvieron como ganador al binomio Morales-García Linera.

Cuando Evo Morales llega al poder no sólo trastoca el mapa de comportamiento electoral, sino que también propugna “...una transformación estructural a través de la refundación del Estado, mediante la demanda y realización de una Asamblea Constituyente que permita la redacción de un nuevo instrumento normativo más representativo de las fracturas sociales y culturales y de la realidad boliviana...” (Zegada, 2010). Sin embargo, el proceso para redactar una nueva Constitución no fue sencillo. Los conflictos estuvieron presentes en la negociación de la Ley Especial de Convocatoria de la Asamblea Constituyente y se trasladaron al interior de la misma cuando en marzo de 2006 dicha ley fue sancionada. La Asamblea Constituyente, que se instaló en agosto de 2006 en la Ciudad de Sucre tras la elección de los constituyentes en julio, “... se convirtió rápidamente en la caja de resonancia de los grandes conflictos y tensiones que atravesaban el país...” (Svampa, 2010). Los problemas que dilataron el funcionamiento de la asamblea y, como consecuencia, la aprobación de una nueva Constitución fueron principalmente dos: si la Asamblea era originaria o modificatoria y cuál era el mecanismo de aprobación de las reformas, es decir, si se aprobaban por mayoría absoluta o si sólo bastaba con la aprobación de dos tercios de los constituyentes. Otro de los conflictos que paralizó el trabajo de la Asamblea fue el de la capitalidad. Un grupo de manifestantes se oponía a que se legislara una nueva Constitución si antes no se incluía a Sucre como la capital plena de los poderes públicos⁶. Ante la aparición de protestas y dada la violencia de las mismas, el oficialismo decidió trasladar las sesiones del teatro Gran Mariscal a predios del Liceo Militar de Sucre. Debido a la continuidad del conflicto, las sesiones del proceso constituyente fueron trasladadas a Oruro. Allí, mientras seguían los disturbios en Sucre y con la presencia de 164 de los 255 asambleístas, se aprueba, en diciembre de 2007, el nuevo texto constitucional que posteriormente es modificado por el Congreso. En enero

⁶ Luego de ganar una guerra civil en 1899, en la ciudad de La Paz funcionan los poderes Ejecutivo y Legislativo, mientras que Sucre es sede del Poder Judicial.

de 2009, después de ser pospuesto en dos ocasiones, se realiza el referéndum en el que participó más del 90% de la población, y en el que con un 61,43% de votos favorables se aprobó la nueva Carta Magna. Así, el 7 de febrero de 2009 el Presidente Evo Morales promulga la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que entra en vigencia dos días después al ser publicada en la Gaceta Oficial. Además de permitir la reelección, lo cual se concretó en diciembre de 2009 cuando el binomio Morales–García Linera obtuvo un 64% en las elecciones presidenciales, la nueva Constitución amplió los derechos políticos y sociales, individuales y colectivos. Además, es menester destacar que abrió nuevos espacios de participación y acción política al consagrar como derechos mecanismos tales como el control social, la revocatoria de mandato y la autonomía y el autogobierno indígena (Zegada, 2010). Como se analizará más adelante, la nueva Constitución contempla como derecho fundamental el acceso a la información pública y presenta a la transparencia como uno de los valores fundamentales del Estado. Sobre la base de la nueva Carta Magna, el presidente Evo Morales promulgó el Decreto Supremo N° 048⁷ a partir del cual Bolivia deja de llamarse oficialmente República de Bolivia para pasar a ser el Estado Plurinacional de Bolivia. Esta modificación manifiesta que la base esencial del Estado boliviano es la diversidad cultural. Bolivia se caracteriza por ser un país donde conviven múltiples pueblos indígenas -con sus diferentes lenguajes, costumbres, formas de propiedad y esquemas jurídicos- junto a un importante porcentaje de población blanca, compuesta a su vez por diferentes raíces migratorias. Además de este cambio y con el fin de adecuarse a las nuevas disposiciones constitucionales, el presidente boliviano renovó el gabinete y creó tres nuevos ministerios: el de Autonomía, el de Culturas, y el de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. De esta manera, Evo Morales no sólo recogió las aspiraciones de los pueblos originarios y campesinos sino que también emprendió una batalla contra la corrupción a partir de una política nacional que busca fortalecer las instituciones y lograr transparencia en la gestión pública a través de participación ciudadana. A su vez, el programa que propuso al llegar al poder incluyó la nacionalización de actividades estratégicas como la de hidrocarburos, parte de la minería, electricidad y telecomunicaciones, lo que permitió, entre otras cosas, un flujo de caja incrementado para el Tesoro de la Nación. Dicho programa podría ser caracterizado, de acuerdo al economista Pablo Rossell Arce (2012), como Nacional y Popular: “Nacional, en el

⁷ Disponible en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N48.xhtml>

sentido de que deconstruye valores referenciales de las capas oligárquicas para construir una nación más densa, y también en el sentido de que reafirma el principio de la soberanía nacional. Popular, porque se basa en movimientos de masas que construyen su identidad frente a las elites dominantes y al sistema tradicional de dominación”.

La llegada de Evo Morales a la presidencia también implicó una ruptura con el modelo de Estado que había en Bolivia hasta ese momento. Las elites políticas y económicas que administraron Bolivia desde 1985 habían adoptado un proyecto de modernización económica, de ampliación del empleo y ascenso social a través de la reducción del papel productivo del Estado, la privatización de las empresas públicas y la apertura de los mercados (García Linera, 2008). Se consideraba que a través de este proyecto el país iba a crecer el 10% anualmente, que iba a mejorar el bienestar social y que iban a crecer las fuentes de empleo. Sin embargo, estas promesas no sólo no se cumplieron sino que generaron resultados adversos en términos de efectos económicos y sociales. El vicepresidente Álvaro García Linera (2008) sostiene que durante ese período las ideas fuerzas que dominaron al país fueron modernidad, libre mercado, inversión externa, democracia liberal, en tanto sinónimos de progreso y de horizonte modernizante de la sociedad boliviana. Sin embargo, las creencias dominantes han cambiado y han surgido nuevas ideas que se contraponen a aquellas que caracterizaron al neoliberalismo: nacionalización, descentralización, autonomía, gobierno indígena, autogobierno indígena, etc. Esto fue acompañado por un resquebrajamiento en el bloque de poder y por la posibilidad de que nuevos grupos sociales, que antes no contaban con la capacidad de presión y poder político, pudieran influir en las políticas públicas. Evo Morales ha presentado su gestión como el gobierno de los movimientos sociales. Quizás esto explique en parte por qué fue apoyado por más del 67% de los votos en agosto de 2008 en el referéndum revocatorio en el que se decidía su permanencia y por qué logró la reelección en diciembre de 2009, extendiendo su mandato hasta el 2014.

Mientras en su primera presidencia Evo Morales enfrentó con éxito a la oposición de derecha, su segunda gestión está marcada por las continuas luchas de poder entre quienes integran su base social (Rossell Arce, 2012). Esto se visibiliza en el llamado “gasolinazo” y en la marcha de los indígenas de tierras bajas en 2010. El primer suceso se da como consecuencia de la decisión del gobierno de Morales de eliminar la subvención a los precios internos de los carburantes, vigente desde el año 1997. Esto

generó descontento social en todo el país, pero sobre todo en La Paz y El Alto, e hizo que el gobierno revirtiera su decisión restaurando así la subvención. En el caso de la marcha de los indígenas de tierras bajas, las “demandas se centraban en el logro de la asignación de una cuota significativamente más alta de escaños para parlamentarios indígenas que la que finalmente fue establecida en la Ley Electoral⁸” (Rossell Arce, 2012).

Durante la segunda presidencia y a mediados de 2011, el congreso boliviano, donde el MAS tiene amplia mayoría, aprobó la Ley de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación⁹. Entre sus disposiciones, se destaca la distribución de frecuencias para radiodifusión: hasta 33 % de las licencias al Estado, hasta 17 % al sector social comunitario, hasta el 17 % a organizaciones indígenas y hasta el 33 % restante al sector comercial. El período de vigencia de las licencias es de 15 años, pudiendo ser renovadas por igual período, siempre que su titular haya cumplido con las disposiciones previstas en la norma jurídica. La ley no sólo se basa en los principios de acceso universal, asequibilidad, calidad, continuidad, inviolabilidad, innovación y neutralidad tecnológica, plurinacionalidad, protección del medio ambiente y solidaridad, sino que también establece, en el artículo 72, que el rol del Estado es el de fomentar los mecanismos de democratización de oportunidades para todos los sectores de la sociedad. De este modo, así como la llegada de Evo Morales a la presidencia significó la insurgencia de indígenas y campesinos, esta ley permitirá el acceso y participación de nuevos actores a los medios de comunicación. Por eso y más allá de que ha sido criticada por uno de sus artículos¹⁰, esta ley apunta, por lo menos desde lo enunciativo, a la democratización de las comunicaciones y, en definitiva, a la consolidación de la democracia.

Resumidamente, hay un antes y un después en Bolivia tras la llegada de Evo Morales a la presidencia. Esto no se debe únicamente al hecho de que sea el primer mandatario de origen indígena en la historia de su país, sino que también se da por la

⁸ Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1888>

⁹ Disponible en <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/view/139394>

¹⁰ El artículo que generó discusiones fue el 111, que establece que “en caso de peligro para la seguridad del Estado, los operadores y proveedores de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación estarán obligados a cooperar y poner a disposición de las autoridades públicas legítima y legalmente constituidas, de manera gratuita y oportuna, las redes y servicios, así como la emisión, transmisión y recepción de las telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación que les sean requeridas”.

posibilidad de que nuevos grupos sociales influyan en las políticas públicas. Como indica Rossell Arce (2012), “Morales personifica la ruptura de una especie de apartheid nunca formalizado, que excluía a los bolivianos de origen indígena-campesino de los espacios de poder y que estuvo vigente en Bolivia hasta 2006”. Ahora bien, es importante remarcar que más allá de los logros alcanzados y de las medidas tomadas por el gobierno que lideran Morales y García Linera aún hay asignaturas pendientes para poder afianzar y consolidar la democracia. De esta manera, es necesario destacar que, de acuerdo a lo dicho al diario *La Razón*¹¹ por el politólogo Romano Paz al cumplirse tres años de la nueva Constitución en febrero de 2012, “la autonomía ha quedado en el plano simbólico”, debido a que el Gobierno ha centralizado aún más las competencias del Estado provocando una mayor burocracia. El “país avanzó en la teoría, pero en la práctica de las autonomías retrocedió”. Aún así, Paz insiste en que “El Estado ha implementado una serie de políticas de sensibilidad social”. El gobierno del presidente Evo Morales ha sancionado un paquete de leyes para la implementación plena del texto constitucional. Sin embargo y como sostiene Paulo Cuiza (2012), todavía se necesita la sanción de nuevas normas jurídicas así como la apropiación social de las leyes ya existentes para avanzar al ejercicio pleno de derechos.

¹¹ La nota escrita por Paulo Cuiza está disponible en http://www.la-razon.com/nacional/Analistas-destacan-inclusion-vida-CPE_0_1555644483.html

IV. Marco Teórico

“Las definiciones, a pesar de su apoyo técnico y estadístico (a algunos les gusta hablar de fundamento científico), no son asépticas y objetivas”

Manuel Tamayo Sáez¹²

En tanto objeto de estudio de la presente tesina, es menester explicar qué se entiende por Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP). Siguiendo a Lavallo Cobo, Rovere y Schmidt-Liermann (2002), es posible sostener que el acceso a la información pública “se refiere al acceso del ciudadano a la información administrada por el Estado, que obliga a éste a instrumentar un sistema jurídico especial que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información seleccionada”. Con el objetivo de definir de manera precisa este derecho hay que diferenciar la información en general de la información pública. Ésta última, como indica Miguel Pulido Jiménez (2006), es aquella que “los órganos de Estado generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan con motivo de su actuación y, de forma especial, la que documenta el ejercicio de sus facultades o su actividad”. De esta manera, es posible definir el DAIP como la prerrogativa para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad que se refieran al desempeño de sus funciones, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática (Villanueva, 2003).

Ahora bien, la importancia de este derecho va más allá de la facultad de solicitar datos, registros u otro tipo de información que se encuentra en manos del Estado. Así, además de ser un bien directo que se satisface con la obtención de los datos en cuestión, la información es un instrumento para el ejercicio de otros derechos y un mecanismo esencial para el ejercicio de una ciudadanía plena, activa y participativa. A continuación, entonces, se conceptualizarán y definirán los términos relacionados con el DAIP para determinar su alcance así como su relevancia al interior de una sociedad democrática. Teniendo en cuenta la hipótesis que guía este trabajo, también se

¹² TAMAYO SÁEZ, MANUEL (1997): “El análisis de las políticas públicas” en BAÑÓN, RAFAEL y CARRILLO, ERNESTO (comps.): *La Nueva Administración Pública*, Madrid, Alianza.

analizarán teóricamente las nociones de pueblos indígenas, movimientos sociales así como las de participación y democracia.

IV. A. DAIP como derecho humano fundamental

El DAIP es considerado un derecho humano, por lo que es indivisible, universal y fundamental: indivisible porque no hay una jerarquía entre diferentes tipos de derechos siendo todos necesarios para una vida digna, universales en tanto son válidos y exigibles para y por todas las personas en igual condición y en todas partes y fundamentales al ser un medio para la realización plena de la persona. Siguiendo a Pedro Nikken (en Elmiger y Güida, 2009), es posible afirmar que:

La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. [...] todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarle lícitamente. Estos derechos no dependen de su reconocimiento por el Estado ni son concesiones suyas [...] Son derechos universales.

En consecuencia, toda persona tiene derecho a solicitar información pública. Vale remarcar que en base a la clasificación que distingue los Derechos Humanos en generaciones, el DAIP forma parte de los Derechos de 3ª Generación que surgen a partir de 1970. Los Derechos de 1ª Generación, introducidos entre 1850 y 1920, comprenden los derechos civiles y políticos mientras que los de 2ª Generación, que se consolidan entre 1920 y 1970, refieren a los derechos económicos, sociales y culturales. A diferencia de estos, los Derechos de 3ª Generación, entre los que se encuentra el DAIP, son aquellos de interés difuso, global y colectivo.

Como explican María Belén Elmiger y María Clara Güida (2009), el DAIP se trata de un derecho fundado en la publicidad de los actos de gobierno así como en el principio de transparencia de la Administración de todo régimen republicano. Ahora bien, el acceso a la información pública no puede ser tomado como el equivalente a la publicidad de los actos de gobierno. Mientras este último es un deber del estado de dar a conocer al público sus propias decisiones, el primero es un derecho de cualquier persona a acceder a la información seleccionada por ella.

IV. A. 1. DAIP como derecho individual y colectivo

En palabras de Marcela Basterra (2010), “El derecho a la información es considerado una prerrogativa de doble vía, dado que ostenta simultáneamente una dimensión individual y otra de carácter colectivo”. Como sostienen Victor Abramovich y Christian Courtis (2001):

Uno de los ejes de definición del acceso a la información en tanto derecho ha tendido a presentarlo como correlato de la libertad de expresión. En este sentido, el abordaje que se hace del acceso a la información se sitúa en el plano de justificación de los derechos individuales, y más específicamente, en el marco de los llamados derechos de libertad o derechos-autonomía, dirigidos a sustentar el espacio de autonomía personal de los individuos y a permitirles la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión. En este marco, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.

El DAIP, a su vez, puede ser considerado como un bien público o colectivo. De esta manera, el acceso a la información es no sólo un factor de autorrealización personal, sino que también es un mecanismo de control institucional de los ciudadanos hacia cualquiera de los poderes del Estado. En su dimensión social, el DAIP “está vinculado con el derecho de toda la sociedad a recibir ideas e informaciones, derecho colectivo en virtud del cual la comunidad toda tiene la facultad de receptor cualquier información y conocer la expresión del pensamiento ajeno” (Basterra, 2010). Para el desarrollo de este trabajo es importante poder conceptualizar al DAIP en tanto derecho colectivo, dado que desde esta noción se abordará el análisis sobre el proceso de promoción de los pueblos indígenas y de los movimientos sociales y su relación con el desarrollo de la democracia boliviana.

IV. A. 2. DAIP y su relación con otros derechos

Si bien constituye un derecho por sí mismo, el acceso a la información pública guarda relación con otros derechos. Esto no se debe únicamente a que, como se profundizará más adelante, permite ejercer otros derechos, sino que también se debe al hecho de que se desprende y es correlato de otros derechos, a saber: el derecho a la libertad de expresión y el Derecho a la Información.

A los fines de explicar cómo el DAIP se vincula con el derecho a la libertad de expresión, se vuelve menester explicitar qué comprende dicha libertad. Teniendo en cuenta lo enunciado en instrumentos jurídicos internacionales, citados en el próximo capítulo, puede sostenerse que la libertad de expresión es el derecho de toda persona a emitir pensamientos, ideas y opiniones sin ningún tipo de censura previa. La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³ (CoIDH) ha destacado que la libertad de expresión engloba dos aspectos: el derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho de recibirlas. De ahí la relación de este derecho con el DAIP. Por un lado, la libertad de expresión contempla acceder a información y, por otro lado, este acceso debe poder ser ejercido libremente. A su vez, vale destacar que sin la información en manos del Estado no se puede ejercitar de manera plena el derecho a la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático. Así y al igual que el DAIP, el derecho a la libertad de expresión está estrechamente vinculado a la existencia misma de una sociedad democrática. La libertad de expresión es un derecho individual y colectivo. Es individual en tanto nadie puede ser impedido de expresarse y es colectivo ya que también implica recibir información así como conocer la expresión ajena permitiendo el libre intercambio de ideas y el debate de asuntos de interés público.

Podría decirse que tanto el DAIP como el derecho a la libertad de expresión se desprenden de lo que se conoce como Derecho a la Información. Éste es entendido como un derecho humano fundamental y comprende tres facultades jurídicas: la búsqueda o investigación, la recepción y la difusión de la información. De esta manera, el DAIP es la concreción en un ámbito específico del derecho a recibir información. En

¹³ La CoIDH, junto con Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de realizar interpretaciones sobre su contenido.

la actualidad y como indican Alén y Duhalde (2007), “la concepción del derecho humano a la información tiende a ampliarse, considerándose más apropiada la concepción del derecho a la Comunicación”. Para estos autores, el término comunicación es más amplio, laxo y omnicomprensivo que el de información. Mientras éste último tiene un carácter unidireccional, el de comunicación lleva implícito un diálogo, una acción dual.

Siguiendo a Marcela Basterra (2006), se entiende que el DAIP no puede desarrollarse sin la existencia del sector público. Es en este punto donde se marca una clara diferencia con el Derecho a la Información así como con el derecho a la libertad de Expresión:

Las libertades clásicas de expresión, difusión e información son a la vez más amplias y más concretas. No contienen necesariamente ese elemento público. Por el contrario, se construyeron a partir del reconocimiento del ámbito privado, de la individualidad (la libertad de conciencia que debía poder manifestarse en el discurso) y de su relación con los otros particulares, reclamándose por parte del Estado una actitud “abstencionista” de respetar, sin intervenir. El DAIP incluye este ámbito público, siendo el Estado el Estado el sujeto pasivo con obligaciones concretas. Este concepto se condice con una visión de la democracia en la cual se demanda derechos sobre ese ámbito público, como ocurre cuando se les solicita explicaciones a los gobernantes sobre la administración de los asuntos públicos

Es claro, entonces, que si bien coexiste al derecho a la información, el DAIP está dotado de autonomía. El elemento público estatal caracteriza al DAIP. Es esta particularidad, justamente, aquella que permite entender este derecho como algo más que la obtención de información como fin en sí mismo. El DAIP es también un medio que permite la concreción y ejercicio de otros derechos, valores o principios. Como indican Abramovich y Courtis (2001), “la propia existencia del mecanismo de obtención de información, o bien de la obligación de otorgar información, tiene efectos preventivos o institucionales, independientemente del uso que se haga de la propia información”. El DAIP se vuelve necesario para la satisfacción de otros derechos dado

que es a través de su adecuada implementación las personas pueden saber cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos. El DAIP tiende a asegurar la existencia de una ciudadanía consciente de sus derechos y obligaciones, convirtiéndose así en un elemento esencial de toda teoría democrática. En palabras de Carlos Camacho Azurduy (2007):

En particular, la implementación adecuada del derecho de acceso a la información, en todas sus dimensiones, es condición esencial para la realización de los derechos sociales de los sectores excluidos o marginados. En efecto, estos sectores no suelen tener formas alternativas sistemáticas y seguras para conocer el alcance de los derechos que el Estado ha reconocido y los mecanismos para exigirlos y hacerlos efectivos.

Como se verá más adelante, los pueblos indígenas fueron sectores marginados de la política boliviana y por ello es importante hacer efectivo el derecho de acceder a este bien colectivo que es la información pública. La información es un elemento primordial para demandar derechos y para exigir que el Estado tenga la obligación de garantizar éste y otros derechos. El acceso a la información pública no sólo funciona como presupuesto de exigibilidad y del ejercicio de un derecho, sino también, como se desarrollará más adelante, servirá como herramienta para paliar la corrupción, para fomentar la participación, para el control social de la autoridad pública y para fortalecer la democracia. Queda claro, entonces, que sólo a través del conocimiento preciso del contenido de los derechos, sus formas y medios de ejercicio se puede acceder efectivamente a su pleno goce y disfrute. Así, el DAIP es también un instrumento de concreción de otros derechos.

IV. B. Pueblos indígenas y movimientos sociales

Otro concepto relevante para el desarrollo de esta investigación es el de movimientos sociales dado que, como se analizará más adelante, estos han tenido un rol importante en la historia boliviana. En palabras de Joachim Raschke (1994), “un movimiento social es un actor colectivo movilizador que, con cierta continuidad y sobre las bases de una alta integración simbólica y una escasa especificación de su papel, persigue una meta consistente en llevar a cabo, evitar o anular cambios sociales

fundamentales, utilizando para ello formas organizativas y de acción variables”. Así como lo hace el autor, se vuelve necesario hacer algunas aclaraciones sobre los términos que conforma la citada definición. Con alta integración simbólica se está haciendo referencia al sentimiento de nosotros, esto es, la conciencia de pertenencia común que existe en el grupo que se constituye como movimiento social. Esto se manifiesta de diversas formas, entre ellas: la moda, los hábitos, los modales, el lenguaje y los símbolos. Raschke también explica qué significa que un movimiento social se base en la escasa especificación del papel. En comparación con organizaciones formales, los movimientos sociales se caracterizan por una escasa diferenciación y fijación de los papeles, es decir, los roles de quienes lo constituyen. Vale recalcar el hecho de que la diferenciación sea escasa en tanto esto no denota la inexistencia de especificación de los roles al interior del grupo, sino que implica superposición así como poca estabilidad y claridad de estos roles. A su vez, es importante tener en cuenta que cuanto mayor sea la organización del movimiento, mayor será la especificación de los papeles. Raschke también sostiene que si bien no es imprescindible que la meta busque un cambio del sistema en su conjunto, sí se debe pretender, por lo menos, cambiar algunos elementos importantes del mismo.

Es importante entender que no toda acción colectiva implica un movimiento social así como que “la sola existencia de un conflicto no basta para el surgimiento de un movimiento social” (Giarracca y Bidaseca en Wahren; 2011). Según Melucci (1994), para que se trate efectivamente de un movimiento social debe haber una disputa entre dos o más actores sociales antagónicos por la apropiación de valores simbólicos y/o materiales (recursos), lo que también implica una ruptura con algunas de las normas institucionales del sistema político en el que se encuentran inmersos los actores. Como indica Charles Tilly (2005), los movimientos sociales se diferencian y distancian de otras formas de hacer política, como las campañas electorales y los grupos de interés. Así, Tilly advierte que los movimientos sociales actúan por la combinación específica de “(1) campañas sostenidas en defensa de demandas colectivas, (2) actuaciones múltiples, incluyendo asambleas públicas, manifestaciones, comunicados de prensa y la creación de asociaciones, redes y coaliciones con fines específicos, (3) muestras coordinadas de WUNC¹⁴ —valía, unidad, número y compromiso— en defensa de los

¹⁴ En su texto el autor sostiene que optó por mantener la abreviatura del texto original, WUNC, siendo sus componentes en inglés: worthiness, unity, numbers, commitment.

activistas, partidarios y/o objetos de sus peticiones”. Volviendo a Raschke (1994), para diferenciar los movimientos sociales de otras modalidades de acciones colectivas es pertinente tener en cuenta que este tipo de movimientos presenta cierta continuidad dado que “sólo las actividades continuas muestran que un movimiento aún se mueve”. A su vez, señala que una característica de los movimientos sociales es el de la búsqueda permanente y activa de apoyos. Esto se debe a que “el fundamento de poder de todo movimiento social es precario; no está asegurado a través de su institucionalización”. Por su parte, Melucci (1999) sostiene que uno de los elementos que caracteriza a los movimientos sociales es el principio de solidaridad, lo que significa que los actores involucrados en el movimiento se reconocen y son reconocidos como integrantes del mismo sistema de relaciones sociales. Ahora bien, esto no significa que haya uniformidad al interior de un movimiento social. Como bien sostiene Raschke (1994), “dentro de un movimiento se den una multiplicidad de tendencias, organizaciones y principios para la acción. Tiene mayor importancia comprender que la organización no define movimiento social: el movimiento social siempre es más que lo que la organización abarca”.

Es pertinente aclarar que en base al objeto de estudio del presente trabajo, se analizarán los movimientos sociales en Bolivia teniendo en cuenta su relación con el Estado así como su incidencia política. En este sentido, vale la pena citar a Jorge García Escobar (2008), que concibe a la incidencia política “como la capacidad de los movimientos sociales de poder influir en un grupo de personas con capacidad de decisión política a escala internacional, nacional, regional o local, a través de la puesta en marcha de múltiples procedimientos...”. De esta manera, se analizarán los movimientos sociales haciendo especial hincapié en la posibilidad de incidir para que sus propuestas y demandas sean reconocidas e integradas por el Estado. Siguiendo a García Escobar (2008), entonces, puede entenderse que los movimientos sociales se instituyen “en relación al rol del Estado en tanto garante del cumplimiento de los derechos humanos”. Claro está que se parte de la idea de que el Estado debe asegurar el bienestar y satisfacer las necesidades de la población de manera equitativa.

En tantos actores centrales de los cambios que han tenido lugar en los últimos años en Bolivia, se vuelve necesario precisar el concepto de pueblos indígenas. En primer lugar, es necesario destacar que la definición de quién es indígena y quién no es

resultado de un proceso histórico en el que confluyen factores sociales, culturales, ideológicos, políticos y jurídicos. Vale mencionar que recién a fines de la década del 80 aparece una preocupación manifiesta de las organizaciones internacionales y de los Estados acerca de la importancia de estos sectores sociales. Esto repercute en la denominación que se utiliza para referirse a estos grupos. Siguiendo al antropólogo indigenista Antonio Pérez (en Rodríguez de las Heras, Lozano y Amador; 1997), puede decirse que hasta la década del 70:

Los indígenas eran poblaciones, sociedades y culturas, pero nunca pueblos y comunidades, y esa evolución terminológica es importante. Es importante desde el punto de vista del Derecho y del reconocimiento internacional, y, sobre todo, tiene unas ciertas implicaciones prácticas [...] El cambio de denominación de poblaciones hacia pueblos es sin duda alguna el fenómeno más importante que podamos registrar en esta hermenéutica del vocabulario indigenista. Las razones subyacentes a este cambio son bien conocidas y estriban en que, dadas las carencias de las normativas nacionales, se ha recurrido perifrásticamente a la legislación internacional para que, a través de ella, se les reconozca a los indígenas el pleno disfrute de sus derechos colectivos.

Si bien comunidades indígenas aparece muchas veces como sinónimo de pueblos indígenas, la manera en que se denomina a estos grupos tiene implicancias teóricas. Retomando a Antonio Pérez (en Rodríguez de las Heras, Lozano y Amador; 1997), cuando se utiliza el término comunidad prima como criterio definitorio de indígena la conciencia de grupo. La noción de pueblo, por su parte, refiere más al “apego al territorio ancestral, la autoidentificación e identificación por los otros como miembros de un grupo cultural distinto, la lengua, las instituciones sociales y políticas consuetudinarias y la producción para la subsistencia”. Como se puede apreciar, la diferencia entre estos vocablos no es del todo clara. Sin embargo, el término consensuado por los propios pueblos y utilizado en tratados internacionales es el de pueblos indígenas. Así, el convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales¹⁵,

¹⁵ Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>

aprobado en 1989 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala que los grupos humanos se consideran indígenas por el hecho de “descender de poblaciones que habitaban el país o una región geográfica a la que pertenece el país antes de la conquista o colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas su propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. Teniendo en cuenta que la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia también aplica el término pueblos indígenas, el presente trabajo utilizará dicha denominación.

A los fines de precisar aún más la terminología, es importante diferenciar pueblos indígenas de pueblos originarios. Esta última se utiliza para denominar a los primeros habitantes. Asimismo, vale destacar que no se puede pensar a los pueblos indígenas como un actor homogéneo carente de diferencias internas, “lo que hay es un conjunto de pueblos, grupos y actores diferenciados por culturas y lenguas y formas de vida distintas. Grupos diferenciados también por las formas en que fueron incorporados a los Estados nacionales y las distintas respuestas que dieron a esta incorporación” (Bello; 2004).

Como se analizará más adelante, en el caso de Bolivia podemos referirnos a movimientos indígenas. En ese sentido, es pertinente destacar que, como bien señala Álvaro Bello (2004) en un trabajo para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

[...] los llamados movimientos indígenas, al contrario de lo que se cree habitualmente, no se basan exclusivamente en la búsqueda de la “diferencia”. De hecho, definir a los movimientos indígenas sólo desde este ángulo es bastante discutible y conlleva un reduccionismo y una idealización de la acción colectiva indígena difíciles de aceptar. Más bien se trata de movimientos en que se combinan un conjunto de factores económicos, sociales y culturales. [...] la acción colectiva indígena apela, desde la cultura y la identidad, a transformaciones de fondo como la eliminación del carácter monoétnico del Estado y el reconocimiento formal y normativo del carácter multicultural y pluriétnico de la sociedad. Por esta vía, la acción colectiva indígena tiene como objetivo la

transformación de las relaciones de poder, y de las formas excluyentes de organización del Estado y la sociedad nacional.

IV. C. Participación

El DAIP es una herramienta de vital importancia para el desarrollo de una sociedad democrática. Las palabras de María Rosa Maurizi (2001) permiten entender porqué:

En el sistema democrático representativo no sólo importa la participación electoral sino que también toma relevancia la búsqueda de mecanismos de participación directa y, sobre todo, la incorporación de los ciudadanos en las decisiones trascendentes de su comuna, ciudad y país.

Ahora bien, para que la participación directa sea posible, se debe contar con información. Ésta es condición sine qua non para que los ciudadanos puedan intervenir en las decisiones políticas. Siguiendo a Raúl Maydana (s.f.), puede definirse la participación social como el “proceso que busca la incorporación de la sociedad civil organizada a la vida jurídica, política y económica del país; para cumplir objetivos y atender intereses comunitarios”. Como afirman Mario Robirosa, Graciela Cardarelli y Antonio Lapalma (1990), “participar significa tomar parte de algo con otros, significa repartir o entrar activamente en la distribución”. Una definición de participación integral, para estos autores, tres aspectos: formar parte, en el sentido de pertenecer, ser integrante; tener parte en el desempeño de acciones adaptativas y tomar parte, entendido como influir a partir de la acción. El Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Profundizar la Democracia en un Mundo Fragmentado* (2002), señala tres beneficios clave de la participación democrática: es en sí un derecho humano fundamental que todos deben disfrutar, protege contra catástrofes económicas y políticas contribuyendo a la estabilidad y “puede desencadenar un ciclo positivo de desarrollo, a medida que la libertad política hace posible que los ciudadanos puedan exigir políticas que amplíen las oportunidades sociales y económicas, y a medida que un debate franco ayude a las comunidades a elaborar su lista de prioridades”. Si entendemos que el acceso a la información pública

es una condición necesaria para que la participación ciudadana sea eficaz, se puede sostener que el DAIP contribuye a fortalecer la democracia.

La información, entonces, facilita el proceso de toma de decisión. Sin información, el ciudadano no sólo no puede entender, evaluar y deliberar sobre su vida cotidiana, sino que tampoco puede involucrarse en la cosa pública. La participación con poder de decisión se sustenta en la información. Una participación eficaz depende, de esta manera, del acceso a la información, incluyendo la información que se encuentra en manos del Estado. Vale recalcar que el DAIP también es una herramienta para que la participación sea equilibrada, ya que permite una comunicación más democrática. En este sentido, es importante mencionar el trabajo de Joseph Stiglitz (2002), ganador del Premio Nobel de Economía, en el sostiene que la información es un bien público y que el gobierno tiene un rol importante en el suministro de información. El economista estadounidense explica que las mejoras en la información y en las normas que rigen su divulgación ayudarían a reducir el alcance de abusos por parte de los gobernantes, tanto en los mercados como en los procesos políticos y que una información mejor y más oportuna da lugar a una mejor y más eficaz asignación de recursos. De esta manera, si los ciudadanos pueden acceder a información en manos del Estado, disminuye la posibilidad de que los funcionarios gubernamentales opten por aplicar políticas orientadas a sus propios intereses y no a los de sus ciudadanos.

En definitiva, uno de los mecanismos fundamentales de la participación es la información, ya que ésta posibilita que los ciudadanos influyan en las decisiones públicas. Si el proceso decisorio y la participación exigen estar informado, no cabe duda que el DAIP es fundamental para el desarrollo de una sociedad democrática. Claro está, que esto debe ir acompañado de otros mecanismos que también contribuyan a consolidar la participación, la cual es esencial para que los ciudadanos puedan formular propuestas de políticas sociales y sobre todo involucrarse en los procesos de toma de decisiones del gobierno. Sin información, no hay participación.

IV. D. DAIP y democracia

Siguiendo a Llanca Etcheverry (2008), “tanto en el Estado como en la Sociedad Civil debe estar disponible el acceso a información, y con ello garantizar que las decisiones que se tomen sean decisiones participadas”. En este sentido y como este

autor indica, la democracia se construye “no sólo desde la institucionalidad política, sino también desde las instituciones de la Sociedad Civil. Una sociedad es democrática, no sólo cuando existen elecciones periódicas, libres e informadas, no sólo cuando el Estado, a través de sus distintos órganos convoca a los ciudadanos, sino también cuando los ciudadanos poseen una cultura democrática en los diversos ámbitos de la vida en sociedad”. No cabe duda, entonces, que la información es un insumo esencial para la construcción de procesos democráticos y para la elaboración de políticas públicas que respondan a los intereses democráticos. Como dice Washington Uranga (2004):

Si partimos de la base de que la democracia es un sistema basado en la construcción colectiva de sentidos, donde cada uno de los actores pone en juego sus intereses y que todos aspiran a que ello ocurra en pie de igualdad, la comunicación democrática es la garantía para que todos puedan expresarse, exponer sus puntos de vista y construir sentidos comunes en el espacio público. [...]La democracia necesita de la información y de la comunicación para cumplir con sus objetivos. La información y la comunicación requieren hoy de la vigencia de valores y formas democráticas para poder realizarse como un derecho básico y fundamental para todos los ciudadanos.

En este punto, vale preguntarse qué se entiende por ciudadanía. Siguiendo lo explicado por Sinesio López Jiménez (1997), la ciudadanía es una categoría socio-política resultado, fundamentalmente, de un proceso social de igualación de las condiciones sociales que se constituye en la base política de la democracia y la condición del hombre moderno, caracterizado por ser una persona con un conjunto de derechos garantizados y protegidos constitucional e institucionalmente por el estado y con responsabilidades, establecidas en las leyes, hacia la comunidad política de la que forma parte y con la que se relaciona permanentemente. Es importante remarcar que el ser ciudadano va más allá del hecho de pertenecer a una determinada comunidad política, dado que también supone formación, voluntad e interés permanente. De acuerdo a lo expuesto por Mata (2010), la noción de ciudadanía, en el marco de la teoría política, se ha complejizado y expandido, desbordando la estrecha esfera de la titularidad y ejercicio de los derechos civiles y políticos de carácter universal

íntimamente relacionados con el sistema de gobierno y la estructura social y económica de un país. Así, el ejercicio de la ciudadanía ha ido incorporando la problemática de la diversidad y la diferencia y sobrepasando los marcos de referencia estrechamente estatales. En este sentido, hay que remarcar el importante papel que tiene la comunicación, ya que en tanto interacción hace posible la colectivización de intereses, necesidades y propuestas.

IV. D. 1. Ciudadanía comunicativa

Partiendo del vínculo indisoluble entre el DAIP y la democracia, puede introducirse como eje articulador el concepto de ciudadanía comunicativa, propuesto por Camacho Azurduy (2007.) La ciudadanía comunicativa es aquella que se ejerce a partir del acceso y el uso de la información y que permite el pleno ejercicio del derecho a la información, es decir, recibir, investigar y difundir noticias, opiniones y propagandas. A su vez, incorpora los elementos como la formación de opinión pública, participación ciudadana, deliberación pública y control social, en el marco de gestación de espacios públicos democráticos. Queda claro, entonces, que se participa a través de la información que se recibe y se utiliza. Por eso, es posible sostener que la ciudadanía tiene una dimensión comunicativa. El acceso y uso de la información es vital para poder desempeñarnos como ciudadanos de manera plena y eficaz.

Tener en cuenta este aspecto de la ciudadanía implica suponer que la participación en la vida pública no queda reducida a votar en las elecciones o a participar en organizaciones. Por otro lado, no puede ser dejado de lado el hecho de que la información que recibimos también es mediatizada. De ahí que el concepto de ciudadanía comunicativa invoque el rol de los medios de comunicación al interior de una sociedad democrática. Si bien no se profundizará sobre este tema al exceder los objetivos de la tesina, es menester no dejar de mencionarlo dado que los medios son fuentes de información importantes. Los ciudadanos también acceden y consumen discursos informativos, propagandísticos y de opinión que circulan en los medios de comunicación. Los medios de comunicación son actores importantes en la conformación de lo público. “Los medios son escenarios de representación de lo social y a la vez lugares de circulación de puntos de vista, de sistemas más o menos plurales de interpretación. El carácter de socialización de los medios, en el que se suele insistir

tanto, tiene que ver precisamente con esto: más que transmitir creencias, conocimientos, imágenes, prejuicios (que lo hacen y a veces en gran medida), los medios de comunicación promueven toda interpretación, vocabularios para leer texto, como diría C. Geerts” (Rey, 2000 en Uranga, s.f.).

En definitiva, el DAIP es también una herramienta a partir de la cual se puede contribuir a la formación y ejercicio activo y responsable de la ciudadanía en el marco de una sociedad democrática.

IV. D. 2. DAIP como mecanismo de control social

El DAIP permite controlar el poder. Al democratizar la información y su acceso, entonces, este derecho posibilita un fenómeno básico y vital para la democracia: el control social. Siguiendo a Camacho Azurduy (2007), puede entenderse a este proceso como aquel en el cual el ciudadano, a través del acceso y uso de la información, ejerce diferentes procesos y acciones para observar y supervisar el desenvolvimiento de funcionarios e instituciones públicas. En caso de resultar necesario, esto contribuiría a rectificar errores y evitar actos de corrupción en la gestión pública. En otras palabras, los ciudadanos cuentan a través del DAIP con una herramienta para cuidar que los recursos públicos sean utilizados según lo establezcan las leyes y normas en vigencia. De esta manera, es posible vigilar y evaluar que el cumplimiento de las políticas públicas, planes, proyectos y actividades programadas sean ejecutados según planificación y acuerdos establecidos. La CoIDH sostiene que es a través de la garantía del derecho de acceso a la información que los ciudadanos ejercen el control democrático de la gestión estatal, “de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas” (OEA, s. f.).

Vale aclarar que si bien se relaciona, el control social se diferencia de la fiscalización, también conocida como control fiscal. Ésta última, es el proceso mediante el cual uno o varios órganos que tienen competencia para tal fin vigilan y supervisan a las entidades públicas, con el objetivo de establecer si el desenvolvimiento institucional de las mismas se sujeta a las normas legales y administrativas. Así, el control social que se puede alcanzar a través del DAIP va más allá de la fiscalización al permitir que sea la

propia población la que controle el desenvolvimiento institucional de las entidades y la administración pública.

En este sentido, pueden introducirse las nociones de accountability horizontal y la de accountability societal vertical. O'Donnell (en O'Donnell, 2001) define a la primera como “la existencia de instituciones estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos”. Por su parte, Smulovitz y Peruzzotti (en O'Donnell, 2001) sostienen que “la accountability societal es un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos, acción que tiene como objetivo exponer errores gubernamentales, traer nuevas cuestiones a la agenda pública o activar el funcionamiento de agencias horizontales de accountability”. Como explica O'Donnell (2001), la relación entre ambos tipos de accountability es importante para el funcionamiento de un régimen democrático:

[...] la accountability horizontal es una importante generadora de información que se torna disponible públicamente. Por sí mismas, las relaciones entre las instituciones de balance generan importantes flujos de este tipo de información. Por su parte, algunas agencias asignadas pueden hurgar en los que a veces son ámbitos recónditos de las agencias que supervisan. Generalmente, esto aporta información pública que circula libremente. Esta información puede ser utilizada por aquellos que están ejerciendo accountability vertical, no sólo electoral sino también para acciones de accountability societal. Poca de esta información existiría si no fuera por el funcionamiento de la accountability horizontal.

En consecuencia, tanto la fiscalización como el control social son de suma importancia al interior de una sociedad democrática. El DAIP es una herramienta necesaria en tanto permite que la sociedad pueda controlar el funcionamiento del Estado y la gestión pública.

IV. D. 3. DAIP y transparencia: lucha contra la corrupción

Una de las razones por la cual el DAIP es de suma importancia al interior de una sociedad democrática es el hecho de que sea una herramienta esencial para que los gobiernos sean transparentes y responsables. El libre acceso a la información pública, entonces, es un derecho imprescindible para el funcionamiento mismo de la democracia. ¿Por qué? Básicamente, porque su pleno y efectivo ejercicio hace posible monitorear y controlar la gestión pública, procurando así un mayor nivel de transparencia dentro del Estado. De esta manera, el acceso de los ciudadanos a la información pública disuade la corrupción y permite luchar contra ella. Esto explica porqué diferentes instrumentos jurídicos cuyo fin es erradicar la corrupción contemplan al acceso a la información pública como una herramienta para promover prácticas de buen gobierno. El DAIP al promover la rendición de cuentas y permitir el control social fortalece la transparencia, previene la corrupción y evita abusos por parte de los funcionarios públicos. Como indicó la CoIDH en el fallo del Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile¹⁶, “Sólo a través del acceso a la información bajo el control del Estado es posible que los ciudadanos puedan saber si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas”. En otras palabras, la información es un instrumento clave para que el escrutinio de las acciones del Estado por parte de los ciudadanos sea posible.

El DAIP es, entonces, una herramienta clave para combatir la corrupción y los actos indebidos del gobierno. Como indica Alejandro Fuenmayor Espina (2004) en un trabajo planificado y desarrollado por iniciativa de la UNESCO:

El derecho a la información, si se implementa correctamente, permite un diálogo entre el público y sus gobernantes, cultiva la buena gobernanza y promueve la rendición de cuentas al empoderar a los ciudadanos, los periodistas y la sociedad civil en general con la información que requieren para luchar contra la corrupción y actuar como vigilantes contra abusos por parte de las autoridades.

¹⁶ CoIDH., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

En este mismo trabajo se considera que el DAIP permite que la información que está en manos del Estado sea también propiedad de la sociedad: “cuando la transparencia reemplaza los secretos y el poder se expone al escrutinio público, los abusos se pueden frenar, la opinión pública se puede incorporar, y el Estado puede rendirle cuentas al interés público” (Fuenmayor Espina, 2004).

Como se explicó previamente, el DAIP se interrelaciona con otros derechos, ya que por medio suyo las personas pueden ejercer otros derechos. Entre ellos, se encuentran los que mejoran el funcionamiento democrático: el derecho a la participación política, a la votación y a la educación. Las personas también tienen derecho a evaluar el desempeño, los avances y los logros de los funcionarios del gobierno y para ello hay que conocer el estado de la economía, los sistemas sociales y otros asuntos de interés público. En este sentido, es claro que para que esto sea posible se necesita poder ejercer de manera plena y efectiva el DAIP.

En conclusión, si se democratiza la información pública y su acceso, se fomenta la apertura, la transparencia y la participación, que no son otra cosa que pilares esenciales de las sociedades democráticas. Esto permite deducir que si se niega la información, se niega la democracia.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, puede sostenerse que el DAIP permite ejercer el poder ciudadano. Las personas informadas tienen la posibilidad de conocer y hacer valer sus derechos, de opinar con sustentos y argumentos, de debatir sobre problemas comunes, de tomar decisiones, de participar en la definición e implementación de acciones de carácter público y de controlar socialmente a las autoridades que las representan y sobre las que han depositado responsabilidades. Queda claro, entonces, que sin acceso a la información en poder del Estado la ciudadanía no puede ejercerse plenamente.

IV. E. DAIP y políticas públicas

El DAIP tiene una doble relación con las políticas públicas. Por un lado, es un insumo necesario para que las mismas puedan elaborarse y, por otro lado, la consagración de este derecho en la normativa de un país es una política pública en sí misma.

Como explica Washington Uranga (s.f), las políticas públicas “son el espacio natural de configuración e implementación de los derechos sociales de los ciudadanos”. Por ese motivo, es importante reconstruir cómo se implementa este derecho en el Estado Plurinacional de Bolivia. Si bien se abordará con mayor profundidad más adelante, es importante tener en cuenta que en Bolivia existe un Decreto de Acceso a la Información Pública pero, sin embargo, no hay una Ley Nacional que regule el acceso a la información pública. Esta omisión no puede ser dejada de lado. Como indican Ozlak y O’Donnell (1995), las políticas públicas son el “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita el interés, atención o movilización de otros actores de la sociedad civil”. En consecuencia, este trabajo se propone analizar el conjunto de acciones en torno al DAIP así como las omisiones que revelan determinada posición del Estado sobre el tema. Asimismo, no hay que olvidar que las políticas públicas son creaciones políticas que responden a problemáticas sociales surgidas en cierta coyuntura. Según Parsons (1995), “las políticas públicas no son más que la consecuencia del momento histórico y del entorno cultural, sociopolítico y económico”.

Si bien el rol del Estado en una política pública es fundamental, “aparece como un actor más en el proceso social desarrollado en torno a una cuestión” (Ozlak y O’Donnell, 1995). Esto significa que a veces son otros actores sociales quienes instalan en la agenda un asunto socialmente problematizado. No obstante, como indica Luis Aguilar Villanueva (1996):

“Quien define es quien decide” es una máxima que quiere subrayar el hecho de que los grupos sociales y/o gubernamentales que han tenido la capacidad de ofrecer el planteamiento y la definición aceptable de la cuestión son los que influyen efectivamente en la decisión. Pero, quiere decir también que la manera como se ha definido un asunto público condiciona la configuración de los instrumentos, modos y objetivos de la decisión pública, las opciones de acción.

Uranga (s.f) sostiene que “las políticas públicas, para que sean genuinamente tales, son el resultado de la interacción entre el Estado y la Sociedad Civil”. Es por ello

que, además de ser una política pública en sí, el DAIP es una herramienta de suma importancia para la conformación de las políticas públicas al interior de una sociedad democrática. Si las políticas públicas son el resultado de un conjunto de decisiones consensuadas en las que intervienen actores de la sociedad civil así como agentes del Estado, tales políticas públicas requieren de procesos de comunicación. Para que la sociedad civil pueda influir, entonces, es necesario que pueda acceder a la información que se encuentra en poder del Estado y de las instituciones públicas.

IV. E. 1. Ley de Acceso a la Información Pública

Sin intención de confundir políticas públicas con leyes ni considerando que las primeras pueden concretarse sólo a través de las segundas, se analizará a continuación los elementos y principios que toda Ley de Acceso a la Información Pública (en adelante, LAIP) debe tener. Una LAIP es una norma que “otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal” (Ackerman y Sandoval, 2005). Si bien puede haber diferencias entre lo que es establecido por las leyes y la realidad de éstas, la existencia de una LAIP favorece la concreción del DAIP.

A partir de lo expuesto en el trabajo realizado por María Belén Elmiger y María Clara Güida (2009) basado, a su vez, en la organización no gubernamental Article19, puede sostenerse que los principios básicos que toda LAIP debe incluir son:

- Apertura informativa máxima: Toda la información debe ser accesible. Este principio sólo puede estar sujeto a un número restringido de excepciones.
- Obligación de publicar: los organismos públicos deben hacer pública información clave respecto de su accionar aún en ausencia de solicitud.
- Promoción de gobiernos abiertos: las instituciones públicas deben auspiciar e impulsar el funcionamiento de gobiernos transparentes, se debe poder conocer qué están haciendo los funcionarios. Es necesario que se incluyan penalidades que castiguen a funcionarios que no cumplan con su obligación de comunicar información al público. Hay que informar al pueblo sobre su derecho a la información.
- Alcance limitado de las excepciones: deben estar clara y estrictamente delimitadas. A su vez, debe demostrarse que el daño que puede generar la

información difundida es mayor que el beneficio que pueda producir su conocimiento por parte de la ciudadanía.

- Eficiencia e informalidad en el acceso a la información: todo proceso para solicitar información debe ser sencillo, rápido y efectivo. No debe ser necesario el asesoramiento letrado para llevarlo a cabo ni exigir otro requisito más que comunicar claramente la información solicitada.
- Costos mínimos: No se debe desalentar a los ciudadanos e individuos de exigir información pública a causa de costos económicos excesivos.
- Reuniones abiertas: las reuniones de las instituciones públicas deben ser de carácter público y abierto, para que el pueblo pueda saber lo que se decide en su nombre.
- Principio de apertura prioritario: las leyes que no cumplan con el principio de máxima apertura informativa deben ser reformadas o abolidas.
- Protección para informantes: los ciudadanos e individuos interesados en colaborar con información sobre conductas y prácticas incorrectas deben contar con total protección.

En tanto será analizado en la normativa boliviana sobre el DAIP, es menester enumerar y definir los elementos principales de toda LAIP:

- Legitimación activa: Sujetos que han sido legalmente habilitados para solicitar información. Lo ideal es que este derecho pueda ser ejercido por toda persona y la información sea entregada sin necesidad de establecer un interés directo para su obtención.
- Legitimación pasiva: establece quiénes son los sujetos obligados a proveer la información. Lo ideal es que abarque a todos los órganos y autoridades del Estado así como las empresas prestadoras de servicios públicos y entes reguladores de control.
- Accesibilidad: se refiere a los costos y motivos para acceder a la información. Debe facilitarse el acceso a la información a todos los individuos sin que sea necesario el asesoramiento letrado para llevarlo a cabo y se debe evitar restringir, a través de aranceles, la facultad de solicitar información.
- Plazos: se refiere a los tiempos en que se contesta el pedido de información.

- Causales de denegatoria: se debe indicar de forma clara cuáles son los motivos por los que puede negarse el acceso a la información.
- Responsabilidades de los funcionarios: se refiere a las consecuencias jurídicas (administrativas y penales) que tienen los funcionarios públicos al violar la ley.

Como se indicó previamente, el DAIP está sujeto a ciertas limitaciones aún cuando prime una apertura informativa máxima. El límite al ejercicio de este derecho encuentra restricciones permisibles y sólo en casos excepcionales que estén expresamente establecidas por la ley. En general, las razones que llevan a limitar el acceso a la información son: motivos de orden público, de seguridad nacional, de secreto fiscal o bancario y/o de protección a la honra o a la privacidad de las personas. Como indica el artículo 32.2 del Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

Los principios básicos así como los elementos explicados serán rastreados en la normativa boliviana sobre la materia para poder dar cuenta de la situación actual del DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia. A su vez, se pondrán en juego todos los conceptos que se han desarrollado en torno al DAIP para intentar analizar cómo el ejercicio de este derecho puede fortalecer la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales favoreciendo al mismo tiempo al desarrollo de una democracia transparente y equitativa.

V. DAIP en Bolivia

“El derecho es la forma por excelencia del discurso actuante capaz, por virtud propia, de producir efectos. No es exagerado decir que hace el mundo social, pero a condición de no olvidar que está hecho por él”

Pierre Bourdieu¹⁷

Si bien excede los objetivos de esta tesina dar cuenta de las distintas Leyes de Acceso a la Información Pública en el mundo, es importante mencionar algunos antecedentes así como la situación general que hay en Latino América respecto a este derecho.

Suecia fue el primer país del mundo en contar una ley de acceso a la información. La misma fue sancionada en 1766 y conocida como Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas. Según Ackerman y Sandoval (2005), la ley, que fue impulsada por el diputado sueco-finlandés Anders Chydenius, estaba inspirada en la experiencia China, en donde el Comité de Censura Imperial era el encargado de controlar los actos de gobierno. De esa manera, “...muy tempranamente, los suecos descubrieron que el acceso a la información es un disolvente de prácticas patrimonialistas, discrecionales, ilegales o de plano corruptas” (Ackerman y Sandoval, 2005). Hubo que esperar hasta el siglo XX para que otros países instituyeran sus propias leyes de acceso a la información. Primero fue Finlandia, en 1951, y luego le siguieron Estados Unidos y Dinamarca en 1966 y 1970, respectivamente.

En América Latina, uno de los primeros países en contar con mecanismos para ejercer y defender el derecho ciudadano de acceder a la información pública ha sido Colombia, donde el derecho a petición está regulado desde 1985. Con la llegada del nuevo milenio, más países de la región buscaron mejorar la transparencia a partir de leyes de acceso a la información. En 2002, tanto Perú, Panamá como México sancionaron sus propias leyes. Ecuador y República Dominicana hicieron lo propio en 2004 mientras que, en 2006, fue el turno de Honduras. En 2007, Nicaragua legisló sobre la materia y un año después le siguieron Guatemala, Uruguay y Chile. Las normativas más recientes son la de El Salvador y la de Brasil, países que sancionaron leyes de

¹⁷ BOURDIEU, PIERRE (2000): “La Fuerza del Derecho” en *Elementos para una sociología del campo jurídico*. Bogotá Ediciones Uniandes. Siglo del Hombre Editores, Bogotá.

acceso a la información en 2010 y 2011, respectivamente. Venezuela y Paraguay carecen de una ley específica de orden nacional. Sin embargo, sus constituciones cuentan con artículos que garantizan este derecho. Lo mismo sucede en Costa Rica. Allí tampoco hay ley, pero sí existe un mecanismo jurídico previsto por la Ley de Jurisdicción Constitucional que puede utilizar cualquier persona que pretenda acceder a información pública. Argentina, al igual que Bolivia, no tiene Ley de Acceso a la Información aunque sí cuenta con un Decreto presidencial que crea procedimientos específicos para acceder a la información. En el caso de Cuba, no hay normativa al respecto.

Como se adelantó previamente, en Bolivia no hay una Ley de Acceso a la Información Pública. Sin embargo, hay un Decreto Supremo a partir del cual se han creado procedimientos que regulan el acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo. Por otro lado, la Constitución Nacional que rige desde el 2009 reconoce este derecho y, a su vez, invoca tratados internacionales de derechos humanos. En este sentido, vale la pena hacer explícito cuál es la jerarquía de estos tratados en Bolivia. Para ello, es necesario destacar el artículo 410 de la nueva Constitución boliviana que sostiene que:

Art. 410. [...] La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

- 1.- Constitución Política del Estado.*
- 2.- Los tratados internacionales*
- 3.- Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena*
- 4.- Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.*

Ahora bien, cuando de instrumentos internacionales de derechos humanos se trata, es fundamental tener en cuenta lo previsto en el artículo 256 de la nueva Carta Magna, ya que en ella se señala que:

Art. 256

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, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la 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

En palabras de Carlos Alberto Goitia Caballero (2009) “... en el propio texto constitucional se reconoce expresamente un nivel jerárquico superior de tratados “e instrumentos” internacionales en materia de derechos humanos con relación al reconocido a la propia Constitución Política del Estado boliviano”.

A continuación se expondrá y analizará la normativa jurídica que refiere al acceso a la información en el Estado Plurinacional de Bolivia. Además de la legislación que rige a nivel nacional y dado la jerarquía que tienen, también se tendrán en cuenta los tratados e instrumentos internacionales e interamericanos a los que Bolivia a suscripto así como aquellos a los que ha hecho referencia en su propia normativa. Para una mayor claridad en la exposición de los argumentos se ordenará el marco legal en internacional, interamericano y DAIP en Bolivia, siguiendo, a su vez, un orden cronológico al interior de cada uno.

V. A. Marco jurídico Internacional

El Sistema Internacional de protección de derechos humanos se inició formalmente con la proclamación de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹⁸, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París. Este documento declarativo cuenta con 30 artículos y

¹⁸ Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

enuncia los Derechos Humanos considerados básicos. Entre ellos, se encuentra el artículo 19 que define, de manera implícita, el derecho a la información:

Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

A pesar de no ser un documento vinculante, la Declaración Universal de los Derechos Humanos es considerada como tratado madre al servir como base para la creación de las dos convenciones internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por un lado, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por otro. Ambos fueron suscritos por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 y entraron en vigor diez años después. Bolivia adhirió a estos pactos vinculantes en 1982.

El preámbulo del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*¹⁹ sostiene que no se puede alcanzar el ideal del bienestar de todos los individuos si no existen las condiciones necesarias para que puedan gozar de sus derechos económicos, políticos y sociales así como de los derechos culturales y educativos. Por su parte, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*²⁰ establece en el artículo 19 que:

Art. 19:

- 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
- 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
- 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente,*

¹⁹ Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

²⁰ Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

El 13 de mayo de 1968, tras cumplirse veinte años de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se llevó a cabo la Conferencia Internacional de Derechos Humanos cuyo resultado fue la *Proclamación de Teherán*²¹. Además de alentar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, se señala que:

Art. 5. Las Naciones Unidas se han fijado como objetivo primordial en materia de derechos humanos que la humanidad goce de la máxima libertad y dignidad. Para que pueda alcanzarse este objetivo, es preciso que las leyes de todos los países reconozcan a cada ciudadano, sea cual fuere su raza, idioma, religión o credo político, la libertad de expresión, de información, de conciencia y de religión, así como el derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural de su país;

En octubre de 1995 un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos aprueba, en Sudáfrica, los *Principios de Johannesburgo*²². Estos también serán aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, la cual hará referencia a ellos en sus resoluciones anuales sobre la libertad de expresión todos los años desde 1996. El espíritu de este documento queda claro desde el preámbulo en el que se enuncia que es imprescindible que las personas tengan acceso a información en posesión del gobierno para poder, de esa manera, monitorear la conducta de su gobierno y participar plenamente en una sociedad democrática. A su vez, destacan la importancia de que los gobiernos no utilicen como pretexto la seguridad nacional para imponer restricciones injustificables sobre el ejercicio de la libertad de expresión e información. Si bien todos los principios

²¹ Disponible en <http://www.fmmeduccion.com.ar/Onu/3documentos/03teheran.zip>

²² Disponible en <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf>

versan sobre la seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información, se citarán aquellos que contemplan al DAIP de manera más directa:

Principio 11: Regla general sobre el acceso a la información. Todo individuo tiene el derecho de obtener información de las autoridades públicas, incluso información relativa a la seguridad nacional. No se podrá imponer restricción alguna a este derecho por motivos de seguridad nacional a menos que el gobierno pueda demostrar que tal restricción sea prescrita por ley y que sea necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Principio 12: Designación restringida de exención de seguridad. Un estado no podrá denegar acceso de modo terminante a toda la información relativa a la seguridad nacional, sino que deberá designar en ley sólo aquellas categorías específicas y estrictas de información que sea necesario no revelar para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Principio 13: Interés público en la divulgación. En todas las leyes y decisiones con relación al derecho de obtener información, el interés público en saber la información será una consideración principal.

Principio 14: Derecho a una revisión independiente de la denegación de información. El estado está obligado a adoptar las medidas apropiadas para hacer efectivo el derecho a obtener información. Estas medidas requerirán que las autoridades, si deniegan un pedido de información, precisen sus razones por hacerlo por escrito y tan pronto como sea razonablemente posible; y estipularán un derecho de revisión de los méritos y la validez de la denegación por una autoridad independiente, incluso alguna forma de revisión judicial de la legalidad de la denegación. La autoridad de revisión deberá tener el derecho de examinar la información negada.

Principio 15: Regla general sobre la divulgación de información secreta. Nadie podrá ser castigado por motivos de seguridad

nacional por la divulgación de información si (1) la divulgación no perjudica en realidad y no es probable que perjudique un interés legítimo de seguridad nacional, o (2) el interés público en saber la información es mayor que el daño causado por la divulgación.

Principio 16: Información obtenida a través del servicio público. Nadie podrá ser sujeto a detrimento alguno por motivos de seguridad nacional por la divulgación de información de la que él o ella se haya enterado en virtud de servicio gubernamental si el interés público en saber la información es mayor que el daño causado por la divulgación.

Principio 17: Información de dominio público. Una vez que la información se haya hecho generalmente disponible, por cualquier medio, sea o no lícito, cualquier pretexto por intentar poner fin a publicaciones adicionales será invalidado por el derecho de saber del público.

Otros de los documentos que contempla el DAIP es la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*²³, que fue firmada el 9 de diciembre de 2003, en Mérida, México por 95 países del mundo con el propósito de fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción. Esta Convención, ratificada por Bolivia el 5 de diciembre de 2005 mediante la Ley N° 3068, tiene como otros de sus objetivos promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Este instrumento presenta la transparencia, la rendición de cuentas y la participación social como mecanismos para paliar la corrupción:

Art. 5: Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de

²³ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/convenios/convencion_1.pdf

los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

La transparencia y la rendición de cuentas vuelven a aparecer como pilares fundamentales en el artículo 9 de dicha Convención:

Art. 9: Contratación pública y gestión de la hacienda pública

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción. Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas: a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas; [...]

2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas: a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional; b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos; [...]

Según la Convención, los Estados deben generar medidas que hagan posible y mejor la transparencia de la administración pública:

Art. 10: Información pública

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso

en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público; b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

La Convención también recomienda promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones y garantizar el acceso eficaz del público a la información:

Art. 13: Participación de la sociedad

1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, [...] y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes: a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones; b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información; c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos

programas escolares y universitarios; d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros; ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas. [...]

V. B. Marco jurídico Interamericano

El Sistema Interamericano de protección de derechos humanos se inició formalmente con la aprobación de la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*²⁴ en 1948. El capítulo dedicado a los derechos está conformado por 28 artículos y uno de ellos refiere a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión:

Art. 4: Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

Una de las bases del sistema interamericano es la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*²⁵, más conocida como Pacto de San José de Costa Rica. Este tratado fue proclamado el 22 de noviembre de 1969 tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos y entró vigencia el 18 de julio de 1978. Un año después, el 20 de junio de 1979, fue ratificado por Bolivia. Entre los derechos y libertades que reconoce se encuentra el de libertad de pensamiento y expresión que sostiene que:

²⁴ Disponible en <http://www.cidh.org/basicos/Basicos1.htm>

²⁵ Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Art. 13: Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

El 11 de marzo de 1994 en México, se celebró la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión que tuvo como resultado la *Declaración de Chapultepec*²⁶. Entendiendo a la libertad de expresión como motor y punto de partida de los derechos

²⁶ Disponible en http://www.declaraciondechapultepec.org/chapultepec_declaration.htm

básicos del ser humano, el documento dedica diez principios que defienden la libertad de expresión y de prensa. A los fines de esta tesina, vale destacar los siguientes principios:

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

Otro de los instrumentos internacionales a tener en cuenta es la *Convención Interamericana contra la Corrupción*²⁷, que fue firmada por 22 países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 29 de marzo de 1996 y aprobada y ratificada por el Gobierno de Bolivia con arreglo de una ley el 15 de enero de 1997. El objetivo de esta Convención es promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para poder prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Según establece este documento, la corrupción atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos amenazando la gobernabilidad democrática y la integridad moral de la nación. Si bien este instrumento interamericano no expresa de manera explícita la importancia del acceso a la información pública como mecanismo para promover la transparencia y prevenir la corrupción, sí lo hace de modo implícito en el artículo 3 sobre Medidas Preventivas:

Art. 3: Medidas Preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la

²⁷ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/convenios/convencion_4.pdf

preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública. [...]

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción. [...]

8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. [...]

En junio del 2000, el Consejo de la Prensa Peruana inició el Proyecto Acceso a la Información en Poder del Estado cuyo resultado fueron *Los Principios de Lima*²⁸. A este documento se adhirieron los relatores para la Libertad de Opinión y Expresión de la ONU y de la Organización de los Estados Americanos (OEA). A continuación se enumerarán los diez principios y se hará una breve referencia sobre su contenido:

1. El acceso a la información como derecho humano. “[...] *El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales*”.
2. El acceso a la información en una sociedad democrática. “*Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. [...]*”
3. Transparencia y desarrollo. “*El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. [...]*”
4. Obligación de las autoridades. “[...] *El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público [...]*”

²⁸ Disponible en http://www.right2info.org/resources/publications/ngo-statements/ngo-statements_lima-principles_esp

5. El periodismo y el acceso a la información. “[...] a los periodistas se les debe asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados”.
6. Protección de las fuentes periodísticas. “Ningún periodista puede ser obligado por el poder judicial o cualquier otro funcionario o autoridad pública a revelar sus fuentes de información o el contenido de sus apuntes y archivos personales y profesionales”.
7. Legislación sobre acceso a la información. “Las normas que desarrollen este derecho deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada”.
8. Excepciones al acceso a la información. “Sólo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. [...] Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. [...]”
9. Protección de las fuentes. “Cualquier persona o servidor público que divulgue información clasificada en las restricciones antedichas, no deberá ser sujeta a represalias si es que el interés público a estar informado prevalece sobre las consecuencias que pudiera ocasionar su divulgación [...]”
10. Protección legal del acceso a la información. “La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de

restricciones a su ejercicio. [...]A estos mecanismos judiciales de protección se une el derecho de acceder a otras instituciones tales como la Defensoría del Pueblo, así como a las instancias supranacionales establecidas para la tutela de éste u otros derechos”.

Por otro lado, es importante dar cuenta de la *Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión y Derechos Humanos*²⁹. Esta declaración, aprobada en el año 2000 por la CIDH, es esencial para la interpretación del ya citado artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, el documento sostiene que la libertad de expresión es un pilar fundamental para la consolidación y desarrollo del proceso democrático. Así, se enuncian trece principios que permiten un ejercicio pleno y efectivo de este derecho. Uno de ellos refiere al acceso a la información pública:

Art.4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

Con el fin de defender, fortalecer y preservar a las instituciones democráticas, el 11 de septiembre de 2001 en Perú, la Asamblea general de la OEA aprueba la *Carta Democrática Interamericana*³⁰. Vale destacar el artículo 4 que estipula que los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia son “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”.

Entre las convenciones internacionales concernientes a la Transparencia y el derecho a la información, Bolivia ha revalidado la *Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública*³¹. La misma ha sido elaborada en las jornadas sobre

²⁹ Disponible en <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm>

³⁰ Disponible en http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

³¹ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/guias_vm/guia_acceso_inf.pdf, pág. 11

“Marcos legales que garantizan y promueven el libre acceso de los ciudadanos y de los medios de comunicación a las fuentes de información pública: análisis de casos en América Latina”, llevadas a cabo en una Convocatoria de la UNESCO en el plano latinoamericano en julio de 2002. La Carta de Santo Domingo ha planteado las siguientes consideraciones:

- 1) *El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa.*
- 2) *El libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública.*
- 3) *El libre acceso a la información pública garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática.*
- 4) *Es imperativo que la totalidad de los países de la región resuelvan el vacío legislativo existente mediante la aprobación de leyes con sentido democrático que garanticen el libre acceso a la información pública.*
- 5) *Es menester que en los países en que existan estas leyes, no se vean ellas impedidas o distorsionadas en su aplicación o vigencia por reglamentaciones limitativas del derecho de libre acceso a la información pública.*

En junio de 2003 en una de las sesiones de la Asamblea General de la OEA, los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los países miembros de la OEA proclamaron la *Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas*³² en la que se enfatiza la importancia de fortalecer la democracia. Para ello, se reconoce la necesidad del pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la libre

³² Disponible en http://www.oas.org/xxiiiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf

difusión de las ideas. Además de promover la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública, la declaración sostiene que la eliminación de toda forma de discriminación así como la inclusión de los pueblos indígenas en las sociedades e instituciones es un elemento indispensable para el continuo fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos.

V. C. Marco jurídico boliviano

V. C. 1. Antecedentes

Antes de analizar los instrumentos legales que contemplan al DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia es preciso dar cuenta de la normativa jurídica que, si bien no refiere al acceso a la información de manera directa, sí es fundamental para comprender el contexto en el que surgió la normativa que sí lo hace.

En primer lugar, vale resaltar la sanción, en julio de 1990, de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental³³, que no sólo regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado sino que también se propone lograr que todo servidor público rinda cuenta de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados así como la forma y resultado de su aplicación. En relación con esta ley, el 3 de noviembre de 1992 se aprueba el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública mediante el Decreto Supremo N° 23.318³⁴. El artículo 5° establece una relación entre el acceso a la información y la transparencia de la gestión pública:

Art. 5: Transparencia. El desempeño transparente de funciones por parte de los servidores públicos, base de la credibilidad de sus actos, involucra las siguientes acciones: a) generar y transmitir expeditamente información útil, oportuna, pertinente, comprensible, confiable y verificable, a sus superiores jerárquicos, a las entidades que proveen los recursos con que trabajan y a cualquier otra persona que esté facultada para supervisar sus actividades; b) preservar y permitir en todo momento el acceso a

³³ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/leyes/1178.pdf

³⁴ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/ds/ds23318a_b.pdf

esta información a sus superiores jerárquicos y a las personas encargadas tanto de realizar el control interno o externo posterior, como de verificar la eficacia y confiabilidad del sistema de información; c) difundir información antes, durante y después de la ejecución de sus actos a fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad respecto a lo esencial de la asignación y uso de recursos, los principales resultados obtenidos y los factores de significación que influyeron en tales resultados; d) proporcionar información ya procesada a toda persona individual o colectiva que la solicite y demuestre legítimo interés.

Toda limitación o reserva a la transparencia debe ser específica para cada clase de información y no general y estar establecida por ley, señalándose con claridad ante qué instancia y cómo debe responderse por actos reservados.

El 20 de abril de 1994, el Congreso de Bolivia sanciona la Ley N° 1551 de Participación Popular³⁵ con el fin de promover y consolidar el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica de Bolivia. Esta ley puede ser considerada como un claro antecedente a lo que será el derecho al acceso a la información dado que incorpora el concepto de control social. De esta manera, constituye uno de los primeros pasos de apertura para que el ciudadano controle la gestión pública. Esto queda claro en el artículo 7 que estipula, entre otras cuestiones, que las Organizaciones Territoriales de base pueden proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos así como acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.

Otro claro antecedente es la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo³⁶ sancionada el 23 de abril de 2002 por el Congreso. Además de establecer las normas que regulan la actividad administrativa del sector público, la ley tiene por objeto hacer efectivo el ejercicio del derecho de petición ante la Administración Pública. Así, establece que el principio de publicidad rige la actividad y actuación administrativa y

³⁵ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/leyes/1551.pdf

³⁶ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/leyes/2341.pdf

que los ciudadanos en su relación con la Administración Pública tienen el derecho de realizar peticiones de manera individual o colectiva así como de rectificar errores presentes en registros o documentos públicos. En su artículo 18 sostiene que *“Las personas tienen derecho a acceder a los archivos, registros públicos y a los documentos que obren en poder de la Administración Pública, así como a obtener certificados o copias legalizadas de tales documentos cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora, en imagen u otras, o el tipo de soporte material en que figuren”*, con excepción de aquellos expedientes que tengan información relativa a la defensa nacional, a la seguridad del Estado o al ejercicio de facultades constitucionales por parte de los poderes del Estado.

También es pertinente mencionar el Decreto Supremo N° 25.875³⁷ de 18 de agosto de 2000, que aprobó un Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) de implantación obligatoria en todas las entidades del sector público. Uno de los objetivos era transparentar y automatizar los procesos de gestión administrativa y financiera. En este sentido, este decreto marca un antecedente hacia el reconocimiento de la información como derecho. Así y con el apoyo del Banco Mundial, se buscó generar información financiera -presupuestaria, económica, contable, de gestión, de inversión, etc.- y no financiera, en distintos formatos, para el uso del Ministerio de Hacienda, las entidades del Sector Público y la ciudadanía en general. Un año después, se estableció el ámbito, las responsabilidades del uso y administración de información, que se genera y transmite a través del SIGMA mediante el Decreto Supremo N° 26.455³⁸ de 19 de diciembre de 2001. Al mismo tiempo, se dispuso que la información generada, enviada, recibida, archivada o procesada a través de este sistema tuviera la misma validez que los documentos escritos. De esa manera, lo que se buscaba era también sustituir flujos físicos de documentación escrita para que gradualmente vayan desapareciendo en los actos y actividades que realizan las actividades del sector público.

En 2004, se complementan las medidas anteriores a través del Decreto Supremo N° 27.328³⁹ de 31 de enero de 2004. Esta normativa estipula los principios, normas y condiciones que regulan los procesos de contratación de bienes, obras, servicios

³⁷ Disponible en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-25875.xhtml>

³⁸ Disponible en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-26455.xhtml>

³⁹ Disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_blv_decreto_cb_sp.pdf

generales y servicios de consultoría por parte del sector público. El decreto rige bajo el principio de transparencia y determina que los actos y la información de los procesos de las contrataciones estatales deben ser públicos y estar respaldados por documentos e información útil, oportuna, confiable, verificable y accesible. En el artículo 18 del decreto se establece que las entidades públicas tienen la obligación de enviar información sobre los procesos de contratación al Sistema de Información de Contrataciones Estatales para su difusión utilizando como medios Internet, correo electrónico y medios magnéticos, además de la publicación impresa en la Gaceta Oficial de Convocatorias.

En el año 2003, Bolivia será el escenario en el que se lleve a cabo la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Si bien la *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*⁴⁰ que resultará de esta Cumbre es de carácter no vinculante e iberoamericana, es necesaria mencionarla dado que, junto con los instrumentos legales internacionales e interamericanos anteriormente citados, constituirá uno de los documentos tenidos en cuenta en la elaboración de los Decretos Supremos N° 27.329 y 28.168 sobre acceso a la información pública. Esta declaración considera que la revolución informática y tecnológica abre mayores posibilidades de participación social, económica y política, por lo que debe trabajarse para disminuir la brecha digital y en un marco de gestión amplia, transparente, participativa y democrática. A su vez, reafirma la importancia del acceso a la información pública. El punto 12 de la declaración señala lo siguiente:

Reafirmamos nuestra voluntad de combatir la corrupción en los sectores público y privado y la impunidad, que constituyen una de las mayores amenazas a la gobernabilidad democrática. Reiteramos la importancia de la cooperación internacional incluyendo, en su caso, los procedimientos de extradición, en la efectiva lucha contra la corrupción respetando los procedimientos jurídicos de cada país. El acceso a la información en poder del Estado promueve la transparencia y constituye un elemento esencial para la lucha contra la corrupción y es condición

⁴⁰ Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/546070-declaracion-de-santa-cruz-de-la-sierra>

indispensable para la participación ciudadana y el pleno goce de los derechos humanos.

El antecedente inmediato del decreto actualmente vigente que regula el acceso a la información pública en la órbita del Poder Ejecutivo es el Decreto Supremo N° 27.329 de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental⁴¹ promulgado por el entonces presidente Carlos Mesa Gisbert, el 31 de enero de 2004, con el fin de contrarrestar la corrupción tan abigarrada en Bolivia. Este Decreto Supremo, elaborado por la Delegación Presidencial Anticorrupción (DPA)⁴², entendía al acceso a la información pública como un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia. A su vez, consideraba la transparencia informativa como un pilar fundamental de una buena gestión pública. Al tener acceso a la información pública, el ciudadano puede verificar el cumplimiento de las iniciativas. Por eso, pretendía lograr el respeto y asegurar el acceso a la información gubernamental a todas las personas sin distinción. Esta norma, que concebía a la información como insumo básico para el ejercicio de la ciudadanía, establecía que todas las entidades del Poder Ejecutivo tenían un plazo de 30 días, es decir, hasta el 3 de marzo del 2004, para adecuar sus sistemas informáticos y de información a efectos de hacer público aspectos como el Presupuesto Nacional y los Planes Anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviado al Sistema de Información de Contrataciones del Estado. Si bien este decreto implicó un avance, vale resaltar que algunos de sus artículos generaron rechazo. El 1° de marzo “Carlos Arce, presidente, y Freddy Morales, secretario ejecutivo, de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB), Verónica Basaure, secretaria general de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB), junto a otros ejecutivos de organizaciones de periodistas que en ningún momento fueron convocadas para el análisis y redacción del decreto mencionado, se reunieron en palacio de gobierno con el presidente Mesa y el coordinador general de la DPA, Apolinar Gómez, para

⁴¹ Disponible en <http://www.compendio.com.bo/leyes/D.S.27329.pdf>

⁴² La DPA fue creada, en 2003, por el presidente Carlos Mesa Gisbert como la Autoridad Central para continuar con la implementación de Bolivia de la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción de la OEA. Así, La misión de la DPA era la de promover y coordinar políticas y acciones de prevención y lucha contra la corrupción, en defensa de los intereses de la sociedad y del Estado. En junio de 2005 el Gobierno del presidente Eduardo Rodríguez dictó la Resolución Suprema N° 223.623 por la cual se dispuso el cierre de la Delegación Presidencial Anticorrupción y se creó la Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública.

solicitar la abrogación, en el menor tiempo posible, del D.S. 27329” (Camacho Azurduy, 2007). Específicamente, se criticaron los artículos que restringían el acceso a información titulada como “clasificada” en los ámbitos militar (art.5), de integridad territorial (art.6), financiero (art.7) y de relaciones externas (art.8) por considerar que vulneraban disposiciones legales vigentes, contenían inexactitudes e incluso problemas de redacción y copia textual de las excepciones planteadas en los Principios de Lima. A partir de las peticiones de los gremios periodísticos que buscaban consolidar la máxima divulgación, el presidente Mesa instruyó a la DPA que se trabaje de manera conjunta con estos para hacer las modificaciones pertinentes al decreto y, de esta manera, formular un nuevo Decreto de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental que derogara el anterior. El resultado de este trabajo fue El Decreto Supremo N° 28.168 promulgado el 17 de mayo del 2005.

V. C. 2. Normativa vigente

Como se indicó anteriormente, el Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo⁴³ fue sancionado en 2005 por el ex presidente Carlos Mesa Gisbert, consagrando el derecho de acceso a la información pública en manos del Poder Ejecutivo. Es importante destacar el avance que este Decreto Supremo significó para el acceso a la información en Bolivia en tanto mejoró la norma anterior y fue producto del trabajo conjunto entre la DPA y gremios periodísticos. Sin embargo, es importante remarcar la necesidad de contar con una ley. Por un lado, es fundamental garantizar el pleno acceso a los datos que pudiera tener no sólo el Poder Ejecutivo sino también aquel en posesión de los poderes Legislativo, Judicial y Electoral del Estado en Bolivia. Además, una ley exigiría un debate previo que permitiría no sólo darle mayor legitimidad a la norma sino que además haría posible mejorar el contenido de la misma evitando conflictos posteriores como ocurrió con el Decreto Supremo N° 27.329 que regulaba el acceso a la información previo a este decreto.

El Decreto N° 28.168 contempla dos formas de acceso a la información: directa e indirecta. De manera directa, las personas pueden acceder a la información pública a través de páginas electrónicas, publicaciones o cualquier otro formato de difusión. El acceso de manera indirecta se realiza por petición “a través de la Unidad de Información

⁴³ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/ds/ds28168.pdf

que las Máximas Autoridades Ejecutivas habilitarán en cada una de las entidades bajo su cargo o a través de la Unidad existente a la que dicha Autoridad le delegue expresamente esta función”.

Este Decreto argumenta que el acceso a la información pública, de manera oportuna, completa, adecuada y veraz es un requisito indispensable para el funcionamiento del sistema democrático y pilar fundamental de una gestión pública transparente.

A continuación se indicarán los puntos principales de este decreto. Ello se hará retomando y añadiendo otros elementos al modelo de análisis de las normas de acceso a la información pública propuesto por María Belén Elmiger y María Clara Güida (2009), basado, a su vez, en la organización no gubernamental Article19. Así, los elementos estructurales del Decreto Supremo N° 28.168 son:

- Finalidad del decreto: Garantizar el acceso a la información, como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del Poder Ejecutivo.
- Ámbito de aplicación: Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria. Cuando el Estado no tenga la participación social mayoritaria, este Decreto Supremo se aplicará a los servidores públicos o particulares que lo representen, en el marco de sus funciones y competencias
- Legitimación activa: Toda persona natural o jurídica, individual o colectivamente.
- Legitimación pasiva: Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria.
- Alcance: Toda información (documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital o en cualquier otro formato) que haya sido creada u obtenida por una entidad pública del Poder Ejecutivo y que se encuentre bajo su responsabilidad o el ámbito de su competencia. El peticionante no podrá pedir que se expida la información de una manera diferente a la que se encuentra almacenada o archivada en la entidad.

- Requisitos: Identificación del solicitante. La petición puede hacerse en forma verbal o escrita. No es necesario justificar el pedido ni hacerlo con el patrocinio de un abogado.
- Costos: Gratuito. Los costos de reproducción corren por cuenta del solicitante.
- Plazos: Máximo de 15 días hábiles para entrega de la información, salvo caso de denegatoria justificada.
- Excepciones: Información clasificada como secreta, reservada o confidencial, establecida en leyes con anterioridad a la petición.
- Causales de denegatoria: excepciones (información secreta, reservada o confidencial), inexistencia de información o falta de competencia para brindar información cuando le corresponda a otra entidad.
- Publicación obligatoria: Las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación deben publicar, por lo menos, la siguiente información:
 - Presupuesto aprobado por el Tesoro General de la Nación (TGN).
 - Nómina de servidores públicos y consultores permanentes y eventuales, pagados por el TGN o por otras fuentes de financiamiento.
 - Datos principales de los contratos de bienes, obras y servicios y convenios celebrados por la institución.
 - Programas Operativos Anuales.
 - Reportes anuales de ejecución presupuestaria.
 - Planes anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviados al Sistema de Información de Contrataciones del Estado – SICOES y reportes actualizados de su ejecución.
 - Los convenios y tratados internacionales vigentes para el país, así como los instrumentos relativos a su celebración y vigencia, serán publicados en la Gaceta Oficial de Bolivia.
 - El Ministerio de Hacienda publicará en su página electrónica la estructura y escalas salariales vigentes en las Instituciones que conforman el Poder Ejecutivo.
- Organismo de Aplicación: Los Señores Ministros de Estado en sus respectivos Despachos y la Delegada Presidencial Anticorrupción quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del Decreto Supremo.
- Organismo de Denuncia: Ministerio Público

- Responsabilidad de los funcionarios: administrativa, civil y penal.

Vale remarcar que este decreto también posibilita el derecho de acceso a datos personales (habeas data) y la eventual complementación, eliminación o rectificación de los datos registrados.

Como ya se explicitó previamente, en 2006 se instaló en Bolivia la Asamblea Constituyente con el fin de redactar lo que después sería la nueva Constitución. Entre todos los temas discutidos, estuvo presente el de Derecho a la Información y el de Derecho a la Comunicación. Según lo explicado por Camacho Azurduy (2007), varias organizaciones presentaron ante la Asamblea Constituyente propuestas⁴⁴ sobre este tema. La Asociación de Periodistas de La Paz, por ejemplo, presentó un documento elaborado por Antonio Vargas y Arturo Cárdenas en el que se proponía ampliar el inciso b) del artículo 7 de la entonces Constitución para garantizar el derecho ciudadano a recibir, pedir y acceder a la información y a recibirla sin restricciones. La Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia, junto a la Plataforma Ciudadana por los Derechos a la Comunicación y la Información, también aspiraba a la ampliación del inciso b) de dicho artículo, pero con un enfoque que abarcaba tanto la comunicación como la información, la opinión y la interpretación. En esta propuesta también intervino José Luis Aguirre, representante de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias en Bolivia y miembro de la Plataforma CRIS estableciendo la incorporación de la dimensión comunicacional en el capítulo de Disposiciones Generales del texto constitucional. Así, se manifestaba que el Estado debía reconocer la práctica de la interculturalidad y el valor del diálogo como medio fundamental para la convivencia pacífica y armónica de la sociedad boliviana y como instrumento central para su desarrollo. En este sentido, se propusieron artículos para un régimen de la comunicación e información tales como el derecho al ejercicio pleno e irrestricto de su libertad de expresión, el derecho a acceder a mensajes e informaciones, así como a participar en los procesos de intercambio de sentidos y en el uso de recursos tecnológicos de emisión, búsqueda, recepción, registro e intercambio de contenidos, el derecho a fundar y gestionar medios de comunicación en equidad e igualdad de oportunidades y el derecho a recibir la protección y garantía del Estado para el pleno, democrático y libre ejercicio

⁴⁴ En el texto del autor, disponible en http://www.carloscamacho.net/pdf/camacho_carlos_cultura_de_transparencia_primera_edicion_revisada.pdf, pueden leerse las diferentes propuestas.

de sus derechos a la comunicación e información. Por su parte, la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia también presentó ante la Asamblea Constituyente una propuesta de contenidos, en la que se declaraba que tanto la libertad de expresión como el derecho irrestricto a la información debían ser un derecho fundamental. En el mismo documento se mencionaba la creación de la Contraloría Social como opción para recuperar lo público por parte de la ciudadanía y como órgano para promover acciones de participación directa de los ciudadanos para la adecuada gestión pública.

También hubo una propuesta comunicacional del Plan Nacional Indígena Originario de Comunicación Audiovisual, en el marco del Pacto de Unidad de las Organizaciones Nacionales Indígenas, Originarias y Campesinas para la Nueva Constitución Política del Estado, que entendía a la comunicación como derecho humano fundamental, colectivo e individual. También se proponía que el Estado garantizara el ejercicio del derecho a la comunicación, al acceso universal a la información, al conocimiento, y a la libre expresión sin discriminación, así como el derecho a establecer modelos propios de comunicación indígenas, originarios y campesinos. Por eso, también se planteaba que el Estado velara a través de la comunicación, por el respeto y cumplimiento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como por los derechos colectivos de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios y Campesinos, fortaleciendo y revitalizando sus prácticas, su cosmovisión y su identidad cultural. Por ello, sugerían que se fomentara la comunicación bajo los principios de Unidad en la Diversidad, Reciprocidad, Complementariedad, Solidaridad, Interculturalidad, Intraculturalidad, Equidad de Género, Participación, Control Social y Consentimiento Libre Informado Previo.

Finalmente, la nueva Constitución de Bolivia⁴⁵, promulgada en febrero de 2009 tras un referéndum constitucional convocado por el Congreso, retoma algunas de las propuestas e incluye varios artículos que se refieren explícitamente el derecho a la información, a la comunicación y al acceso a la información pública. Asimismo, el texto constitucional hace hincapié, en su artículo 1º, en que “*Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país*”. El inciso 2 del artículo 8º señala que el Estado “*se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad,*

⁴⁵ Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/leyes/CPE.pdf

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". Cabe resaltar que en el inciso 1 de este mismo artículo se señala que el Estado también asume y promueve principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (este principio en el idioma quichua significa "no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón", es un principio del imperio Inca que trascendió y se mantuvo en la nación Qulla), suma qamaña (esta expresión deriva del idioma aymara y significa "vivir bien"), ñandereko (el principio es de origen guaraní y significa "vida armoniosa"), teko kavi (es una expresión guaraní que puede ser entendida como "vida buena"), ivi maraei (este principio guaraní significa "tierra sin mal") y qhapaj ñan (esta extensión del sistema Ayllu puede entenderse como "camino o vida noble").

El artículo 21° se refiere al derecho a la privacidad, la intimidad, la libertad de expresión y pensamiento y el acceso a la información implícitamente:

Artículo 21. Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos:

[...]2. A la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen 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. [...]

Si bien es necesario contar con una ley que regule el acceso a la información pública, vale la pena recalcar la importancia de que el DAIP esté consagrado en la Constitución siendo ésta, como se ha indicado previamente, la norma suprema del

ordenamiento jurídico boliviano y gozando de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. En el artículo 24 de la Carta Magna hay una mención directa al acceso a la información pública. Dicho artículo establece que:

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.

El texto constitucional también alude, en el artículo 26, al derecho de los ciudadanos a participar e indica que este derecho comprende la fiscalización de los actos de la función pública.

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:

[...]5. La fiscalización de los actos de la función pública.

La Constitución cuenta además con un capítulo entero (capítulo 7) referido a la Comunicación Social. Dentro de ese capítulo, el artículo 106 establece, entre otras cuestiones, que:

Artículo 106.

I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.

II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos 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.

IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

Cabe resaltar el artículo 232 dado que explicita que “*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*”.

El artículo 242 de la Constitución del Estado Plurinacional del Bolivia también resalta la importancia de la transparencia en la gestión pública a los fines de la participación y el control social. Dicho artículo señala que:

Artículo 242. La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley:

- 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 gobierno y las entidades territoriales 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 que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.*
- 6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado. [...]*

En la Constitución también existen otros artículos que si bien no refieren al acceso a la información pública, sí se relacionan con el derecho a la comunicación e información. Estos son:

Artículo 30. 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:

[...]8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios

Artículo 75. Las usuarias y los usuarios y las consumidoras y los consumidores gozan de los siguientes derechos:

[...] 2. A la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen.

Artículo 107.

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 discapacitados.

II. La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.

III. Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.

IV. El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.

Vale señalar que, según el Artículo 237 de la Constitución, el servicio público está obligado a inventariar y custodiar en sus oficinas documentos sin sustraerlos ni destruirlos.

Por último, es necesario destacar el Decreto Supremo N° 214⁴⁶ dado que se complementa con las normas constitucionales mencionadas y el Decreto Supremo N° 28.168 del 17 de mayo de 2005 para definir el ámbito de los sujetos obligados por el

⁴⁶ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/ds/ds214.pdf

derecho de Acceso a la Información Pública reconocido en la Constitución. Este Decreto del año 2009 aprueba la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción (PNTLC), que contempla cuatro ejes de acción preventiva y anticorrupción: Fortalecimiento de la participación ciudadana, Fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública y el derecho de acceso a la información, Medidas para eliminar la corrupción y Mecanismos de fortalecimiento y coordinación institucional. En el primer artículo del decreto se indican los objetivos del mismo:

ARTÍCULO 1.- (OBJETO).- El presente Decreto Supremo tiene por objeto aprobar la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, PNTLC, que en Anexo forma parte de ésta disposición normativa, con la finalidad de contar con instrumentos orientados a la prevención, investigación, transparencia, de acceso a la información y sanción de actos de corrupción.

La PNTLC, que responde a los postulados y principios sobre prevención y lucha contra la corrupción establecidos en la Constitución Política del Estado, entiende que para impulsar la transparencia en la gestión pública es necesario el acceso a la información, el control social, la ética y la rendición pública de cuentas. Así, en el anexo del decreto se define al acceso a la Información como “un derecho fundamental de las personas a conocer el manejo de la cosa pública. Permite a los ciudadanos saber acerca del destino y uso de los recursos públicos, constituyéndose en un instrumento de participación ciudadana”. Garantizar el acceso a la información es, de esta manera, un modo de incrementar la transparencia estatal así como también una herramienta para combatir la corrupción.

En el artículo 2° el decreto señala que todas las instituciones de los cuatro poderes del Estado, es decir, los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral así como todas las entidades territoriales autónomas deben trabajar por la transparencia en sus instituciones y para prevenir y sancionar actos de corrupción. Entonces, esta normativa abre el alcance, en cierto modo, del acceso a la información.

El anexo del Decreto Supremo N° 214 señala la importancia de promover el control social para la erradicación de la corrupción, es decir, “fomentar la participación activa de toda persona individual o colectiva en los procesos, acciones y resultados que desarrollan las instituciones del Estado Plurinacional de Bolivia para el logro de sus

objetivos”⁴⁷. También plantea que para profundizar la transparencia es importante ampliar la base de sujetos obligados en materia de transparencia, garantizar la publicidad de un catálogo mínimo de información y documentos sin necesidad de requerimiento ciudadano, universalizar el uso de Internet y las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs), sistematizar la información para hacerla accesible y diversificar los soportes en los que la información se entrega a la ciudadanía. Por otro lado, presenta los mecanismos que permitirían fortalecer al acceso a la información, a saber: apoyar la formalización de un régimen de acceso a la información pública, generar mecanismos administrativos expeditos para que las solicitudes de información sean debidamente atendidas y promover la generación de un Sistema de archivo de la información.

V. C. 3. Proyecto de Ley

Existe un Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁴⁷ cuyo objetivo no es otro que reglamentar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Estado Plurinacional de Bolivia. El documento, redactado por el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, establece los requisitos, condiciones, plazos y procedimiento para que cualquier persona interesada pueda acceder y obtener información pública en tenencia del Estado, en todas sus entidades e instituciones. El Proyecto de Ley considera que tanto la transparencia como el acceso a la información son instrumentos que contribuyen a que los bolivianos participen en la construcción del Estado Plurinacional. Actualmente, el Proyecto es debatido en la cámara de diputados. Según el diputado Javier Zabaleta⁴⁸, aún falta consenso en algunos temas, por lo que la norma podría ser sancionada y promulgada recién a fin de 2012. A continuación, se destacan los puntos más relevantes de este proyecto que se rige por los principios y valores establecidos en la nueva Constitución Política del Estado.

⁴⁷ Disponible en <https://docs.google.com/document/edit?id=ILT1dLI9s2sQCUdFB4KW9IcBXmmbAHHkBfaiW1wNwa2S>

⁴⁸ De acuerdo a la siguiente noticia: MEALLA, Luis. (2012, septiembre 2). Servidor que oculte información podrá ser sancionado con cárcel. *La Razón, Nacional*. [en línea]. [consulta: 13 de septiembre 2012]. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Servidor-oculte-informacion-sancionado-carcel_0_1679832076.html

En primer lugar cabe destacar que, en caso de aprobarse sin modificaciones al respecto, la ley se aplicaría a todos los Órganos del Estado, es decir, tanto el Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial como Electoral serían sujetos de legitimación pasiva. También lo serían el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, la Contraloría General del Estado, la Procuraduría General del Estado, las Fuerzas Armadas, la Policía Boliviana y las entidades territoriales autónomas, incluyendo las autonomías indígenas originario campesinas. El Proyecto extiende el ámbito de aplicación a las entidades públicas, las empresas e instituciones públicas descentralizadas, desconcentradas, autárquicas y empresas mixtas así como a las personas privadas, naturales o jurídicas que hayan suscrito contratos con el Estado o tengan su autorización para la prestación de servicios público. Otros de los sujetos de legitimación pasiva que incorpora el Proyecto son las entidades privadas en las que el Estado participe económicamente y las entidades privadas que reciban fondos o bienes, de cualquier origen, para la consecución de fines de interés público o fines sociales. Estas disposiciones no limitarían a cualquier otro tipo de organización que quiera poner en conocimiento de la sociedad información que se considere de interés público, pero sí ampliaría el alcance que tiene el Decreto Supremo N° 28.168 actualmente en vigencia.

La primera parte del Proyecto establece que el Estado, junto a las entidades públicas y las entidades que prestan servicios, debe difundir por los medios oficiales todas las normas de carácter general que dictaren y debe promover su difusión a través de todos los medios posibles, para que lleguen a los interesados y a la sociedad en general.

Los portales Web se destacan como un instrumento importante de difusión. Por ello, establece cuáles son los contenidos mínimos que los sujetos de legitimación pasiva deben publicar y difundir a través de sus portales web. A su vez, señala que estos portales deberán respetar el sentido plurinacional y, en la medida de sus posibilidades, deberán publicar en lengua quechua, aymara y/o guaraní, o en otros idiomas reconocidos en el Estado. Por su parte, el portal Web de internet del gobierno, como medio o soporte informático y electrónico, centralizado es considerado un instrumento de acceso a la información pública.

En lo que refiere específicamente al acceso a la información pública, el primer inciso del artículo 25 el proyecto sostiene que:

I. Todos los ciudadanos, sin distinción 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, tienen el derecho de solicitar y recibir información pública de parte del Estado. En ningún caso se exigirá a los peticionarios o solicitantes expresión de causa o motivo para el ejercicio de este derecho.

En otro de los artículos se vuelve a señalar que para obtener información y documentos públicos no se necesita de una orden judicial o requerimiento fiscal. El derecho de acceso a la información no podrá ser ejercido sobre la información clasificada como secreta, reservada o confidencial y en caso de duda siempre deben interpretarse a favor del derecho de acceso a la información.

De acuerdo a lo previsto por el Proyecto de Ley, la información deberá ser otorgada en un plazo máximo de diez días hábiles pudiendo prorrogarse por veinte días hábiles adicionales cuando resulte complejo reunir la información o cuando el volumen de la misma sea grande. Si en el plazo de veinticuatro horas de recibida la información el solicitante advierte que ésta es incompleta, podrá solicitar la información faltante. La entidad requerida deberá procesarla y entregarla en el plazo de dos días perentorios. En caso de no existir respuesta, se considera denegada la solicitud, abriéndose la vía de impugnación administrativa. El Proyecto indica que la entrega de la información pública no tiene ningún costo para el peticionario y, en caso de ser posible, le será enviada por correo electrónico. Cuando la información sea solicitada en otro soporte o en el caso que se necesite algún medio de reproducción, la entidad requerida cuantificará el costo y lo comunicará al solicitante para que éste cubra el monto.

Es notable el hecho de que el Proyecto prevea que los sujetos de legitimación pasiva deban contar con Unidades de Transparencia, cuya responsabilidad será la de recibir y procesar las solicitudes de información. A su vez, contempla que aquellas entidades que no tengan la capacidad y presupuesto necesarios para contar con una dicha Unidad, deberán designar un Oficial de Información para que atienda, procese y entregue la información pública solicitada.

El Proyecto no sólo indica que las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción del derecho de acceso a la información, sino que también establece que durante el primer trimestre de cada año las Máximas Autoridades Ejecutivas y los responsables de las entidades remitirán al Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción un informe o reporte de las solicitudes de información, los resultados y la situación de las mismas, incluyendo las denegatorias e impugnaciones presentadas, del año anterior.

Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta la actual falta de ley, el hecho de que el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública esté siendo debatido en la cámara de diputados es un gran avance. Además de su sanción, es importante que las modificaciones que se le hagan al proyecto antes de convertirse en ley sean en pos de una mayor transparencia y para garantizar una apertura informativa máxima así como un proceso de pedido de información que sea realmente sencillo, rápido y efectivo.

VI. Pueblos indígenas y movimientos sociales en Bolivia

“El pueblo aprendió que estaba solo... El pueblo aprendió que estaba solo y que debía pelear por sí mismo y que de su propia entraña sacaría los medios, el silencio, la astucia y la fuerza”

Rodolfo Walsh⁴⁹

“Las agrupaciones humanas tienen un propósito principal: conquistar el derecho que todo el mundo tiene a ser diferente, a ser especial, a sentir, a pensar y vivir cada uno a su manera”

Vacili Grossman⁵⁰

VI. A. Pueblos indígenas en Bolivia

Evo Morales se convirtió en el primer presidente indígena de Bolivia en enero de 2006. En un país en el que la mayoría de la población es de origen indígena, pero en el que serlo era sinónimo de pobreza y exclusión, esto fue un momento histórico sin precedente alguno. El país cuenta con una población de características particulares. Se trata de una realidad heterogénea en cuanto a etnia, raíces culturales y desarrollo económico. Bolivia es el país latinoamericano con el mayor porcentaje de indígenas. Según la Encuesta de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de 2009⁵¹, el 52,27% de la población es indígena. Ahora bien, es pertinente explicitar que la población indígena no es homogénea, sino que se existen diferentes pueblos. Cada uno de ellos tiene su propio lenguaje, costumbres, formas de propiedad y esquemas jurídicos.

En Bolivia coexisten más de 30 pueblos indígenas⁵² distribuidos en las tierras altas y tierras bajas, teniendo algunos de ellos presencia numérica importante - como es el caso de los quechuas, aymara, chiquitanos y guaraníes- en tanto que otros son más pequeños demográficamente. Gran parte de esta diversidad étnica se concentra en la zona amazónica. Allí se ubican los siguientes pueblos: Afroboliviano, Araona, Ayoreo,

⁴⁹ WALSH, RODOLFO (1973): *Un oscuro día de justicia*, Buenos Aires, Siglo XXI.

⁵⁰ GROSSMAN, VACILI (2007): *Vida y destino*, Barcelona: Galaxia Gutenberg.

⁵¹ Disponible en <http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30801> y en el Anexo del trabajo.

⁵² Se puede conocer más sobre los pueblos (historia, aspectos culturales, demografía, infraestructura, economía, etc.) en <http://www.amazonia.bo/pueblos.php>

Baure, Canichana, Cavineño, Cayubaba, Chacobo, Chiman, Chiquitano, Ese Ejja, Guarasugwe, Guarayo, Itonama, Joaquiniano, Lecos, Machineri, Maropa, Moré, Mositén, Movima, Moxeño, Nahua, Pacahuara, Sirionó, Tacana, Toromona, Yaminahua, Yuqui y Yuracare. En el Chaco se encuentran los pueblos Guarani, Tapiete y Weenhayek, mientras que en los Andes se ubican los pueblos Aymara, Quechua y Uru. Casi el 40% de los indígenas no habla español. Los indígenas han sabido preservar las tradiciones de sus ancestros en la vestimenta, la lengua y el estilo de vida (Valenzuela Fernández; 2004).

Más allá de las diferencias culturales, idiomáticas y organizativas, lo que queda claro es la importancia que tienen los pueblos indígenas para el país. Son la mayoría de la población, pero aún así recién en los últimos años “han logrado inscribir sus demandas y derechos en la agenda social y política nacional, generando una dinámica alrededor del ejercicio de sus derechos colectivos como pueblos, que incide con fuerza en la discusión que hoy se realiza en torno a la naturaleza de la sociedad boliviana, la democracia y el propio Estado” (CEPAL; 2005).

En Bolivia, ser indígena es sinónimo de pobreza. La pobreza que afecta a los indígenas bolivianos suele ser mayor que la que afecta a otros grupos de la sociedad. Según el Censo del 2001⁵³, que indica que la población total es de 8.274.325, casi cinco millones de bolivianos vive en condiciones de pobreza y de ellos el sector más afectado son los pueblos indígenas y originarios (Valenzuela Fernández; 2004). De acuerdo a los resultados de este censo, en el área rural el 90,8% de la población se ve aquejada por esta situación, mientras en las ciudades la pobreza agobia al 39%. Esta clara asimetría entre incidencia de la pobreza en el campo y en la ciudad tiene su correlato por etnicidad, dado que en el área rural es mucho mayor la concentración de población indígena. La ya mencionada Encuesta de Hogares del INE de 2009, muestra que en las áreas urbanas el 44,11 % de la población es indígena, mientras que en las zonas rurales los pueblos originarios constituyen el 69,3% de la población. Esta misma encuesta⁵⁴ permite ver que desde el 2007 al 2009 ha disminuido la incidencia de pobreza, pero aún así siguen existiendo diferencias según se viva en el área rural o en la urbana. Si se vive

⁵³ En la página <http://apps.ine.gob.bo/censo/entrance.jsp> puede encontrarse toda la información relativa al Censo 2001.

⁵⁴ Disponible en <http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30601> y en el *Anexo* de este trabajo

en el área urbana la incidencia de pobreza es del 44,55% mientras que en el área rural esta incidencia trepa al 66,43%. Para Valenzuela Fernández (2004), la pobreza indígena urbana se explica por la situación precaria de inserción laboral que acoge preferentemente mano de obra indígena migrante en el sector informal de la economía. Esto redundaría en la calidad del empleo y las oportunidades de acceder a fuentes de ingresos. En cambio, la pobreza indígena rural se explica por la falta de infraestructura productiva, de articulación con los determinantes de la productividad agrícola y pecuaria, y de adecuado acceso a mercados de bienes agropecuarios. Vale aclarar que el autor aborda la problemática indígena en Bolivia en base a los resultados del Censo del 2001. Si bien sería pertinente contar con datos más actuales, lo cierto es que recién el 21 de noviembre de 2012 se llevó a cabo un nuevo Censo de Población y Vivienda en Bolivia. Por otro lado, las últimas informaciones disponibles del INE son del año 2009 y en base a la Encuesta de Hogares que, aunque recopila información de variables socioeconómicas y demográficas de la población boliviana para la formulación, evaluación, seguimiento de políticas y diseño de programas de acción en el área social, no conlleva el mismo nivel operativo estadístico que un censo.

Para poder entender la situación actual de los pueblos indígenas en Bolivia, es necesario comprender cuál fue su punto de partida. Así, es preciso mencionar la “enorme falencia, comparable a una falla geológica, que consistió en la exclusión del 90% de la población boliviana conformada por indígenas en la fundación de la República” (Quiroga y Flores; s.f.) en 1825. Dado que excede los objetivos y que no es el fin de este trabajo hacer un recorrido histórico de los pueblos indígenas en Bolivia, se tendrá en cuenta lo sucedido desde 2004 en adelante haciendo la referencia pertinente a sucesos anteriores que permitan entender la situación actual. Así, por ejemplo, no puede omitirse que hace 50 años, los indígenas tenían prohibido caminar por las plazas principales de los pueblos mientras que hoy se pasean por los pasillos del palacio presidencial (Chaplin; 2010). Este cambio da cuenta del reconocimiento que han logrado los pueblos indígenas. Dicho reconocimiento ha tenido su implicancia en el ordenamiento jurídico. Desde esta perspectiva, se ha pasado de una situación de inexistencia jurídica de los pueblos indígenas a su reconocimiento como sujetos con derechos colectivos específicos, más allá de aquellos que les reconocen las leyes en tanto ciudadanos del Estado boliviano. Ahora bien, es importante considerar las repercusiones que cada una de las disposiciones jurídicas sancionadas ha tenido y tiene.

No sólo hay que sopesar lo que sostiene cada una de las normas sobre los pueblos indígenas sino que también hay que reparar en los cambios, algunos de ellos estructurales, que han generado o permitido generar. En ese sentido, más allá que el presente trabajo se propone analizar la situación de los pueblos indígenas en Bolivia entre 2004 y 2012, se vuelve necesario citar normativas anteriores que han posibilitado cambios determinantes en el orden social.

En primer lugar, vale destacar el convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales⁵⁵, aprobado en 1989 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Bolivia aprobó y ratificó este Convenio a través de la Ley N° 1257 el 11 de julio de 1991. De esa manera, quedó obligada a su cumplimiento. Entre otras cuestiones, Bolivia se comprometió a “asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”. Así, debe respetarse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales así como garantizar el pleno goce de los derechos humanos, libertades fundamentales y derechos generales de ciudadanía. Al ratificar el convenio, el gobierno Boliviano asumió la responsabilidad de consultar a los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente así como respetar la importancia que para los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios. Más allá de lo estipulado en el Convenio 169 y la reivindicación internacional que ello conlleva para los pueblos indígenas, vale remarcar que este convenio permitió y causó la modificación del sistema jurídico boliviano. La aplicación del Convenio 169 en Bolivia originó la adecuación de la Constitución, diversas leyes y el Código de Procedimiento Penal boliviano, motivando, al mismo tiempo, la aprobación y ratificación de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y de los pueblos indígenas (Villaroel Sandoval; s.f.).

La primera ley nacional en utilizar, con valor de categoría jurídica, el concepto de Pueblo Indígena fue la Ley N° 1333⁵⁶ de Medio Ambiente sancionada en abril de 1992. En el artículo 78, se estipula que el Estado debe crear “los mecanismos y procedimientos necesarios para garantizar la participación de comunidades tradicionales

⁵⁵ Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>

⁵⁶ Disponible en http://www.oas.org/dsd/fida/laws/legislation/bolivia/bolivia_1333.pdf

y pueblos indígenas en los procesos del desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables”. Aún así, las normativas que permitirán un cambio estructural serán sancionadas en 1994. La primera de ellas será la ya mencionada Ley N° 1551 de Participación Popular⁵⁷ sancionada el 20 de abril de 1994 por el Congreso de Bolivia con el fin de promover y consolidar el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica de Bolivia. Esta ley no sólo reconoce personalidad jurídica a las Organizaciones Territoriales de Base sino que también en su artículo 3° define como sujetos de la Participación Popular a las Organizaciones Territoriales de Base, expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias. La importancia de esta ley para los pueblos indígenas radica en el hecho de que le otorga a las Organizaciones Territoriales de Base el carácter de personas jurídicas de derecho público y con ello el derecho a proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio, acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular así como representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario. Por otro lado, en agosto de 1994 se aprueba la “Reforma a la Constitución Política del Estado” a partir de la cual la nación boliviana pasa a ser “multiétnica y pluricultural”. Esto se complementó con el reconocimiento de derechos específicos a los pueblos indígenas a través del artículo 171. El mismo sostenía que:

Art. 171.- Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la Ley los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional y especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales, su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y

⁵⁷ Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/marco_legal/leyes/1551.pdf

campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y a las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las funciones de los poderes del Estado.

Si bien esta no es la Constitución que está en vigencia, vale destacarla en tanto fue la primera vez que la Carta Magna incluyó derechos específicos de los pueblos indígenas tales como el reconocimiento como pueblos, el reconocimiento de los territorios indígenas, de su identidad y cultura, de su capacidad jurídica. Como se puede ver, los pueblos indígenas tuvieron que esperar hasta 1994 para tener un reconocimiento constitucional. Por otro lado, esta reforma evidencia “...la importancia social y política de la identidad y la identificación étnica como articulador de actores, agentes y procesos sociales en una suerte de reemplazo a la interpelación política desde la posición de clase” (Molina Barrios y Vadillo Pinto; 2007).

En 2004, se sanciona la Ley N° 2771⁵⁸ de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas que norma la participación de las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas en la postulación de candidatos a procesos electorales. Según esta ley, los pueblos indígenas pueden participar en la formación de la voluntad popular y postular candidatos en los procesos electorales, en el marco de lo establecido en la presente ley, debiendo obtener su registro del Órgano Electoral. Los principios que orientan la participación son: la gratuidad y celeridad, la transparencia y acceso a la información, la igualdad, la equidad, la participación democrática y los usos y costumbres de los pueblos indígenas que deberán ser respetados. De esta manera, la ley abrió la posibilidad de participación electoral a los pueblos indígenas así como a las Agrupaciones Ciudadanas. Esto significó la posibilidad de participación directa o en alianzas para la postulación de candidatos a alcaldes y concejales, en el nivel municipal; a prefecto, en el nivel departamental; y a presidente, vicepresidente, senadores y diputados, en el nivel nacional. Vale señalar que la ley entiende que las Agrupaciones Ciudadanas son creadas exclusivamente para participar en la actividad política del país

⁵⁸ Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=319>

mientras que los pueblos indígenas son organizaciones con personalidad jurídica propia reconocida por el Estado, cuya organización y funcionamiento obedece a los usos y costumbres ancestrales. Más allá de las modificaciones que sufrió esta ley en 2010 a través de las Leyes 018 y 026, queda claro que la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas al reformar el sistema electoral ha posibilitado la participación política de los pueblos indígenas, a través de sus propias formas de organización, sin tener que adoptar formas de política ajenas a su cultura.

La sanción de la Ley de Hidrocarburos N° 3058⁵⁹ de 2005 implicó un avance jurídico para los pueblos indígenas en tanto da respuesta a una de sus demandas históricas: la nacionalización de los hidrocarburos en cumplimiento de los resultados del Referéndum del 18 de julio de 2004. La ley estipula, en el artículo 16, que los yacimientos de hidrocarburo, cualquiera que sea el estado en que se encuentren, son de dominio originario del Estado. A su vez, establece, a través del artículo 114, el derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, originarios y campesinos cuando se pretenda desarrollar cualquier actividad hidrocarburífera. Vale citar el artículo 115 en el que se señala la naturaleza de la consulta:

En concordancia con los Artículos 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT, la consulta se efectuará de buena fe, con principios de veracidad, transparencia, información y oportunidad. Deberá ser realizada por las autoridades competentes del Gobierno Boliviano y con procedimientos apropiados y de acuerdo a las circunstancias y características de cada pueblo indígena, para determinar en qué medida serían afectados y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las Comunidades y los Pueblos Indígenas y Originarios. La Consulta tiene carácter obligatorio y las decisiones resultantes del proceso de Consulta deben ser respetadas. En todos los casos, la Consulta se realizará en dos momentos: a) Previamente a la licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las medidas, obras o proyectos hidrocarburíferos, siendo condición necesaria para ello; y, b) Previamente a la aprobación de los Estudios de Evaluación

⁵⁹ Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1>

de Impacto Ambiental. Cuando se trate de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental para actividades, obras o proyectos hidrocarburíferos a desarrollarse en lugares de ocupación de las Comunidades y Pueblos Campesinos, Indígenas y Originarios y áreas de alto valor de biodiversidad, necesariamente tendrán que ser los de categoría 1 (Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Analítico Integral).

En el caso que las actividades hidrocarburíferas en territorios indígenas tengan impactos negativos, las comunidades deberán ser compensadas financieramente por parte de los titulares de las actividades según lo establecido en el artículo 119. Además de responder a una demanda de los pueblos indígenas, se vuelve menester destacar que distintas organizaciones indígenas de Bolivia han trabajado en esta ley. Quizás por eso, la Ley de Hidrocarburos protege los derechos de los pueblos indígenas de manera específica yendo más allá de otras disposiciones legales. Además, a partir de lo previsto por la Ley se ha constituido en Bolivia el Fondo de los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos y de Comunidades Interculturales, con recursos provenientes de los Impuestos de los Hidrocarburos. El Tesoro General de la Nación transfiere recursos al Fondo para ser administrado por el Consejo de Organizaciones indígenas originario campesinas e interculturales, con el objeto de que se destinen recursos a proyectos productivos, sociales y de fortalecimiento organizacional a las distintas comunidades indígenas para facilitarles emprendimientos productivos que tengan por finalidad erradicar la pobreza a través de estas transferencias de recursos no reembolsables (ONU; 2011).

Siguiendo esta línea, también vale dar cuenta del Decreto Supremo N° 29.033⁶⁰ de 16 de febrero de 2007 que establece el Reglamento de consulta y participación para actividades hidrocarburíferas complementando a la Ley de Hidrocarburos N° 3058. Aunque regule de manera específica las actividades hidrocarburíferas, este decreto al instituir cómo se debe proceder cuando estas actividades se realizan en tierras comunitarias de origen, propiedades comunitarias o tierras de ocupación y acceso crea un antecedente para cualquier emprendimiento futuro que podría involucrar a la

⁶⁰ Disponible en <http://www.cejis.org/sites/default/files/D.S.29033%20Reglamento%20de%20Consulta%20y%20Participacion%20actividades%20hidrocarburiferas.pdf>

población indígena. La ley establece que la consulta debe realizarse de manera previa, obligatoria y oportuna y que las personas que participen de ésta consulta deben estar plenamente informadas de la actividad hidrocarburífera así como de los impactos socio ambientales de dicha actividad. En caso que el proceso de consulta no cumpla con lo estipulado por la ley o que la empresa no brinde adecuadamente información sobre la actividad hidrocarburífera, la consulta puede ser anulada.

También en el 2007, más precisamente el 13 de septiembre, se aprueba la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁶¹ reconocida por el Estado boliviano mediante la Ley N° 3760 del 07 de noviembre de 2007. La declaración tiene un total de 46 artículos que establecen los distintos derechos de los pueblos indígenas. Si bien todos ellos son de suma importancia, se citan a continuación aquellos que son pertinentes a los fines de este trabajo:

Artículo 5. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 18. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 23. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

⁶¹ Disponible en http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

Artículo 27. Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

Como ya se explicó en el *Marco Histórico*, después de ser pospuesto en dos ocasiones, se realiza, en enero de 2009, el referéndum en el que participó más del 90% de la población, y en el que con un 61,43% de votos favorables se aprobó la nueva Carta Magna. El 7 de febrero de 2009 el Presidente Evo Morales promulga la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que entra en vigencia dos días después al ser publicada en la Gaceta Oficial. La importancia de la nueva Carta Magna radica no sólo en los derechos que consagra respecto a los pueblos indígenas, sino que también en el hecho que distintas organizaciones de pueblos indígenas participaron e hicieron propuestas para su redacción. En la nueva Constitución Política del Estado hay un total de 157 artículos y un capítulo específico dedicado a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, cumpliendo con los instrumentos internacionales como la declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos los Pueblos Indígenas y el convenio 169 de la OIT. También hay capítulos específicos sobre la jurisdicción y la autonomía de los pueblos indígena originario campesinos. A continuación se citarán y explicarán los artículos más relevantes.

Ya desde los primeros artículos, el texto constitucional evidencia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas al señalar que:

Artículo 2. 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.

Artículo 3. 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.

Como puede apreciarse, se establece una sola fórmula incluyente para referirse a naciones y pueblos “Indígena Originario Campesinos”. De hecho, en uno de los artículos se determina que:

Artículo 30. I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

Uno de los temas sobresalientes en la nueva Constitución refiere a la autonomía. Así, se establecen cuatro niveles de autonomías: Indígena Originaria Campesina, Departamental, Regional y Municipal, “todas ellas con igual, rango constitucional y sin subordinación de una sobre la otra”. Entre los distintos artículos que consagran el derecho a la autonomía indígena se encuentran:

Artículo 289. 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.

Artículo 290. I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley. II. El autogobierno de las autonomías

indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.

Artículo 292. Cada autonomía indígena originario campesina elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley.

Artículo 293. I. La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible. [...]

A su vez, pueden formar autonomías indígenas dos o más pueblos, o establecerse regiones autónomas, o implementarlas en un municipio.

Vale resaltar que el Estado asume como propios, a través del artículo 8, los valores indígenas, a saber: el suma qamaña (vivir bien), el ñandereko (vida armoniosa), el teko kavi (vida buena), el ivi maraei (tierra sin mal) y el qhapaj ñan (camino o vida noble). De manera que los pueblos indígena originario campesinos, no sólo aportan con su cultura al Estado, sino también con su filosofía de vida. Por eso, puede decirse que la nueva Carta Magna ha significado no sólo el reconocimiento y la influencia política de los indígenas y campesinos bolivianos, sino que también se han introducido valores culturales indígenas a las políticas.

Diferentes artículos reconocen la identidad cultural, la libertad de pensamiento, el culto, las cosmovisiones y la participación en el poder político. Además de prohibirse la discriminación por razones de color, origen, cultura, nacionalidad e idioma, la Constitución protege, a partir de los artículos 31 y 32, a los pueblos en extinción y también a los pueblos afrobolivianos, que también deben gozar de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución. Se destaca la protección especial de los conocimientos y saberes ancestrales indígenas como propiedad intelectual, histórica, cultural, y como patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. A su vez, el Estado debe adoptar medidas eficaces para

amparar, proteger y hacer respetar los derechos indígenas tanto en el ámbito nacional como en el internacional, especialmente contra el racismo y la discriminación.

Esta Constitución afirma como derechos fundamentales la educación, la vivienda, el agua, la alimentación, la salud, los servicios básicos, entre otros. También se determina que el acceso a los servicios de salud y la educación fiscal son gratuitas, con interculturalidad, participativa y no discriminatorias. El sistema de salud es único e incluye a la medicina tradicional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Por su parte, la provisión de servicios básicos debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.

La nueva Constitución garantiza el derecho a una justicia plural, dentro de la cual se establece la jurisdicción indígena originaria campesina. El Estado debe asegurar que cualquier tipo de justicia cumpla con el debido proceso y la igualdad de oportunidades. A su vez, se constitucionaliza el derecho de toda persona a ser juzgada en su idioma y, en caso de que no se hable ese idioma, la obligación de proveer traductores o intérpretes. Esto se estipula en los siguientes artículos:

Artículo 190. 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. II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución.

Artículo 192. I. Toda autoridad pública o persona acatará las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina. II. Para el cumplimiento de las decisiones de la jurisdicción indígena originario campesina, sus autoridades podrán solicitar el apoyo de los órganos competentes del Estado. III. El Estado promoverá y fortalecerá la justicia indígena originaria campesina. La Ley de Deslinde Jurisdiccional, determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena

originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas.

Otro de los aspectos a tener en cuenta en la nueva Carta Magna respecto a los derechos de los pueblos indígenas refiera a una de las formas de ejercer la democracia, a saber:

Artículo 11. [...] II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: [...] 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, conforme a Ley.

En este sentido, vale la pena señalar que el artículo 26 establece que el derecho a la participación comprende, entre otras cuestiones, 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. Conforme a lo establecido en el punto 22 de artículo 172, el Presidente de la República tiene entre sus competencias designar a las Ministras y a los Ministros de Estado “respetando el carácter plurinacional y la equidad de género” en la composición del gabinete ministerial.

Otro de los temas relevantes de la nueva Carta Magna refiere a la educación que, de acuerdo al artículo 80, debe contribuir “al fortalecimiento de la unidad e identidad de todas y todos como parte del Estado Plurinacional, así como a la identidad y desarrollo cultural de los miembros de cada nación o pueblo indígena originario campesino, y al entendimiento y enriquecimiento intercultural dentro del Estado”. En relación con los pueblos indígenas, cabe destacar que se deben tomar en cuenta los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Según el artículo 95, las universidades deben “implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”. Al mismo tiempo, se promueve la creación y

funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, que aseguren la participación social.

Por último, vale señalar lo que dicta la Constitución con respecto al territorio indígena originario campesino:

Artículo 403. I. Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; 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. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades. [...]

De esta manera y según establece la Constitución, es deber del Estado y de los pueblos indígena originario campesinos conservar, proteger y aprovechar, de manera sustentable, los recursos naturales y biodiversidad. El control social también es ejercido en la gestión ambiental a través de un proceso de consulta y de participación.

Aunque no atañe de manera directa a los pueblos indígenas vale recalcar la Ley N° 045⁶² contra el Racismo y toda forma de Discriminación sancionada el 8 de octubre de 2010 y su Reglamento a través del Decreto Supremo N° 0762 de 5 de enero de 2011 teniendo en cuenta la diversidad de orígenes étnicos de la población boliviana y la discriminación que han sufrido a lo largo de la historia los pueblos indígenas. La ley se propone eliminar conductas de racismo y toda forma de discriminación y consolidar políticas públicas de protección y prevención de delitos de racismo y toda forma de discriminación. Más allá de las discusiones que generaron los artículos 16 y 23⁶³, la

⁶² Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=2395>

⁶³ Los artículos 16 y 23 refieren a los medios de comunicación y a las sanciones punitivas para quienes promovieran, autorizaren o publicaren ideas racistas y discriminatorias. Distintas organizaciones de

ONU⁶⁴ ha considerado que esta ley busca la igualdad entre todos los bolivianos y que cumple con un acuerdo que Bolivia firmó en la ONU para prevenir en forma concreta la discriminación.

También en 2010, más precisamente el 29 de diciembre, se sancionó la Ley N° 073⁶⁵ de Ley del Deslinde Jurisdiccional, sobre la aplicación del derecho a la consulta, y la implementación del consentimiento, previo, libre e informado. Esta ley fue coordinada por organizaciones indígenas originarias campesinas de Bolivia y reconoce la vigencia de la justicia indígena originaria campesina y se establecen niveles de coordinación entre ésta y la justicia ordinaria y agro ambiental.

Como puede observarse, existen una serie de leyes que consagran derechos colectivos de los Pueblos Indígenas⁶⁶. En este sentido, es importante entenderlas de manera holística y no como disposiciones dispersas. En otras palabras, si bien cada normativa tiene un ámbito específico de aplicación, hay que considerarlas en conjunto al momento de analizar cuál es el marco jurídico que protege a los pueblos indígenas. En definitiva, son las normas vigentes las que proporcionan la base jurídica para que cada pueblo indígena establezca, en tanto titular de pleno derecho, de qué manera va a desarrollarse al interior de un estado pluricultural y pluriétnico. Esto, como las leyes indican, desde su propia concepción de desarrollo y a partir de sus singularidades.

Es cierto que no basta con la existencia de normativa jurídica para una real inclusión de estos pueblos y para que puedan participar en la toma de decisiones políticas, económicas, culturales y sociales, pero también es cierto que apenas unos años atrás ni siquiera había un marco legal que los amparara.

Teniendo en cuenta que la mayoría de la población en Bolivia es indígena, este conglomerado de leyes es de vital relevancia para el desarrollo democrático. Conocer las particularidades de los pueblos indígenas es de suma importancia para poder generar

prensa definieron estos artículos como peligrosos para la libertad de expresión, ya que la calificación de racismo y discriminación podría ser tan amplia que se podría usar para combatir a la prensa independiente.

⁶⁴ Se puede ver en <http://www.embolivia.org.br/basta-de-racismo/358-onu-ley-contra-el-racismo-es-un-ejemplo-para-bolivia-y-el-mundo>

⁶⁵ Disponible en <http://es.scribd.com/doc/46874385/Ley-073-Ley-de-Deslinde-Jurisdiccional-Bolivia>

⁶⁶ En el *Informe del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia sobre los derechos de los pueblos indígenas* de enero de 2012 puede profundizarse sobre los programas y proyectos sociales y económicos a favor de los pueblos indígenas y para la erradicación de la pobreza programas realizados en el marco de la nueva constitución.

políticas públicas que permitan mejorar la calidad de la democracia y de vida en el país. Como se analizará más adelante, será esta base jurídica la que otorgue las herramientas legales para que los pueblos puedan intervenir en los asuntos políticos y participar en la toma de decisiones. Como se expresó previamente, entonces, estas leyes deben ser puestas en consideración más allá de su contenido dado que permitieron cambios estructurales en la sociedad boliviana. La posibilidad de autonomía y de participación en la redacción de la Constitución a través de sus organizaciones, ha sido un gran paso hacia el reconocimiento real de estos pueblos. Las nuevas normativas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de esta manera, evidencian una nueva construcción del Estado y de la nación. Como indica el artículo 1 de la nueva Constitución, “Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro de un proceso integrador del país”. Ahora bien, aunque Bolivia lleve la vanguardia en el tema de los derechos indígenas es importante que se trabaje en pos de un reconocimiento que vaya más allá y que ponga totalmente en práctica lo que enuncian las leyes.

VI. B. Movimientos sociales en Bolivia

La relación entre los pueblos indígenas y el Estado no debe analizarse únicamente a partir del marco legal que protege a estos pueblos. Es menester destacar que los indígenas han formado sus propias organizaciones que, al constituirse en movimientos sociales, modificaron su lugar en la lucha por el poder, permitiendo que un indígena llegara por primera vez a la presidencia del país. En otras palabras, los mecanismos legales que han conseguido en lugar de neutralizar la movilización indígena, sirvieron como base para que cobrara mayor fuerza. De esta manera, los movimientos sociales han cumplido un papel importante en los cambios de la vida política boliviana. El reconocimiento de los derechos indígenas no ha sido producto de un diálogo espontáneo ni de una política de Estado, por el contrario, los pueblos indígenas han tenido que adoptar medidas de presión y protesta. Teniendo en cuenta que, “los movimientos sociales en Bolivia son esencialmente de raíz indígena: mineros, juntas vecinales, cocaleros, gremialistas, etc.” (Quiroga y Flores; s.f.) a continuación se analizará su rol agrupados bajo la noción de movimientos indígenas. Esto no supone considerar homogeneidad absoluta al interior de los movimientos ni tampoco implica

que la acción colectiva sea un fenómeno exclusivo de los pueblos indígenas. Siguiendo a Quiroga y Flores (s.f.), partimos de entender los términos movimientos indígena originario campesinos, en plural o movimiento indígena originario campesino, en singular:

como el accionar o la movilización conjunta de varias organizaciones de alcance nacional, entre ellas los ayllus y markas de los dieciséis suyus de las tierras altas del país, organizados en el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) que se autodefinen como naciones originarias; los pueblos de las tierras bajas del país como pueblos indígenas organizados en la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) que alcanzan a un número de treinta y cuatro organizaciones; la Confederación Sindical Única de Trabajadores de Bolivia (CSUTCB) que representa al movimiento campesino de los nueve departamentos del país; las organizaciones de los denominados colonizadores o colonos que migraron de las tierras altas de Bolivia a regiones del trópico y el oriente boliviano que están organizados en la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB); y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCIQB-BS), que representa a las mujeres campesinas del país.

Antes de dar cuenta sobre las organizaciones más importantes en Bolivia, vale resaltar que el movimiento indígena boliviano se inscribe en el contexto más amplio del resurgimiento indígena en América Latina. Como explica Makaran (2007), comparte con el movimiento indio latinoamericano ciertas características, como la ideología indianista o las reivindicaciones del reconocimiento de los derechos indígenas, pero presenta rasgos que lo diferencian de otros movimientos indígenas. Así, se caracteriza por la fuerte alianza y relación con el movimiento sindical. En Bolivia, los sindicatos campesinos y obreros son en su mayoría organizaciones donde la identidad de clase se relaciona estrechamente con la identidad étnica. Otra tendencia, analizada más adelante, es la de fundar partidos políticos, lo que no es muy frecuente entre las organizaciones indígenas de otros países.

Los pueblos indígenas tienen desde la independencia boliviana en 1825 demandas hacia el Estado. Más allá de las diferencias que puede haber entre las distintas organizaciones, todas buscan defender los derechos de los pueblos indígenas y hacer efectiva su incorporación y participación en decisiones políticas, sociales, económicas y culturales del país. Otro de los reclamos en común es la restitución de sus tierras. La mayoría de las organizaciones se fundan a fines de los 70 y principios de los 80. Sin embargo, es a partir del año 2000 que su lucha pasa a formar parte fundamental del movimiento social explicitando demandas que tenían como referente central su condición de pueblos. Desde este lugar, cuestionaron las políticas de integración, la exclusión social y política, así como sus derechos a la tierra y al territorio y su autonomía. Básicamente, se criticaba el modelo neoliberal que primaba en ese entonces y se manifestaba la necesidad de que el Estado los incluyera. Por ello, estos movimientos solicitaron la instalación de una Asamblea Constituyente y la nacionalización de los recursos. Como indican Quiroga y Flores (s.f.), esto no ha significado, de ningún modo, la renuncia de los derechos humanos específicos de los pueblos indígenas y campesinos, fundamentalmente aquellos establecidos en el Convenio N° 169 de la OIT, en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígena y en otros instrumentos internacionales, sino que fueron más allá para reivindicar derechos colectivos en beneficio de toda la población.

Como se señaló anteriormente, el movimiento indígena en Bolivia no es homogéneo. Son varias las organizaciones que la conforman y más allá de algunas demandas en común, hay cierto fraccionamiento por rivalidades entre los líderes de los movimientos. En un nivel general, pueden encontrarse dos grupos enfrentados, a saber: el katarismo aymara del Altiplano y el movimiento quechua de los productores de coca de Chapare. Ambas desempeñan un papel importante en la actual política boliviana.

El katarismo es un movimiento indio que nació a principios de la década del 70. En el año 2000, su líder Felipe “el Mallku” Quispe fundó el partido Movimiento Indígena Pachacuti (MIP). El programa del partido incluía la liberación de los explotados, la reconquista de la tierra, la revolución agraria, la industrialización del país, la lucha contra la corrupción y la defensa del cultivo de la hoja de coca en las Yungas. También planteaba la constitución de un Estado propio de aymaras, quechuas y pueblos indígenas del oriente, es decir, la “autodeterminación de las naciones originarias”,

rechazando, de esa manera, la propuesta gubernamental del pluriculturalismo. En cuanto al régimen económico, el MIP propone la reconstrucción del sistema comunitario oponiéndose férreamente al neoliberalismo. Sus demandas coinciden con las del movimiento sindical campesino en cuanto al derecho a la tierra, el mejoramiento del nivel económico de los pueblos indígenas y la protesta contra las políticas neoliberales del Estado. El katarismo se basa en la moral tradicional andina y en los valores culturales y simbólicos indígenas (Makaran; 2007).

El movimiento cocalero surge durante la década de 1980, a partir del proceso de organización de los campesinos indígenas bolivianos de la provincia de Yungas. A diferencia del katarismo, no pretendían cambiar el modelo de Estado ni el régimen económico, sino que exigían del gobierno el cumplimiento de sus compromisos y la mejora de las condiciones de vida (Malá; 2008). El discurso del movimiento se oponía a la erradicación forzosa de los cultivos y defendía la hoja de coca entendiendo esta defensa como la de la historia y la de la cultura indígena. Según Šárka Malá (2008), esta lucha da como resultado una creciente sindicalización de los cocaleros que culminará en la creación de distintas confederaciones. En 1982 se crea la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (CNCB) y, tiempo después, la incidencia del movimiento se extiende a dos de las organizaciones sociales más representativas de Bolivia: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación Obrera de Bolivia (COB). Poco a poco los sindicatos cocaleros irán formando parte de casi la totalidad de la vida social de las comunidades, impulsando actividades que van desde la comercialización de la hoja de coca hasta la educación de los niños o la organización de eventos deportivos y culturales. Esta presencia del movimiento constata "...que las organizaciones cocaleras son las únicas que cobran una significación combativa en un contexto de reflujo de las luchas sindicales ocasionado por los programas de ajuste económico. Esto les valió convertirse en la vanguardia del movimiento sindical..." (Malá; 2008). En la década del 90, más precisamente en 1995, el movimiento cocalero conforma su propio partido liderado por quien hoy preside Bolivia, Evo Morales. Como explica Archondo (2007), al no poder negociar con el gobierno un cambio en la política de erradicación de la coca, este movimiento se vio obligado a recurrir a la senda electoral. Así, nace el Movimiento al Socialismo (MAS), con el objetivo de facilitar una representación directa de las organizaciones, favorecer una representación orgánica de sus activistas, y dar respuestas a demandas y

reivindicaciones sectoriales de los sindicatos cocaleros. Esto fue con el apoyo de tres organizaciones: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCIOB “BS”), y la Confederación de Colonizadores de Bolivia (CSCB). Por ello puede decirse que a diferencia de cualquier partido político, el MAS nace con una base social organizativa ya constituida, en tanto “...empleó todo el aparato sindical campesino que lo había incubado, recurriendo así a una tradición y a una experiencia organizativa de varias décadas” (Archondo; 2007, 93).

Durante la década del 2000, una serie de protestas⁶⁷ permiten la unidad de todas las corrientes del movimiento más allá de sus diferencias. En palabras de Recabarren (2010), “se dio así inicio a un fenómeno particular en Bolivia donde los sectores históricamente marginados comenzaron a oponerse desde dos flancos: por una parte ampliaban a sus representantes políticos y, por el otro, se movilizaban en las calles. Es decir, cuando las limitaciones institucionales se hacían palpables, el movimiento activaba sus resortes extraparlamentarios para presionar las medidas de los gobiernos de turno”. Las organizaciones indígenas estructuraron movimientos sociales y se consolidaron como actores sociales y políticos mostrando en los últimos años una capacidad inusitada de reconstrucción de la acción colectiva. Evo Morales lideró muchas de estas movilizaciones y, por ello, contó con el apoyo de muchas de estas organizaciones para poder ganar las elecciones del 2005. Desde su discurso, Evo Morales reivindicó a todos aquellos grupos sociales que habían sido excluidos tanto de los beneficios modernizadores prometidos por el neoliberalismo privatizador como de las decisiones políticas a lo largo de la historia boliviana. Vale destacar que la significancia del triunfo de Evo Morales no fue sólo cuantitativa sino también cualitativa. Así, no sólo ganó las elecciones por mayoría absoluta sino que también representó el triunfo de una nueva Bolivia en tanto el elemento étnico cobró una dimensión de primera magnitud nunca antes visto (Zovatto; 2006 en Recabarren; 2010).

¿Qué sucedió con los movimientos sociales una vez que Evo Morales comenzó a ejercer la presidencia? La mayoría de ellos apoyaron al flamante presidente, lo que permitió implementar una agenda de reformas económicas, políticas y sociales,

⁶⁷ Estas protestas son las que conformaron las llamadas “Guerra del Agua” de 2000, cuyo detonante fue la privatización del abastecimiento del agua de Cochabamba y la “Guerra del Gas” de 2003, ya explicada en el capítulo *Marco Histórico*.

tendientes a transformar la relación entre el Estado y la sociedad. Este apoyo se logró mantener en el tiempo, en parte, “a partir de la construcción de un discurso y una praxis política que supo sintonizar y hacer suyas las nuevas demandas que los movimientos sociales, desde mediados de 1990, fueron estableciendo en el espacio público” (Recabarren; 2010). Las primeras medidas tomadas por Evo Morales buscaron, justamente, concretar y resolver esos reclamos y asuntos por los que los movimientos indígenas habían luchado. De esta manera, la creación, en 2006, de la Asamblea Constituyente con el objetivo de redactar una nueva constitución y, a partir de ello, constituir una “nueva” Bolivia fue una bandera de lucha de los movimientos campesino y organizaciones sociales desde el 2000, que el MAS asumió como propia. Otra de las demandas de los movimientos sociales que el discurso gobierno puso en práctica fue la recuperación del control estatal de los recursos naturales. Además de bregar por la nacionalización y transformación del modelo neoliberal desde lo discursivo, esto se materializó en la sanción del Decreto Supremo N° 28.701 en mayo de 2006, a través del cual se le restituyó al Estado la propiedad, posesión y el control total y absoluto del gas así como del petróleo.

Otro de los puntos a tener en cuenta sobre la relación entre el gobierno de Evo Morales y los movimientos indígenas es la ya mencionada nueva Constitución. En primer lugar, vale señalar que muchas organizaciones sociales representaron a los pueblos indígenas en la Asamblea Constituyente que tenía a su cargo la redacción del nuevo texto legal. A su vez, es imprescindible mencionar que la nueva Carta Magna tenía como objetivo principal el reconocimiento de la pluralidad cultural y de las distintas tradiciones étnicas bolivianas. Más importante aún es que creó las ya citadas condiciones legales para hacer posible una mayor igualdad e inclusión social y política de los pueblos indígenas. Esto fue una clara reivindicación para las distintas organizaciones indígenas que venían luchando por este reconocimiento y, en definitiva, por un proyecto hacia un nuevo Estado, más social, igualitario e inclusivo. Este reconocimiento constitucional se profundiza el día 18 de marzo de 2009 cuando, mediante el Decreto Supremo N° 48 se cambió, a pesar del rechazo por parte de algunas ex-autoridades, la denominación histórica de Bolivia pasa de República de Bolivia a Estado Plurinacional de Bolivia. Más allá de lo formal que implicó usar esta nueva denominación en todo acto público y privado del gobierno ya sea en Bolivia como en el extranjero así como en toda documentación oficial, el cambio de nombre buscó expresar

una realidad social y cultural que existe en Bolivia. Es una manera de valorar y reconocer la diversidad y pluralidad étnica.

Además de la inclusión y el reconocimiento a los pueblos indígenas, es menester destacar que, a diferencia de Felipe Quispe, Morales siempre ha intentado construir un proyecto político nacional, que incluya a mestizos y criollos de sectores medios y no se quede sólo en representar a las etnias indígenas (Recabarren; 2010).

Los logros de Evo Morales durante su primera presidencia hicieron que la sociedad boliviana lo volviera a elegir. Nuevamente con el apoyo de muchos de los movimientos sociales, Evo Morales fue reelecto con el 62% de los votos. Durante su segunda presidencia empezaron a proliferar pugnas internas entre las distintas corrientes que servían de base social el evismo. La mayoría de ellas tenían que ver con cuestiones políticas. Así, por ejemplo, en el primer semestre del 2010 los conflictos tuvieron que ver con las listas de candidatos para las elecciones locales dentro del propio oficialismo. También en el 2010, surgieron conflictos de carácter económico a partir de disputas por el control de los recursos naturales en sectores y regiones afines al MAS y, en 2011, las organizaciones que protagonizaron la mayor cantidad de disputas son las cooperativas mineras, los sindicatos campesinos y de transportistas, las juntas de vecinos así como las organizaciones indígenas, es decir, los sectores afines al proyecto político de Evo Morales (Rossell Arce, 2012).

También en la segunda presidencia, se multiplican las fricciones con la Central Obrera Boliviana (COB). A pesar de que la COB expresó al principio un apoyo distante y condicionado a Evo Morales, durante los primeros meses de cada año ha protagonizado conflictos salariales. Sin embargo, fue en diciembre de 2010 que distintos movimientos sociales se manifestaron en lo que se denominó el “gasolinazo”. Esto fue una respuesta a la eliminación de los subsidios a los precios internos de los carburantes vigentes desde 1997. Si bien las protestas tuvieron lugar en todo el país, tuvieron más fuerza en La Paz y en El Alto. Poco después y para paliar los reclamos, el gobierno debió restaurar la subvención. Esto fue un punto de inflexión en tanto fue la primera vez que Evo Morales debió revertir una decisión para responder a las expectativas de los movimientos sociales. Por otro lado, Evo Morales debió enfrentar las marchas de los indígenas de tierras bajas en 2010, que reclamaban la asignación de una cuota más alta de escaños para parlamentarios indígenas que la que finalmente fue

establecida en la Ley Electoral. Las marchas fueron encabezadas por la CIDOB. Al poder ser desarticulada por el gobierno en la Ciudad de Santa Cruz, la confederación indígena sufrió una pérdida de poder.

En este contexto, va a surgir uno de los más severos conflictos que deberá afrontar el evismo con su base social: el conflicto del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS). Este lugar acoge a una población enteramente indígena en la que se asientan varios grupos culturales. En 2011, se propone la construcción de una carretera y uno de sus tramos debía unir San Ignacio de Moxos con Villa Tunari. Ello implicaba atravesar un área protegida ocupada por indígenas. Además, la construcción iba en detrimento de la preservación de zonas boscosas vírgenes. Esto le devolvió a la CIDOB la iniciativa política. El avance de la marcha de los indígenas del TIPNIS logró la adhesión de figuras políticas de la oposición, pero también la de segmentos de clase media urbana. Estos sectores, cuyas prácticas cotidianas de consumo excluyen por completo cualquier consideración ambientalista, expresaron su apoyo a los dirigentes de la CIDOB con un discurso radical de defensa de la Madre Tierra (Rossell Arce, 2012). El gobierno respondió descalificando moral e ideológicamente el reclamo. No obstante, lo que concitó el rechazo generalizado de la población fue la violenta intervención policial que sufrieron quienes marchaban el día 25 de septiembre, en un intento del gobierno de solucionar el problema por la vía de la fuerza. Esto llevó a que el CONAMAQ y la CIDOB se alejaran del Pacto de Unidad, que reunía a las organizaciones que apoyan al gobierno de Evo Morales. A su vez y a partir de este conflicto, resurgieron viejas tensiones entre las organizaciones de indígenas y las de campesinos que habían conformado el Pacto de Unidad como plataforma de apoyo a la realización de la Asamblea Constituyente. Las organizaciones indígenas defendían el acceso al territorio y la gestión de los recursos naturales bajo formas comunitarias mientras que las organizaciones esencialmente campesinas demandaban el acceso a la tierra cultivable y la gestión individual o familiar. Este conflicto, entonces, ha sacado a la luz la complejidad social que caracteriza a la heterogénea sociedad indígena boliviana. Las confrontaciones entre los intereses contrapuestos de pueblos originarios y campesinos cocaleros son una clara muestra de esto. No obstante, también demuestra la importancia de los movimientos sociales y la lucha indígena en Bolivia. Dada su capacidad de movilización, se creó el 24 de octubre

2011 la Ley Corta N° 180⁶⁸ que designa al TIPNIS un territorio intangible, inhabilitando de esa manera la construcción de una carretera. Los indígenas de tierras bajas y tierras altas conquistaron la Ley Corta del TIPNIS con una caminata de 65 días desde Trinidad a La Paz que fue interrumpida por un bloqueo y una violenta represión policial en Yucumo. En febrero de 2012, se aprobó la Ley N° 222⁶⁹ de consulta previa sobre el TIPNIS en Bolivia, que había sido consensuada entre dirigentes indígenas y representantes del Gobierno boliviano. Dicha ley propone realizar una Consulta Previa Libre e Informada a los pueblos indígenas del TIPNIS sobre la intangibilidad de esta zona. En el artículo 6, se determina que el Órgano Ejecutivo, a través de los Ministerios correspondientes, está obligado a brindar información de manera oportuna, a fin de garantizar que el proceso de consulta sea de buena fe, libre, informado, participativo y transparente. Desde algunos sectores, se ha criticado el hecho de que el gobierno elaborara “una Ley de Consulta no previa sino posterior en el TIPNIS sin la participación de los titulares legítimos de este derecho, con el fin de justificar un proyecto de desarrollo que afectará la vida de la población indígena y a la madre tierra a la cual dice defender” (Villagomez y Humerez, 2012). La ley establece la obligatoriedad de consultar a las 69 comunidades que habitan el TIPNIS. Si bien en octubre de 2012 el presidente Evo Morales manifestó que “ya no es importante” seguir con la consulta, porque se llegó a 48 comunidades (lo que representa 2/3 de aprobación) que rechazaron la intangibilidad y aceptaron la construcción de la carretera por el medio del TIPNIS, el ministro de Obras Públicas, Vladimir Sánchez, ratificó que se consultaría al 100% de las comunidades y que debía cumplirse el plazo que establecía la norma que era hasta el 7 de diciembre, tiempo en el que debía llegarse a un consenso (Mealla; 2012). Finalmente, el 7 de diciembre el resultado del proceso de consulta indicó que de 69 comunidades del TIPNIS, 55 aprobaron la construcción la carretera. Tres comunidades no aceptaron la construcción de la obra mientras que las otras once rechazaron la consulta a través de medidas de presión como un “bloqueo” de ríos con alambres para evitar el paso de embarcaciones con los encargados de la consulta (Guarachi; 2012).

En resumen, mientras en la primera presidencia de Evo Morales se transforman las preocupaciones de los movimientos sociales en asuntos de interés nacional creando un nuevo pacto social a través de una carta magna que hace un reconocimiento a las

⁶⁸ Disponible en http://www.cejis.org/sites/default/files/Ley%20180%20TIPNIS_0.pdf

⁶⁹ Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=3617>

diversas etnias y culturas existentes en Bolivia, en la segunda presidencia el eje del conflicto político está marcada por las pugnas de poder dentro de su base social.

Habiendo explicado la situación de los movimientos sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia, pueden retomarse los conceptos expuestos en el *Marco Teórico* que permiten analizar este fenómeno.

En primer lugar cabe recalcar la continuidad de las movilizaciones indígenas en su lucha. Es claro que se han manifestado sostenidamente en defensa de sus demandas y que esto ha permitido su influencia en el Estado. Por otro lado, es preciso señalar que más allá de las diferencias entre los grupos que constituyen los movimientos sociales, hay una conciencia de pertenencia común por lo que los actores involucrados se reconocen y son reconocidos como parte del mismo sistema de relaciones sociales. Así, el “componente indígena” no sólo permite entender los reclamos, sino que explica qué es lo que une a las distintas organizaciones. El sentimiento de nosotros que según Raschke (1994) caracteriza a estos movimientos en este caso remite a los pueblos indígenas o a los campesinos. De esta manera, la identidad étnica aparece como fundamental y como un elemento central de la ciudadanía y nacionalidad boliviana. Como se ha explicado anteriormente los distintos pueblos tienen sus propias creencias, lenguajes, culturas y cosmovisiones. Esto se traslada al interior de las organizaciones que los representan y, a su vez, se manifiesta en la lucha de los movimientos sociales. Sin embargo, es necesario indicar que se conforma cierta unidad a la hora de luchar por causas en común. Esto se evidenció en las protestas de la Guerra del Agua y de la Guerra del Gas en la que había objetivos en común: la reivindicación de sus derechos y la recuperación de los recursos naturales. Esto también demuestra que existen metas compartidas y que las mismas se proponen cambiar elementos centrales del sistema. A pesar de las singularidades de cada conflicto, los reclamos han tenido siempre el mismo trasfondo: reconocimiento, inclusión, autodeterminación y participación en las decisiones políticas, sociales, económicas y culturales.

Los movimientos indígenas bolivianos han hecho uso de formas organizativas variables así como actuaciones múltiples con fines específicos. Así, han realizado cortes, bloqueos y manifestaciones como forma de protesta. Ahora bien, cabe recalcar que además de asociarse con organizaciones que tenían un mismo objetivo, los movimientos supieron encontrar mecanismos institucionales que le permitieron ir

ampliando sus representantes políticos hasta lograr que, por primera vez en la historia del país, un indígena esté a cargo de la presidencia. Por ello, puede decirse que la afirmación de Melucci, según la cual los movimientos sociales aparecen para desafiar a las autoridades aplica en el caso boliviano, pero no en su totalidad. Los movimientos sociales han desafiado a las autoridades pero también han hecho uso de mecanismos legales para influir en el poder estatal llegando incluso a reemplazar a esas autoridades a las que se oponían. Por eso, sería erróneo pensar que los pueblos indígenas y originarios han ejercido sus derechos y su ciudadanía sólo mediante los espacios que les ha asignado la clase política, pero sería igual de erróneo considerar que sus logros han sido resultado únicamente de las medidas de protesta. En este sentido, vale destacar que los movimientos indígena campesina han sido capaces de conservar la democracia y de fortalecerla al conseguir sus objetivos a través de ella. Sin lugar a dudas, los movimientos sociales han cumplido un rol fundamental en los cambios de la vida política de Bolivia. Es claro que los movimientos indígenas en Bolivia han tenido en los últimos años gran incidencia política. Esto no sólo se ha manifestado con el triunfo de Evo Morales en las últimas dos elecciones presidenciales sino también en las medidas tomadas desde el Estado. En los últimos años, entonces, se han creado una serie de mecanismos jurídicos que ampara y reconoce a los pueblos indígenas. Ahora bien, aunque la llegada de Evo Morales al poder permitió una mayor influencia de los movimientos sociales en las decisiones, no hay que dejar de lado el hecho de que los movimientos indígenas son complejos y heterogéneos por lo que también se construyeron varios “nosotros” al interior de estos movimientos. El conflicto del TIPNIS ha evidenciado esta heterogeneidad. Más allá de esto y como puede observarse, en el caso de los movimientos indígenas aparece lo que Charles Tilly (2005) presenta como muestras coordinadas de WUNC, esto es, la valía, unidad, número y compromiso en defensa de las demandas. Es claro que la importancia de estas demandas ha unido a las distintas organizaciones que representan a los diferentes pueblos indígenas permitiendo que el movimiento social supere y abarque más que las propias organizaciones que lo constituyen.

VII. Las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y los movimientos sociales

“Lo propio del saber no es ni ver ni demostrar, sino interpretar”

Michel Foucault⁷⁰

“Interpretar es transformar el ruido en sentido”

Henri Atlan⁷¹

VII. A. El DAIP en la participación y en la democracia en Bolivia

Como se expresó anteriormente, uno de los mecanismos fundamentales de la participación es la información, dado que ésta permite que los ciudadanos influyan en las decisiones públicas. Todo proceso de decisión como de participación exige estar informado. En este sentido, el DAIP es fundamental para el desarrollo de una sociedad democrática. “El acceso a la información en poder del Estado, nos hace más libres y con posibilidades para vivir en una sociedad más equitativa y mejor informada y, por ello, más democrática” (OEA; s.f.). Como se analizó en uno de los capítulos de este trabajo, en el Estado Plurinacional de Bolivia no hay una Ley de acceso a la información pública. Sin embargo, existe un Decreto Supremo, el N° 28.168, a partir del cual se han creado procedimientos que regulan el acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo. Por otro lado, la Constitución Nacional que rige desde el 2009 reconoce este derecho y genera un marco para nuevas normativas que, como el Decreto N° 214 que aprueba la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, contemplan el acceso a la información pública como un eje de acción. Más allá de la actual falta de ley y como también se ha mencionado, existe un Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública redactado por el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción. Si bien tanto el Decreto N° 28.168, la Constitución de Bolivia como el Proyecto de Ley han sido analizados en el capítulo sobre el DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia, a continuación se presenta

⁷⁰ FOUCAULT, MICHEL (1968): *Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas*; Argentina: Siglo XXI Editores.

⁷¹ ATLAN, HENRI (1979) en ALONSO, LUIS ENRIQUE (2003): *La mirada cualitativa en sociología: una aproximación interpretativa*. Madrid, Fundamentos.

un cuadro que permite comparar de qué manera son tratados los conceptos de acceso a la información, participación y democracia en cada una de estas normativas. A los fines de destacar los avances jurídicos que cada una de estas disposiciones ha significado, se las presenta en orden cronológico sin que eso implique dejar de lado el hecho de que la Constitución, como se explicó previamente, es la norma de mayor jerarquía:

	Decreto Supremo N° 28.168 Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo (2005)	Constitución Política del Estado (2009)	Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010)
Acceso Información Pública	<p>Preámbulo: <i>“Que el derecho de las personas a la información, consistente en el ejercicio de la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento de su elección, se encuentra reconocido, en su aspecto individual, en el inciso b) del Artículo 7 de la Constitución Política del Estado, que establece el derecho a emitir libremente las ideas y opiniones por cualquier medio de difusión, y, en su aspecto social, como derecho implícito, en su Artículo 35. Que el derecho a la información tiene relación directa con el derecho fundamental de las personas a formular peticiones individual o colectivamente, reconocido en el inciso h) del Artículo 7 de la Constitución Política del Estado. Que la Declaración</i></p>	<p>Artículo 21: Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos: 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.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 106. I: El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información. II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos 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,</p>	<p>Artículo 1 (Objeto): La presente ley tiene por objeto regular la transparencia en la gestión pública y garantizar a todos los ciudadanos el ejercicio pleno de acceso a la información pública que se encuentre bajo custodia, administración o tenencia del Estado.</p> <p>Artículo 4 (Principios): La presente Ley se sustenta en los siguientes principios: a) Suma Qamaña⁷².- La transparencia y el acceso a la información son instrumentos que contribuyen que los bolivianos participen en la construcción del Estado Plurinacional, para que todos y todas puedan Vivir Bien. b) Ética Pública.- La conducta del servidor público deberá regirse por los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Estado. c) Interés público.- Toda información que se encuentre en las</p>

⁷² Como se explicó en el Capítulo sobre el DAIP en Bolivia, Suma Qamaña es una expresión que deriva del idioma aymara y significa “vivir bien”

	<p><i>Universal de Derechos Humanos, en su Artículo 19, establece que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.</i></p> <p>Artículo 1° (objeto): <i>El presente Decreto Supremo tiene por objeto garantizar el acceso a la información, como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del Poder Ejecutivo.</i></p> <p>Artículo 3° (principios): <i>Los principios fundamentales que guían el acceso a la información pública son los siguientes:</i> PUBLICIDAD: <i>Toda información que genere y posea el Poder Ejecutivo pertenece a la colectividad y es pública. Las personas tendrán el derecho de acceso irrestricto a la misma, salvo excepciones expresamente previstas por leyes vigentes. En ningún caso podrá ser amparada bajo secreto, reserva o confidencialidad información referida a la comisión de delitos de lesa humanidad, violaciones a derechos humanos, corrupción en el ejercicio de funciones públicas y daño económico al Estado.</i> OBLIGATORIEDAD: <i>Toda entidad del Poder Ejecutivo tiene la obligación de entregar la información de manera completa, adecuada, oportuna y veraz, que solicite cualquier persona,</i></p>	<p>sin censura previa.</p> <p>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.</p> <p>IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.</p>	<p>entidades públicas y las entidades privadas sujetas a la presente Ley, es de interés de la colectividad y por ende de dominio público.</p> <p>d) Celeridad.- La información solicitada por personas naturales o jurídicas, debe ser proporcionada en el menor tiempo posible.</p> <p>e) Accesibilidad.- La información a ser requerida debe ser otorgada sin ninguna restricción, salvo casos específicamente establecidos en la presente Ley.</p> <p>f) Máxima Publicidad.- La información generada y conservada en las entidades públicas es de carácter público, consecuentemente será puesta en conocimiento de la población por cualquier medio idóneo de información y comunicación.</p> <p>g) Gratuidad.- La información solicitada por personas naturales o jurídicas, será proporcionada sin costo alguno.</p> <p>h) Buena Fe.- El acceso a la información debe regirse por las disposiciones legales vigentes y los principios éticos, morales previstos en la Constitución.</p> <p>i) Inclusión.- Los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación accederán a toda información pública, a fin de participar activamente en la construcción de un Estado Plurinacional que haga efectiva la igualdad de los bolivianos.</p>
--	---	---	---

	<p><i>sin discriminación alguna.</i> GRATUIDAD: <i>El acceso a la información es gratuito. Cuando existan costos de reproducción, éstos deberán ser cubiertos por el solicitante.</i></p>		<p>Artículo 25 (Derecho de acceso a la información): I. Todos los ciudadanos, sin distinción 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, tienen el derecho de solicitar y recibir información pública de parte del Estado. En ningún caso se exigirá a los peticionarios o solicitantes expresión de causa o motivo para el ejercicio de este derecho. II. Es obligación de todas las entidades contempladas en el artículo 3 de la presente Ley, velar por el ejercicio y vigencia del derecho de acceso a la información, sin restricción. III. El Estado tiene la obligación de promover, desarrollar y establecer políticas, medidas y acciones para garantizar la atención, procesamiento y entrega de la información y documentos públicos, en forma oportuna, completa, eficiente y gratuita.</p>
Participación	<p>Preámbulo: <i>“Que la Resolución N° 1932 adoptada por la Organización de los Estados Americanos, en su sesión plenaria del 10 de</i></p>	<p>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</p>	<p>Artículo 4 (Principios): La presente Ley se sustenta en los siguientes principios: a) Suma Qamaña.- La</p>

	<p><i>junio de 2003, establece que: “el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático, representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”.</i></p>	<p>medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.</p> <p>II. El derecho a la participación comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley. 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. 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. 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. 5. La fiscalización de los actos de la función pública. <p>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.</p> <p>Artículo 59 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.</p> <p>Artículo 83: Se reconoce y</p>	<p>transparencia y el acceso a la información son instrumentos que contribuyen que los bolivianos participen en la construcción del Estado Plurinacional, para que todos y todas puedan Vivir Bien.</p> <p>i) Inclusión.- Los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación accederán a toda información pública, a fin de participar activamente en la construcción de un Estado Plurinacional que haga efectiva la igualdad de los bolivianos</p> <p>Artículo 7 (Medios de difusión o publicidad):</p> <p>II. La información pública difundida deberá permitir a la sociedad, sus ciudadanos, organizaciones, movimientos sociales y actores sociales, puedan participar y ejercer control social de la gestión pública para una adecuada rendición de cuentas de las autoridades.</p> <p>Artículo 47 (Promoción y capacitación): I. Todas las entidades públicas del Estado Plurinacional implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación sobre transparencia y acceso a la información, dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el</p>
--	--	--	--

		<p>garantiza la participación social, la participación comunitaria y de los padres de familia en el sistema educativo, mediante organismos representativos en todos los niveles del Estado y en las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Su composición y atribuciones estarán establecidas en la ley.</p> <p>Artículo 241 I: El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas.</p> <p>II. La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.</p> <p>III. Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos.</p> <p>IV. La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social.</p> <p>V. La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social.</p> <p>VI. Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad.</p> <p>Artículo 242: La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas 	<p>objeto de garantizar una mayor y mejor participación social en la gestión y actividades del Estado.</p> <p>Artículo 50 (Supervisión del cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información): El Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción supervisará y controlará el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información, mediante:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. La promoción de una cultura ciudadana de transparencia y participación, coadyuvando al manejo eficiente de los recursos públicos.
--	--	---	---

		<p>y desconcentradas.</p> <p>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.</p> <p>5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.</p> <p>6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado.</p> <p>7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.</p> <p>8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente.</p> <p>9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.</p> <p>10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.</p> <p>Artículo 309: La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos:</p> <p>5. Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios.</p>	
--	--	--	--

		<p>Artículo 316: La función del Estado en la economía consiste en:</p> <p>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.</p> <p>9. Formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica.</p> <p>Artículo 321: 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.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 351: 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. En la gestión y administración podrán establecerse entidades mixtas, con representación estatal y de la sociedad, y se precautelarán el bienestar colectivo.</p> <p>Artículo 352: La explotación de recursos naturales en determinado</p>	
--	--	---	--

		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 las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.	
Democracia	<p>Preámbulo: <i>“Que la Resolución N° 1932 adoptada por la Organización de los Estados Americanos, en su sesión plenaria del 10 de junio de 2003, establece que: “el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático, representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”.</i> <i>Que en una sociedad democrática amplia e inclusiva es aspiración la vigencia de un derecho a la comunicación e información que, correspondiendo a todos y a cada uno de los ciudadanos, cree oportunidades más amplias para la edificación de su ciudadanía más allá de las reconocidas libertades de</i></p>	<p>Artículo 11 I: La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.</p> <p>II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 conforme a Ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley. 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, conforme a Ley. 	

	<p><i>expresión y pensamiento. Que el acceso a la información pública, de manera oportuna, completa, adecuada y veraz es un requisito indispensable para el funcionamiento del sistema democrático y pilar fundamental de una gestión pública transparente; particularmente en el acceso a la información necesaria para investigar delitos de lesa humanidad, de violaciones a derechos humanos, delitos de daño económico al Estado y de hechos de corrupción.”</i></p> <p>Artículo 4° (Derecho a la Información): <i>Se reconoce el derecho de acceso a la información a todas las personas como un presupuesto fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía y fortalecimiento de la democracia.</i></p>		
--	---	--	--

Cuadro de elaboración propia

Como puede observarse, tanto el Decreto Supremo, la Constitución como el Proyecto de Ley coinciden en la importancia del acceso a la información pública para promover la participación. En el caso del Proyecto de Ley se hace mayor hincapié en el carácter público de la información y se señala como principio la inclusión. Así, el acceso a la información debe ser para todos los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación. Teniendo en cuenta la diversidad étnica y cultural que caracteriza a Bolivia, esto es fundamental. De esta manera, se contribuye a la construcción un Estado que haga efectivo la igualdad entre los bolivianos. Las dos normativas y el Proyecto de Ley dan cuenta de la importancia de la participación ciudadana. De hecho, el Decreto Supremo que actualmente regula el acceso a la información pública sostiene que la información es un requisito para que la ciudadanía ejerza sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros. Como ya se explicó, el DAIP es un instrumento condicionante para ejercer plenamente otros derechos. En la medida en que todos los ciudadanos conocen y pueden ejercer sus derechos,

se crean las condiciones para la intervención ciudadana en el espacio público. Sólo si se conoce el contenido preciso de los derechos, sus formas y medios de ejercicio se puede acceder efectivamente a su pleno goce y disfrute. Si un derecho no se conoce, no puede ser exigido. Ergo, no se cumple y se pierde. Es imprescindible conocer las políticas públicas que el Estado lleva a cabo en torno a los distintos derechos para poder ejercerlos. Por ejemplo, el Sistema Público de Salud boliviano proporciona medicamentos de forma gratuita para determinadas enfermedades. Para saber si uno puede solicitarlos o no se requiere conocer cuáles son esas enfermedades así como en qué lugares se piden. Sólo de esa manera puede ejercerse el derecho o bien hacer el reclamo correspondiente en caso que no se cumpla. Como se observa, entonces, el DAIP es necesario para satisfacer otros derechos en tanto es a través de una adecuada implementación de este derecho que las personas pueden saber cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos. En otras palabras, el DAIP es un medio que permite la concreción y ejercicio de otros derechos, valores o principios. Entre ellos, vale destacar el derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político que se encuentra consagrado en la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. En este punto, es pertinente señalar que la misma Constitución explicita la relación entre el DAIP y la participación social. Tanto la participación como el control social implican el manejo transparente de información, que las entidades del Estado otorguen información solicitada así como que se conozcan los informes de gestión de los diferentes órganos que conforman el Estado. Tal como se argumentó en el *Marco Teórico*, entonces, el DAIP tiene un vínculo indisoluble con la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Es claro que si no se puede acceder a la información en manos del Estado, el derecho a participar no puede ser ejercido de manera plena. La información, de esta manera, es una condición fundamental para que los ciudadanos puedan influir en las decisiones jurídicas, políticas y económicas de Bolivia. En este sentido, puede observarse que la noción de participación no queda reducida a los actos electorales. Por eso, como indica Basterra (2006), “si se pretende un cambio de una democracia mínima hacia una democracia participativa, ello requiere, entre otros elementos constitutivos, una mayor democratización en el manejo de información”.

Ahora bien, ¿por qué la información es una condición sine qua non para la participación? Sin información, el ciudadano no puede entender, evaluar y deliberar

sobre su vida cotidiana. Lo mismo ocurre al momento de tomar decisiones y de involucrarse en los asuntos públicos. Más allá de lo que los medios de comunicación, periodistas, dirigentes u otros ciudadanos puedan decir sobre la gestión pública, el ciudadano debería tener la posibilidad de acceder a la información en poder de las instituciones estatales a los fines de poder analizar por sí mismo las acciones del Estado así como poder cotejar con lo que otros le dicen al respecto. Es imposible deliberar y tomar decisiones sobre aquello que se desconoce. Si bien el acceso a la información pública no garantiza que la ciudadanía esté informada, y de ahí la importancia de la promoción de este derecho, sí permite que aquellos que lo deseen puedan obtener esta información sin necesidad de demostrar interés legal alguno. Si la Constitución establece que los ciudadanos pueden participar en la gestión ambiental así como en los procesos de planificación respecto a lo económico, lo educativo y el sistema de salud, se entiende la importancia de que los ciudadanos bolivianos puedan acceder a la información necesaria para que esta participación pueda ser ejercida plenamente.

El Decreto Supremo N° 28.168 parte de la idea que el acceso a la información pública es indispensable para el funcionamiento de una sociedad democrática. La democracia, justamente, implica el rol activo de la ciudadanía y el DAIP permite poner en juego distintos mecanismos de participación, entre ellos, el control social. El DAIP, que permite que los ciudadanos tengan acceso directo a las fuentes primarias de información, conlleva una mayor transparencia del gobierno. De esa manera, este derecho es un medio para que todos los sectores de la sociedad, sin discriminación alguna, puedan controlar el poder. En otras palabras, los ciudadanos cuentan a través del DAIP con una herramienta para supervisar que los recursos públicos sean utilizados según lo establezcan las leyes y normas en vigencia. Como se citó con anterioridad, la misma Carta Magna establece que la soberanía reside en el pueblo boliviano y ésta se ejerce de forma directa a través de mecanismos de participación y control social. Actualmente se está trabajando en un Anteproyecto de la Ley Marco de Participación y Control Social⁷³ con el objeto de establecer el marco general del control a las instituciones públicas de los cuatro órganos del Estado boliviano. El Anteproyecto contempla la promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información. Por ello, no puede dejarse de lado la importancia del DAIP para que tanto la participación como

⁷³ Ver <http://www.vicpresidencia.gob.bo/Organizaciones-presentan-a-Evo>

el control social sean posibles. En ese sentido, se vuelve necesario que el acceso a la información pública alcance no sólo el Poder Ejecutivo sino también a los otros poderes tal como lo estipula el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información. A través del DAIP es la propia población la que controla el desenvolvimiento institucional de las entidades y la administración pública. Así, el control social va más allá de la fiscalización, esto es, el proceso mediante el cual uno o varios órganos que tienen competencia para tal fin vigilan y supervisan a las entidades públicas para establecer si el desenvolvimiento institucional de las mismas se sujeta a las normas legales y administrativas. Al democratizar la información y su acceso, el DAIP permite un verdadero control democrático sobre las cuatro ramas del poder estatal boliviano.

Más allá de los avances que propone el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información es llamativo que no se haga mención a la importancia del DAIP para la democracia. Aún así vale recalcar que en tanto promueve la participación da cuenta de que este derecho se vuelve una herramienta fundamental al interior de una sociedad democrática. La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia explica que la democracia directa y participativa se ejerce a través del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa mientras que la democracia representativa se hace por medio de la elección de representantes por voto. En este punto se evidencia la necesidad de que los ciudadanos puedan acceder a la información que les permita evaluar las distintas opciones y tomar las decisiones de manera consciente y responsable. Tal como señala el Decreto Supremo N° 28.128, la información contribuye a la edificación de la ciudadanía en pos de una democracia más amplia e inclusiva. Además, cabe señalar que el DAIP promueve el fortalecimiento de las instituciones al mejorar la transparencia, prevenir la corrupción y evitar abusos por parte de los funcionarios públicos.

A partir de lo anteriormente expuesto, puede afirmarse que el DAIP es un derecho fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Al democratizar la información pública y su acceso, se fomenta la apertura, la transparencia y la participación. Por ello, el DAIP contribuye a fortalecer la democracia. En tanto Bolivia adopta para su gobierno, en el Artículo 11 de la Constitución, la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, se evidencia la relevancia de promover y proteger el DAIP. Este derecho posibilita ejercer el poder ciudadano dado que son las

personas informadas aquellas que pueden conocer y hacer valer sus derechos, opinar con argumentos, debatir sobre problemas comunes, decidir, participar en la definición e implementación de acciones de carácter público, intervenir en el diseño de políticas y medidas públicas que afectan a la población, elegir de manera consciente y responsable a sus representantes y controlar socialmente el accionar de las autoridades.

Resumidamente, el DAIP es un instrumento necesario para la formación del consenso democrático y para una ciudadanía activa y participativa. Sin acceso a la información administrada por el Estado, entonces, no se puede ejercer plenamente los mecanismos de democracia que la propia Constitución boliviana consagra. Si se niega la información, se niega la democracia.

VII. B. Los pueblos indígenas y los movimientos sociales en la participación y en la democracia

Es innegable la importancia del DAIP para la ciudadanía en general en tanto promueve la participación. Ahora bien, vale hacer hincapié en qué sucede con los pueblos indígenas y los movimientos sociales en la participación y democracia boliviana para poder, luego, profundizar su relación con el DAIP.

Así como se cotejó de qué manera se tratan los conceptos de participación y democracia en el Decreto Supremo N° 28.168, en la Constitución Política del Estado y en el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se hará lo mismo con algunas de las disposiciones jurídicas sobre los pueblos indígenas como punto de partida para analizar a este sector de la sociedad boliviana en la participación y democracia. Vale aclarar que una de las normas analizadas es de 1994. Si bien está fuera del período analizado en este trabajo, ha sido tal su importancia para los pueblos indígenas que no puede ser dejada de lado. También vale señalar que más allá de que la Constitución sea la norma de mayor jerarquía, se presentaran las disposiciones en orden cronológico para destacar los avances jurídicos que cada una ha significado:

	Ley N° 1551 de Participación Popular (1994)	Ley N° 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004)	Constitución Política del Estado (2009)
Participación	<p>Artículo 1° (Objetos) La presente Ley reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres</p> <p>Artículo 7° (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base) Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes derechos: a. Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural. b. Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible. c. Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o</p>	<p>Artículo 3° (Principios). La participación y el reconocimiento de la personalidad jurídica para fines electorales de las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, se regirá por los siguientes principios: a) Gratuidad y celeridad: Los actos administrativos de los Órganos Electorales relacionados con el reconocimiento y registro deben realizarse del modo más expedito y sin generar ningún costo para el solicitante. b) Transparencia y acceso a la información: Las actividades y documentos resultantes del reconocimiento, registro, funcionamiento y extinción tienen carácter público. c) Igualdad: Las Agrupaciones Ciudadanas, Pueblos Indígenas y Partidos Políticos, conforme a su naturaleza, participan en los procesos electorales en igualdad de condiciones ante la Ley. d) Equidad: Deberán observar y promover criterios de equidad en asuntos de género, generacionales y culturales en la conformación de su organización. e) Participación democrática: Deberán, en su organización, funcionamiento interno y elección de sus candidatos, respetar los principios de participación democrática.</p>	<p>Artículo 26. II: El derecho a la participación comprende: 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.</p> <p>Artículo 30. 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: 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. 18. A la participación en los órganos e instituciones del Estado.</p> <p>Artículo 294. I. La decisión de constituir una autonomía indígena originario campesina se</p>

	<p>servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.</p> <p>d) Proponer la ratificación o el cambio de las autoridades educativas y de salud de la respectiva jurisdicción municipal, participar y supervisar en el manejo de los servicios en el marco de la Ley.</p> <p>e. Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.</p> <p>Artículo 8° (Deberes de las Organizaciones Territoriales de Base) Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes deberes:</p> <p>a. Identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, atendiendo preferentemente los aspectos de educación formal y no formal, mejoramiento de la vivienda, cuidado y protección de la salud, masificación del deporte y mejoramiento de las técnicas de producción.</p> <p>b. Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos.</p> <p>c. Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios.</p> <p>d. Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación.</p> <p>e. Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos en la presente ley.</p> <p>f. Promover el acceso</p>	<p>f) Usos y costumbres: Se respetan los derechos, usos y costumbres de los Pueblos Indígenas, en el marco de la Constitución Política del Estado y el ordenamiento jurídico.</p> <p>Artículo 5° (Pueblos Indígenas). Los Pueblos Indígenas son organizaciones con personalidad jurídica propia reconocida por el Estado, cuya organización y funcionamiento obedece a los usos y costumbres ancestrales. Estos pueblos pueden participar en la formación de la voluntad popular y postular candidatos en los procesos electorales, en el marco de lo establecido en la presente Ley, debiendo obtener su registro del Órgano Electoral.</p> <p>Artículo 18° (Derechos de las Agrupaciones). Las Agrupaciones Ciudadanas con personalidad jurídica y registro ante el Órgano Electoral, tienen, además de los que la Constitución Política del Estado y las leyes les reconocen, los siguientes derechos fundamentales:</p> <p>a) Participar en elecciones y en la conformación de los poderes públicos.</p> <p>b) Probar, modificar y divulgar su normativa interna y otros documentos.</p> <p>c) Reunirse y emitir libremente sus opiniones en el marco de la Ley.</p> <p>d) Presentar estudios y proyectos de interés público.</p> <p>e) Solicitar información de los poderes y</p>	<p>adoptará de acuerdo a las normas y procedimientos de consulta, conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la ley.</p> <p>II. La decisión de convertir un municipio en autonomía indígena originario campesina se adoptará mediante referendo conforme a los requisitos y condiciones establecidos por ley.</p> <p>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> <p>Artículo 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</p>
--	--	--	---

	<p>equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación.</p>	<p>organismos del Estado. f) Acceder libremente a los medios de comunicación masiva en igualdad de condiciones, de acuerdo con las disposiciones que rigen la materia. g) Participar en todas las etapas de los procesos electorales, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral, y nombrar delegados ante los organismos electorales y de identificación nacional. h) Conformar alianzas. i) Realizar actos de proselitismo, campañas electorales y de propaganda, dentro de los límites establecidos por Ley. j) Recibir, en forma obligatoria y oportuna, la información que soliciten de la Corte Nacional Electoral o Cortes Departamentales Electorales.</p> <p>Artículo 23° (Reconocimiento). A fines electorales, los Pueblos Indígenas debidamente constituidos y reconocidos ante las instancias correspondientes, podrán participar en los procesos electorales nacionales, de diputados uninominales, municipales y/o Constituyentes, con el solo cumplimiento de los siguientes requisitos formales para su acreditación: 1. Certificación de su condición de Pueblo Indígena por órgano competente. 2. Relación nominal de las autoridades comunales y/o dirigentes que representan al</p>	<p>esta Constitución.</p> <p>Artículo 275. Cada órgano deliberativo de las entidades territoriales elaborará de manera participativa el proyecto de Estatuto o Carta Orgánica que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros, y previo control de constitucionalidad, entrará en vigencia como norma institucional básica de la entidad territorial mediante referendo aprobatorio en su jurisdicción.</p> <p>Artículo 304. I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: 21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten.</p>
--	---	--	--

		<p>pueblo, según sus normas tradicionales, los mismos que serán su representación legal y asumirán responsabilidad solidaria y mancomunada ante los Órganos Electorales y de Control Fiscal.</p> <p>3. Los símbolos que representan al Pueblo Indígena.</p> <p>Artículo 24° (Prohibición). Ningún ciudadano miembro de un Pueblo Indígena está obligado a participar del mismo con fines electorales. Las autoridades y representantes de los Pueblos Indígenas no podrán obligar a sus miembros a firmar libros de registro.</p> <p>Artículo 26° (Usos y Costumbres). Bajo los principios de la tradición oral, los Pueblos Indígenas que no contaran con normas escritas que rijan su organización solicitarán, ante el Órgano Electoral, el reconocimiento expreso de sus usos y costumbres</p>	
<p>Democracia</p>	<p>Artículo 1° (Objetos) La presente Ley reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando</p>	<p>Artículo 3° (Principios). La participación y el reconocimiento de la personalidad jurídica para fines electorales de las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, se regirá por los siguientes principios: e) Participación democrática: Deberán, en su organización, funcionamiento interno y elección de sus candidatos, respetar los principios de participación democrática.</p>	<p>Artículo 210. I. La organización y funcionamiento de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos deberán ser democráticos. III. Las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias de democracia comunitaria.</p>

	<p>la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres</p>		<p>Artículo 269 II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.</p> <p>Artículo 304. I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: 23. Desarrollo y ejercicio de sus instituciones democráticas conforme a sus normas y procedimientos propios.</p>
--	--	--	---

Cuadro de elaboración propia

Como puede observarse, la participación aparece enmarcado en y permitiendo otros derechos. Más allá del ámbito que regula de manera específica cada una de estas normas, todas coinciden en la importancia del derecho a participar de los pueblos indígenas respetando sus usos y costumbres y promoviendo la equidad e igualdad de oportunidades. El hecho de que la participación parta de la consideración de las particularidades sociales, económicas y culturales, es un reconocimiento que han logrado los pueblos indígenas. En los últimos años se ha pasado de una situación de inexistencia jurídica a un reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos con derechos colectivos específicos, más allá de aquellos que les reconocen las leyes en tanto ciudadanos del Estado boliviano. Es importante no perder de vista que el ejercicio de la ciudadanía no se reduce a los derechos políticos, sino que también se trata del reconocimiento de los derechos civiles y sociales. “...las formas de participación ciudadana van desde el acto mismo del ciudadano en el ejercicio de sus derechos, pasando por la libre manifestación de ideas, la exigencia de rendición de cuentas, hasta la competencia política por la dirección de la nación” (Sánchez Domínguez, 2012). De ahí la relevancia de las normas que protegen a los pueblos indígenas. Es vital que exista una base jurídica que otorgue las herramientas legales para que los pueblos puedan intervenir en los asuntos políticos y participar en la toma de decisiones. Por eso, la Ley N° 1551 de Participación Popular ha sido importante: fortalece instrumentos políticos y

económicos que facilitan la participación de estos pueblos consolidando, de esa manera, la democracia.

Las sociedades democráticas, justamente, se basan en la existencia de mecanismos de participación ciudadana. Es a través de estos mecanismos que se eligen representantes, se dirimen problemas específicos y se buscan soluciones consensuadas. En el caso particular de los pueblos indígenas, estos mecanismos son útiles también para garantizar un acuerdo sobre aquellas acciones que impacten sobre sus derechos. Así, el derecho a participar implica el cumplimiento de otros derechos, entre ellos, el de ser consultados. Las normas jurídicas internacionales y bolivianas que protegen los derechos de los pueblos indígenas establecen la obligatoriedad de consultar a estos pueblos sobre aquellos temas que los afectan. En este punto, vale recalcar que además de ser una manifestación del derecho a participar, el derecho a la consulta se relaciona con otros derechos humanos tanto individuales como colectivos. Tal como establece la CIDH⁷⁴, “el derecho a ser consultado es fundamental para el goce efectivo del derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas y tribales sobre las tierras que han usado y ocupado tradicionalmente, y también se relaciona directamente con el derecho a la identidad cultural, en la medida en que la cultura de estos pueblos puede resultar afectada por las decisiones estatales que les conciernen”. No está de más aclarar que el derecho a participar compete a los miembros individuales de dichos pueblos así como a los pueblos como un todo. Tal como estipula la Ley N° 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas así como la Constitución boliviana, el Estado debe garantizar la participación de los pueblos indígenas a través de sus propias formas de organización, de sus estructuras de representación y de acuerdo a sus criterios culturales.

Partiendo de la idea que la participación implica que la sociedad civil organizada influya en la vida jurídica, política y económica del país, puede decirse que, aunque de manera implícita, los movimientos sociales indígenas han reclamado este derecho. Más allá de las demandas puntuales en cada una de las movilizaciones y protestas, también se buscaba - haciendo uso del término propuesto por Robirosa, Cardarelli y Lapalmtomar parte, esto es, influir a partir de la acción. En este sentido, vale recalcar que entre los distintos logros obtenidos por parte de los movimientos indígenas, se encuentra la

⁷⁴ En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/088.asp>

ampliación de la base de personas con posibilidades de participar en la definición del rumbo del Estado. Esto se evidencia no sólo en las disposiciones legales de los últimos años en las que se ha reivindicado a los pueblos indígenas, sino también en la participación que han tenido las distintas organizaciones, representando a los pueblos, en la redacción de la Constitución y en las propuestas de leyes.

Ahora bien, las demandas satisfechas, generalmente, generan otras nuevas. En este sentido y teniendo en cuenta el objeto de estudio del presente trabajo, es imprescindible dar cuenta de uno de los requisitos fundamentales para que la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales, así como el de la ciudadanía en general, sea realmente efectiva: el acceso a la información que es administrada por las distintas entidades del Estado.

VII. C. Aciertos y obstáculos de las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y movimientos sociales

Retomando las palabras de Camacho Azurduy (2007), “la democracia debe asumir con responsabilidad la tarea de restituir la dignidad de los sectores sociales más afectados, en particular la de los pobres y excluidos y vulnerables, expandiendo los espacios colectivos de deliberación en los que se despliegan y amplíen las capacidades de decisión política en torno a lo público como una manifestación del ejercicio ciudadano”. En el Estado Plurinacional de Bolivia, uno de los grupos sociales más vulnerables son los pueblos indígenas. En los últimos años se han promulgado un conjunto de leyes de vital relevancia para el desarrollo democrático en tanto se incluye a estos pueblos reconociendo sus usos y costumbres y se amplían las bases de participación. Las nuevas normativas sobre los derechos de los pueblos indígenas, explicadas en el capítulo anterior, evidencian la construcción de un “nuevo” Estado que acepta y reconoce que es pluricultural y pluriétnico. En este sentido y teniendo en cuenta los distintos fenómenos sociales que tuvieron lugar en Bolivia en los últimos años, se plantea la necesidad de promover la intervención participativa de los distintos actores sociales, en especial la de los pueblos y movimientos indígenas. Ahora bien, para que la participación ciudadana pueda concretarse e ir más allá de la elección de representantes, es fundamental el ejercicio del DAIP y la existencia de un marco

jurídico que lo promoció y proteja. En una entrevista⁷⁵ realizada a los fines de esta tesis, el Licenciado en Comunicación y especialista en el tema Carlos Camacho Azurduy en el tema afirma: *“el DAIP es fundamental para todos los sectores de la sociedad, pero especialmente para los sectores más desprotegidos, en este caso los campesinos, los pueblos indígenas originarios que lamentablemente tienen una información totalmente tergiversada de la información por parte del Gobierno y que no les permite generar su propia autonomía. Es fundamental para sociedades democráticas que están buscando una mayor representatividad, una mayor participación de los ciudadanos empezar a generar espacios de acceso a la información, de discusión y debate sobre la información que les permita tomar decisiones. Esto es una piedra fundamental especialmente desde el momento de refundación del Estado en el que se encuentra Bolivia, en la construcción de un nuevo Estado”*. Es claro, entonces, que para que puedan concretarse los derechos que ya tiene la población indígena originario campesina se debe poder acceder a la información que maneja el Estado. De lo contrario, el derecho a la autonomía, a la consulta y a participar no pueden ser ejercidos de manera plena y efectiva. Para poder garantizar el ejercicio de estos y otros derechos, consolidar el desarrollo de la democracia y fortalecer la participación tanto de los pueblos y movimientos indígenas como el de toda la ciudadana es esencial que existan mecanismos legales que ampare a los ciudadanos para acceder a la información pública.

En base a lo expuesto y analizado anteriormente, se presentan a continuación algunos aciertos y obstáculos en las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y movimientos sociales que podrían potenciar u obturar el desarrollo democrático del Estado Plurinacional de Bolivia:

*** Aciertos**

✓ Vinculación con el derecho a la Comunicación:

Más allá de las disposiciones legales sobre el acceso a la información pública, es menester destacar que, a través de la Constitución Política del Estado y de los tratados internacionales a los que el país suscribe, el Estado boliviano debe garantizar el derecho a la comunicación y a la información. Esto es de suma importancia dado que el DAIP es la concreción en un ámbito específico del

⁷⁵ La entrevista está en el *Anexo* de este trabajo.

derecho a recibir información y, además, porque al ser derechos más amplios contemplan derechos y libertades también fundamentales al interior de una sociedad democrática. Ejemplo de ello son la libertad de opinión y expresión, el derecho a informar y a publicar.

✓ Vinculación con tratados internacionales en materia de Derechos Humanos:

Tal como se explicó en el capítulo sobre el DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia, este país ha ratificado, firmado y adherido a distintos tratados internacionales en materia de derechos humanos. Esto es importante dado que instituye un ideal común por el que los pueblos y el país deben trabajar. A su vez, algunos de estos tratados introducen obligaciones para que el gobierno promueva y proteja los derechos humanos y las libertades fundamentales individuales o colectivas, entre ellas: el derecho a participar, el derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho de investigar y recibir informaciones así como el de difundirlas. Además de ser considerado un derecho humano, el DAIP es fundamental al ser un medio para la realización plena de la persona. Sin la información en manos del Estado no puede ejercerse de manera plena el derecho a la libertad de expresión en tanto mecanismo efectivo de participación ciudadana y de control democrático.

✓ Protección de la diversidad cultural y la inclusión social:

Teniendo en cuenta la diversidad cultural que caracteriza a Bolivia, la protección de los diferentes pueblos indígena originario campesino así como el de las culturas al interior del país se vuelve fundamental. Igual de relevante es la existencia de mecanismos legales a partir de los cuales se contribuya a la inclusión social. En este sentido, vale señalar que el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información enfatiza la importancia de que todos los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación puedan acceder a la información pública a los fines de que todos puedan participar en la construcción de un Estado que haga efectiva la igualdad.

✓ Promoción de la participación, la transparencia y el control social:

La democracia implica el rol activo de la ciudadanía. Por eso, es importante que distintas normas bolivianas fomenten y creen mecanismos necesarios para la

participación. Como se mencionó previamente, existen disposiciones jurídicas que se proponen crear las condiciones para que también participen sectores de la sociedad boliviana hasta antes marginados como los pueblos indígena originario campesino. Por otro lado, vale resaltar que tanto la Constitución, el Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo como el Proyecto de Ley de Acceso a la información Pública consideran que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para que la ciudadanía pueda participar. Tal como se expuso en el *Marco Teórico*, el DAIP permite poner en juego distintos mecanismos de participación. Uno de ellos es el de control social, el cual se encuentra protegido por la Constitución boliviana. En tanto fuente de autoridad del poder político, los ciudadanos tienen el derecho a ejercer diferentes procesos y acciones para observar y supervisar el desenvolvimiento de funcionarios así como de instituciones públicas. Como se explicó en el capítulo sobre el DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia, este país no sólo ha suscripto a instrumentos jurídicos internacionales cuyo fin es erradicar la corrupción sino que también cuenta con disposiciones jurídicas nacionales, como el Decreto Supremo N° 214, que contemplan al acceso a la información pública como una herramienta para impulsar prácticas de buen gobierno. El DAIP al fomentar la rendición de cuentas y permitir el control social fortalece la transparencia, previene la corrupción y evita abusos por parte de los funcionarios públicos. Ahora bien, como se explicará más adelante, es necesario pasar de formas jurídicas formales a formas jurídicas reales.

✓ Garantía de los principios de la Suma Qamaña:

Como ya se explicó, la expresión Suma Qamaña deriva del idioma aymara y, según la Constitución, significa “vivir bien”. El inciso a) del artículo 3 del Decreto Supremo N° 29.894⁷⁶ Estructura Organizativa Del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia sostiene que Vivir Bien, sumaj kausay, suma qamaña, ñandereko, teko kavi, ivi maraei, qhapaj ñan es la “satisfacción compartida de las necesidades humanas que incluye la afectividad y el reconocimiento, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres

⁷⁶ Disponible en <http://www.sns.gob.bo/documentacion/normativas/Estructura%20organizativa%20del%20Poder%20Ejecutivo%20del%20Estado%20Plurinacional.pdf>

humanos”. El inciso d) del artículo 4 de la Ley N° 247⁷⁷ señala que Vivir Bien es “el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización afectiva, subjetiva y espiritual; en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos”. Además de dar cuenta de que el Estado asume y promueve principios ético-morales de una sociedad plural, es notable señalar que el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se sustenta en este principio y sostiene, a su vez, que tanto la transparencia como el acceso a la información pública son instrumentos que contribuyen a que todos los bolivianos puedan Vivir Bien.

✓ Consolidación de las diferentes formas de democracia:

Como se citó anteriormente, la Constitución señala en el artículo 11 que Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática directa y participativa, representativa y comunitaria. De esta manera, se han consolidado distintas formas de democracia que reclaman un rol activo por parte de los ciudadanos a través de mecanismos como la elección de representantes, el referendo, la iniciativa legislativa, la revocatoria de mandato y la consulta previa. Así, se han expandido los espacios colectivos de deliberación. Ahora bien, como ya se explicó, la participación con poder de decisión se sustenta en la información. En este sentido, vale recalcar que el Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo califica al acceso a la información pública como indispensable para el funcionamiento de la democracia. Si bien en el caso del Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la información no se hace mención de la importancia del DAIP para la democracia sí se señala que la información es un instrumento que contribuye a la participación, lo cual es clave para el funcionamiento democrático que adopta el gobierno boliviano. La consolidación democrática también implica la intervención participativa de distintos actores sociales y de ahí la relevancia de las nuevas disposiciones legales sobre los pueblos indígena originario campesino en las que se promueve y consolida la participación de este grupo social.

⁷⁷ Disponible en <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=3819>

✓ Fortalecimiento de los instrumentos políticos y económicos para perfeccionar la democracia:

Además de la participación de los ciudadanos, es fundamental que el Estado proteja y promueva derechos económicos, políticos y sociales que creen las condiciones que permitan el desarrollo pleno del ciudadano y la consolidación de la democracia. En este sentido, no puede dejar de señalarse la importancia de normas jurídicas como la Ley N° 1551 de Participación Popular que ampliando las competencias municipales a los servicios de educación, salud, deportes, caminos vecinales y microriego y distribuyendo los recursos de la coparticipación tributaria de acuerdo con el número de habitantes del municipio se ha propuesto consolidar el proceso de participación popular y la democracia. De esta manera, no puede negarse la interrelación entre la democracia y el desarrollo económico y político. Fortalecer estos instrumentos es fundamental para superar las desigualdades, garantizar la igualdad de oportunidades, facilitar la participación ciudadana y, en definitiva, perfeccionar la democracia. Claro que, al mismo tiempo, es importante que la ciudadanía pueda acceder a la información en torno a estos instrumentos con el fin de cerciorar que se apliquen tal como lo indique la ley y en beneficio de la sociedad.

✓ Protección del derecho a la participación de todos los integrantes de las naciones y pueblos indígena originario campesino:

Como se demostró a lo largo de este trabajo, en los últimos años el Estado Plurinacional de Bolivia ha creado una serie de disposiciones legales a partir de las cuales protege y promueve la participación de los pueblos indígena campesino originario y sus integrantes. Ejemplo de ello son la Ley N° 2771 de Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, la Ley N° 3760 que reconoce la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la mismísima Constitución, normas citadas en capítulos previos. Uno de los logros obtenidos por parte de los movimientos indígenas es, justamente, la ampliación de la base de personas con posibilidades de participar en la definición del rumbo del Estado. Esto se evidencia no sólo en las leyes en las que se ha reivindicado a los pueblos indígenas, sino también en la participación que han tenido distintas organizaciones, en representación de los pueblos, en la

redacción de la Constitución y en las propuestas de leyes. Este avance jurídico es importante no sólo por el hecho de que la mayoría de la población en Bolivia es indígena sino que también lo es en tanto su inclusión es vital para el fortalecimiento de la democracia. Más allá del avance que Bolivia ha logrado, es menester que se siga fortaleciendo la participación de estos pueblos a los fines de fomentar un diálogo abierto y continuo entre éstos y el gobierno. Conocer las particularidades de los pueblos indígenas es de suma importancia para que se puedan generar políticas públicas que permitan mejorar la calidad de la democracia y de vida en el país.

✓ La promoción de las autonomías indígena campesina:

A partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado en 2009, se consagra un derecho por el que habían luchado los movimientos sociales indígenas: la autonomía indígena originaria campesina. Esto es de vital importancia en tanto permite el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesino. La conformación de la autonomía se basa en los territorios ancestrales habitados por los pueblos y naciones indígenas y en la voluntad de su población. Esta voluntad debe ser expresada en consulta. Uno de los aspectos a resaltar sobre esta autonomía es que es ejercida de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos propios que guardan estrecha relación con la cosmovisión de cada pueblo. De esta manera, no sólo se reivindican a los pueblos indígenas sino que también se promueve y consolida su participación y, con ello, la democracia.

✓ Reconocimiento de usos y costumbres como sistema de organización social:

Otro de los logros de los movimientos indígenas ha sido el reconocimiento legal de usos y costumbres como sistema de organización social. Las normas jurídicas sobre pueblos indígenas coinciden en la importancia del derecho a participar de estos pueblos respetando sus usos y costumbres y a través de sus propias formas de organización, de sus estructuras de representación y de acuerdo a sus criterios culturales. Esto es vital para poder desarrollar mecanismos que hagan efectiva la participación de los pueblos y para aplicar estrategias que protejan y promuevan la diversidad cultural. De esta manera, toda política a favor de este sector que

pretenda ser exitosa debe conocer y respetar las cosmovisiones y las tradiciones de los distintos pueblos indígena originario campesino.

✓ Consagración de los derechos y deberes de las Organizaciones Territoriales de Base, agrupaciones y pueblos indígenas:

La ya mencionada Ley N° 1551 de Participación Popular también permitió conferir tanto derechos así como deberes a las Organizaciones Territoriales de Base, agrupaciones y pueblos indígenas. Éstas tienen, según la ley, el deber de identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos, coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios, promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación, interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos así como informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación. Por otro lado, la ley facultó a las Organizaciones Territoriales de Base, juntas vecinales y pueblos campesinos e indígenas a proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario y acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular así como representar y obtener la modificación de acciones. Como puede observarse, uno de los instrumentos que la ley confiere a las Organizaciones Territoriales de Base, agrupaciones y pueblos indígenas es el acceso a la información, mecanismo mediante el cual pueden ejercer sus derechos y cumplir con los deberes y responsabilidades que establece la ley y la sociedad.

✓ Mejora de la igualdad, la justicia social y la administración de recursos públicos:

Teniendo en cuenta lo señalado en cada uno de los puntos anteriores, se puede sostener que, al menos desde lo jurídico, se han creado mecanismos que apuntan

a disminuir la desigualdad y mejorar tanto la justicia social como la administración de recursos públicos. Bolivia ha fomentado mecanismos necesarios para la participación, creado las condiciones para incluir a los pueblos indígena originario campesino a partir de sus usos y costumbres e impulsado prácticas para prevenir la corrupción. Ahora bien, como se explicará más adelante existen todavía desafíos que deben superarse para que tanto la participación, la transparencia como la inclusión social puedan concretarse efectiva y plenamente.

*** Obstáculos:**

✍ Ausencia de difusión de políticas públicas por parte de las instituciones del Estado:

En el Estado Plurinacional de Bolivia se han generado novedosos cambios jurídicos que apuntan a una mayor inclusión y participación. Sin embargo, estos cambios no han sido lo suficientemente difundidos para que la ciudadanía los conozca pudiendo hacer ejercicio de sus derechos y beneficios. A lo largo de este trabajo, se dio cuenta de la importancia de la participación ciudadana al interior de una sociedad democrática y la relevancia de que las instituciones del Estado promuevan dicha participación. Ahora bien, así como es necesario que el Estado genere y facilite mecanismos para que los ciudadanos puedan acceder a la información que está en sus manos, es también fundamental que se difundan las acciones y programas de gobierno. Esto es vital a los fines de que la ciudadanía pueda conocer qué se hace desde el Estado, cuáles son sus derechos y, al mismo tiempo, pueda monitorear y controlar la gestión pública, procurando así un mayor nivel de transparencia dentro del Estado. Tal como se explicó en el *Marco Teórico*, las políticas públicas son el resultado de un conjunto de decisiones consensuadas en las que intervienen actores de la sociedad civil así como agentes del Estado. Por eso, tales políticas deben difundirse. Para que la sociedad civil pueda influir, entonces, es necesario que conozca las políticas públicas generadas por las instituciones del Estado y que, a su vez, pueda acceder a la información que se encuentra en poder del Estado. Si se toma el caso particular del DAIP, vale destacar que no se difunde toda la información respecto al Proyecto de Ley que actualmente se está discutiendo. Camacho

Azurduy sostiene que: *“es paradójico porque hablando justamente de una Ley de Transparencia no hay una discusión pública en torno a esta propuesta de Ley. Entonces, todavía no se conoce cuál es la versión que está manejando el Gobierno”*.

✍ Desconocimiento y cierto desinterés social del DAIP:

Aunque todavía falta que se sancione una Ley que regule a nivel nacional la transparencia y el acceso a la información pública, existen hoy en día normativas que regulan este acceso. Sin embargo, no se conocen estos derechos y, en consecuencia, no se exige su cumplimiento. Si bien el DAIP beneficia, como se ha demostrado a lo largo de este trabajo, a toda la sociedad, no hay interés social para su promoción y protección. Haciendo referencia al Decreto N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo que ha creado procedimientos que regulan el acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo, Carlos Camacho señala que: *“Los ciudadanos muy poco lo conocen, incluso los periodistas tampoco lo conocen en profundidad y, lamentablemente, cuando uno va a una institución pública inmediatamente niegan el acceso a la información. Nosotros hicimos un ensayo hace poco y fuimos a la Asamblea Legislativa Departamental a pedir que nos faciliten información y nos derivaron a un juez para que él decida. Entonces, hay un desconocimiento completo y absoluto de esta normativa. Tampoco se ejerce la Constitución que permite que el acceso a la información”*. Como puede verse, entonces, si bien es importante que exista un marco jurídico que regule el acceso a la información pública, es fundamental que esto esté acompañado por la correspondiente promoción que permita que todos los ciudadanos puedan conocer este derecho y que los funcionarios públicos sean capacitados para saber cómo actuar cuando un ciudadano haga uso de su derecho.

✍ Carencia de la implementación de las normas jurídicas:

La ausencia de difusión y el desconocimiento sobre el DAIP son, en parte, responsables de la falta de implementación del Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión del Poder Ejecutivo actualmente vigente. Así, a pesar de la existencia del decreto, Carlos Camacho Azurduy manifestó que: *“... cuando uno va a una institución pública inmediatamente niegan el acceso a*

la información. Nosotros hicimos un ensayo hace poco y fuimos a la Asamblea Legislativa Departamental a pedir que nos faciliten información y nos derivaron a un juez para que él decida". El Decreto Supremo N° 28.168 también establece que las personas pueden acceder a la información de manera directa a través de las páginas web de los sujetos de legitimación pasiva. Sin embargo, al ingresar a los sitios Web de estas entidades se comprueba que la información publicada es escasa e incompleta. A propósito del decreto Camacho Azurduy sostiene que: *"Es más que nada un Decreto que no se utiliza en el país. Para acceder a la información no se utiliza el Decreto. Los periodistas ya tienen sus propios mecanismos de acceso a la información. En ese sentido todavía no hay una norma con la fuerza de una Ley y un reglamento para llevar a cabo ese decreto. Se ha quedado nada más en las buenas intenciones. A mí me parece que ese Decreto es muy interesante porque habla del acceso a la información de todos los ciudadanos y ciudadanas. Entonces, habla precisamente de la información que controla el ámbito público, que controla el Gobierno en sus diferentes instancias: nacionales, departamentales. Me parece muy interesante porque, además, ese Decreto liga el acceso a la información con la constitución de la ciudadanía. Lamentablemente, se queda en la propuesta*". Claro que lo mismo sucede con otras normativas. Además de la implicancia política ya analizada, el caso del TIPNIS puso en evidencia la ausencia de implementación de normas jurídicas sobre los pueblos indígenas. Uno de los derechos que el artículo 30 de la Constitución señala que tienen los pueblos indígena originario campesino es el de 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 consagrando el derecho a la consulta previa y obligatoria realizada por el Estado de buena fe y concertada. Tanto la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas proclamado por las Naciones Unidas así como el Convenio N° 169 de la OIT consagran también el Derecho a la Consulta previa y Obligatoria. Sin embargo, estas normas se implementaron una vez estallado el conflicto y no con anterioridad como estipulan la Constitución y los Pactos y Convenios internacionales suscritos por el Estado boliviano y ratificados por la instancia legislativa. Por eso, puede decirse que existen en Bolivia formas jurídicas formales pero no reales.

✎ Anomalías de conceptos y procesos administrativos:

El Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo significó un gran avance para el acceso a la información en Bolivia en tanto mejoró la norma anterior. Sin embargo, es importante remarcar la necesidad de contar con una ley. Por un lado y dado que uno de los principios en el que toda LAIP se debe basar es el de máxima apertura informativa, es fundamental garantizar el pleno acceso a los datos que pudiera tener no sólo el Poder Ejecutivo sino también aquel en posesión de los poderes Legislativo, Judicial y Electoral del Estado en Bolivia. Además, una ley exigiría un debate previo que permitiría no sólo darle mayor legitimidad a la norma sino que además haría posible mejorar el contenido de la misma. Además de estar circunscripto a la órbita del Poder Ejecutivo, otra de las falencias del actual Decreto es la falta de un procedimiento claro y uniforme que las entidades públicas deban aplicar para entregar información. Esto se evidencia en el artículo 6 que señala que: “Las Máximas Autoridades Ejecutivas deben asegurar el acceso a la información a todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza, estableciendo la estructura y procedimientos internos de las entidades públicas bajo su dependencia, que permitan brindar información completa, adecuada, oportuna y veraz”. Por otro lado, al determinar que son las Máximas Autoridades Ejecutivas quienes deben garantizar el acceso a la información, no hay una autoridad que pueda coordinar las distintas dependencias para implementar el Decreto. El Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cambio, prevé la creación de Unidades de Transparencia, cuya responsabilidad será la de recibir y procesar las solicitudes de información. A su vez, contempla que aquellas entidades que no tengan la capacidad y presupuesto necesarios para contar con una dicha Unidad, deberán designar un Oficial de Información para que atienda, procese y entregue la información pública solicitada. Ahora bien, más allá del avance que implica el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública cabe señalar que presenta anomalías de conceptos y procesos administrativos. Tomando como punto de referencia los principios básicos en los que una LAIP debe basarse, se puede sostener que no es del todo claro cuál es el alcance limitado de las excepciones. Si bien el Proyecto explicita que el derecho de acceso a la información no podrá ser ejercido sobre la

información clasificada como secreta, reservada o confidencial, también determina que la información sobre seguridad del Estado, sea esta interna o externa, podrá ser clasificada como reservada, en cumplimiento del artículo 237 de la Constitución. En este punto cabe señalar que se estipula que el responsable de la clasificación es la Máxima Autoridad de la entidad pero no se explicitan qué criterios o parámetros permitirían clasificar a la información como reservada. Esto podría ir en contra de los objetivos del Proyecto en tanto las autoridades podrían ocultar información que los compromete o perjudica. Esta falta de claridad también se presenta al establecer que el plazo de entrega de información podrá prorrogarse por veinte días hábiles adicionales cuando reunir o procesar la información sea complejo o el volumen de la información sea grande dado que no queda estipulado a partir de qué volumen la información es considerado como grande o qué criterios convierten al proceso de reunir información en complejo o difícil. A su vez, cabe señalar que la institución encargada de la implementación sería el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción que sólo puede presentar recomendaciones no vinculantes cuando se niegue injustificadamente el acceso a la información. Más allá de esto, es menester remarcar dos cuestiones. La primera es el avance que implicaría la sanción de este Proyecto de Ley. La segunda es que es importante que las modificaciones que se le hagan al proyecto antes de convertirse en ley sean en pos de una mayor transparencia y para garantizar una apertura informativa máxima así como un proceso de pedido de información que sea realmente sencillo, rápido y efectivo.

✍ No se destaca la importancia de las relaciones entre pueblos indígenas, DAIP, desarrollo y derechos humanos:

Como se explicó en este trabajo, existe en el Estado Plurinacional de Bolivia un conjunto de leyes y declaraciones a partir de las cuales se reivindica la importancia de los pueblos indígenas, el desarrollo, el acceso a la información pública y los derechos humanos. Ahora bien, esto aparece de manera separada y no hay una mirada holística que destaque la importancia de su articulación. Lo cierto es que, como se esbozó en el presente trabajo, no sólo existe un vínculo entre éstas sino que, además, el desarrollo de cada uno puede beneficia al resto

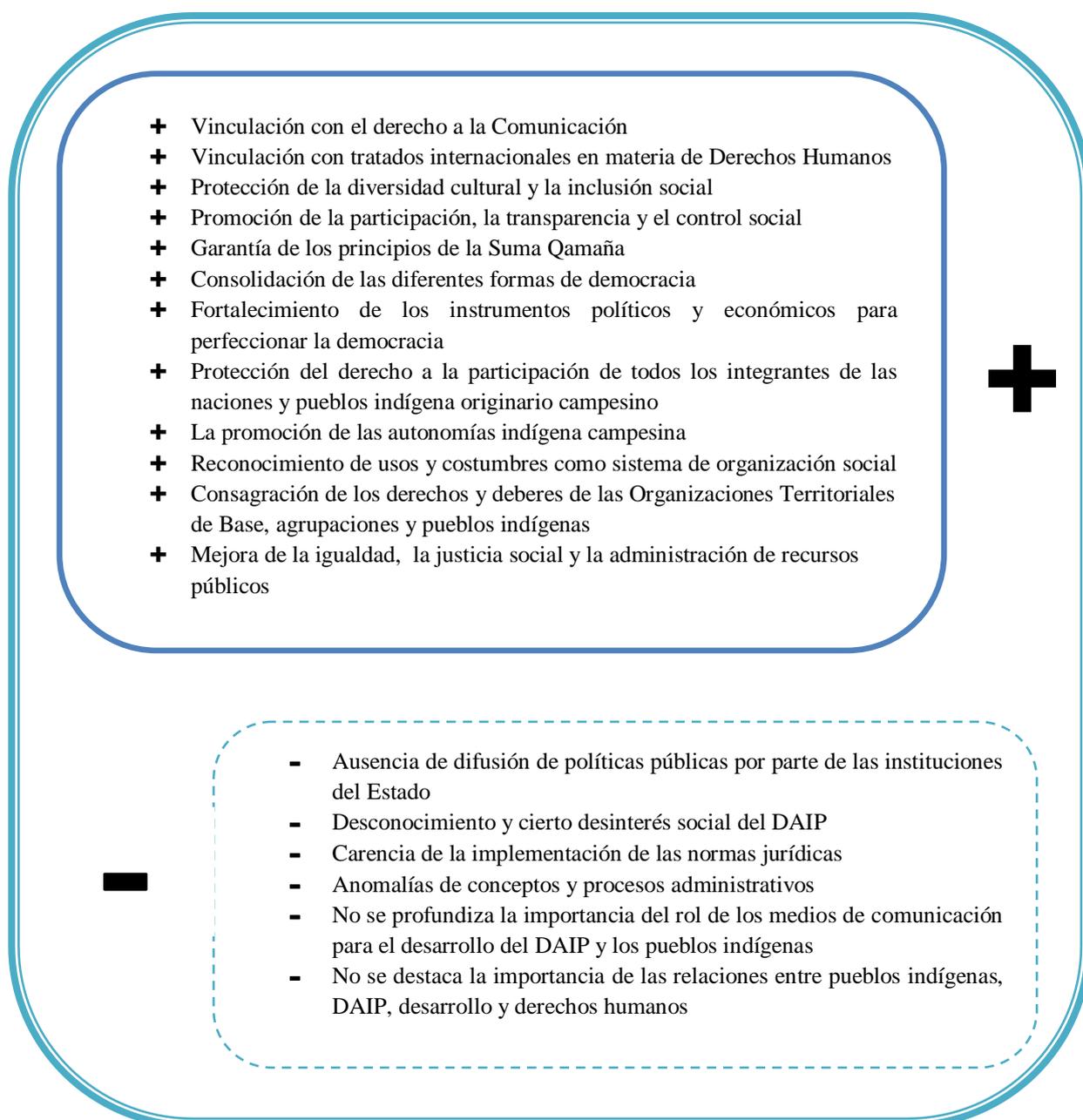
y, en definitiva, al fortalecimiento de una sociedad democrática. En el marco de los derechos humanos, los pueblos indígenas reclaman ser respetados. El DAIP puede convertirse en un mecanismo para que los pueblos puedan conocer y exigir sus derechos y también para que puedan participar en las discusiones de las políticas públicas que los afectan. De esta manera, el DAIP es fundamental para fomentar el desarrollo de una sociedad al contribuir al ejercicio activo y responsable de la ciudadanía en el marco del desarrollo humano.

✎ No se profundiza la importancia del rol de los medios de comunicación para el desarrollo del DAIP y los pueblos indígenas:

Tal como se explicó en el *Marco Teórico*, se participa a través de la información que se recibe y se utiliza. De esta manera, puede sostenerse que la ciudadanía tiene una dimensión comunicativa. El acceso y uso de la información es vital para poder desempeñarnos como ciudadanos de manera plena y eficaz. La información que recibimos también es mediatizada. De ahí que el concepto de ciudadanía comunicativa invoque no sólo la importancia del DAIP sino también el del rol de los medios de comunicación al interior de una sociedad democrática. Teniendo en cuenta que los medios de comunicación son actores importantes en la conformación de lo público, es llamativo que no se aproveche su rol para el desarrollo del DAIP y los pueblos indígenas. Si bien la Constitución y la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación prevén tanto el acceso como la administración de licencias para los pueblos indígenas, no se contempla de manera específica la relación entre estos pueblos, los medios y el acceso a la información pública al interior de una sociedad democrática. Esto sería de suma importancia en tanto los medios de comunicación tienen un creciente y significativo impacto en la vida de las personas. Además, el DAIP puede contribuir a una mejor calidad de la información que el periodismo brinda a la opinión pública en tanto la respuesta que se recibe a un pedido formal puede ser considerada una fuente oficial. El Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información sostiene que los medios para publicar y difundir la información pública, de manera enunciativa y no limitativa, son los portales web de internet, los medios impresos, los medios de comunicación masiva, audiovisuales y todo aquel

medio o recurso idóneo que permita lograr la máxima publicidad y difusión pública. Sin embargo, no profundiza la importancia del rol de los medios de comunicación para el desarrollo del DAIP. Esto no deber der dejado de lado en tanto los medios de comunicación ofrecen grandes oportunidades para el desarrollo democrático al ser actores importantes en la conformación de lo público.

Para esquematizar lo anteriormente expuesto, se presenta a continuación un cuadro que sintetiza los aciertos y obstáculos en las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y movimientos sociales:



VIII. Reflexiones finales

“Son cosas chiquitas. No acaban con la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo, no socializan los medios de producción y de cambio, no expropian las cuevas de Alí Babá. Pero quizás desencadenen la alegría de hacer, y la traduzcan en actos. Y al fin y al cabo, actuar sobre la realidad y cambiarla, aunque sea un poquito, es la única manera de probar que la realidad es transformable”

*Eduardo Galeano*⁷⁸

A lo largo de este trabajo, se ha intentado dar cuenta de la importancia del DAIP en el Estado Plurinacional de Bolivia en tanto el ejercicio de este derecho promueve la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales y, con ello, contribuye al desarrollo de una democracia transparente y equitativa.

En los últimos años y como consecuencia de la lucha de los movimientos sociales, se ha generado en Bolivia una base jurídica que otorga las herramientas legales para que los pueblos indígena originario campesino puedan intervenir en los asuntos políticos y participar en la toma de decisiones. La llegada de Evo Morales a la presidencia fue un hito histórico en tanto se convirtió en el primer mandatario de origen indígena en Bolivia. Esto fue un punto de inflexión a partir del cual la reivindicación de las demandas de los pueblos indígenas se transformó en uno de los objetivos principales. En este contexto y a los fines de construir un nuevo Estado, se promulgó una nueva Constitución y Bolivia dejó de llamarse oficialmente República de Bolivia para pasar a ser el Estado Plurinacional de Bolivia, modificación que manifestó que la base esencial del Estado boliviano es la diversidad cultural.

Según la nueva Carta Magna, uno de los valores en el que se sustenta el Estado boliviano es la transparencia. Sin embargo, el reconocimiento normativo no basta por sí solo para superar los problemas prácticos. Si realmente hay un compromiso por parte del Estado con la transparencia, la sanción de una LAIP se vuelve necesaria a los fines de prevenir y detectar actos de corrupción. El acceso a la información en poder del Estado no sólo conlleva al cumplimiento de de los funcionarios públicos a publicar sus acciones sino que también le permite a los ciudadanos ejercer el control social.

⁷⁸ GALEANO, EDUARDO (1993): “El derecho a la alegría” en *Ser como ellos y otros artículos*, Madrid: Siglo XXI.

La nueva Constitución también amplió los derechos políticos y sociales, individuales y colectivos. Además, abrió nuevos espacios de participación y acción política al consagrar como derechos mecanismos tales como el control social, la revocatoria de mandato y la autonomía y el autogobierno indígena. Ahora bien, para que esto pueda realmente concretarse es necesario que el acceso a la información pública, también consagrado constitucionalmente como derecho fundamental, sea protegido y promocionado. No puede dejar de resaltarse que la sanción de una LAIP incidiría a favor de la autonomía de los pueblos indígena originario campesino dado que el acceso posibilitaría tomar decisiones y responder a las consultas con la información necesaria. Esto sería una herramienta para que quienes hasta hace unos años eran marginados se consoliden como actores con poder de influencia en las políticas públicas. En los últimos años se ha creado una serie de disposiciones legales a partir de las cuales se promueve la participación de todos los integrantes de las naciones y pueblos indígena. Esto es de suma importancia en tanto su inclusión es vital para el fortalecimiento de la democracia. Lo cierto es que para un real cumplimiento de este y otros derechos, el acceso a la información administrada por el Estado es fundamental. De esta manera, es posible confirmar la hipótesis que guió esta tesina: la protección y promoción del DAIP fortalece la participación de los pueblos indígenas y movimientos sociales y el desarrollo de la democracia.

En las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y los movimientos sociales existen aciertos que podrían potenciar el desarrollo democrático boliviano tales como la vinculación de la base jurídica con tratados internacionales en materia de Derechos Humanos y con el derecho a la Comunicación, la protección de la diversidad cultural y la inclusión social, la promoción de la participación junto a la transparencia y el control social, la garantía de los principios de la Suma Qamaña, la promoción de las autonomías indígena campesina, el reconocimiento de usos y costumbres como sistema de organización social, la consolidación de las diferentes formas de democracia, el fortalecimiento de los instrumentos políticos y económicos para perfeccionar la democracia y la mejora de la igualdad, la justicia social y la administración de recursos públicos. Sin embargo, es menester que se superan algunos obstáculos a los fines de evitar que obturen el desarrollo. Así, para fortalecer las relaciones entre el DAIP y los pueblos indígenas y los movimientos sociales es necesario difundir las políticas públicas por parte de las instituciones del Estado, implementar las normas existentes pasando de

formas jurídicas formales a formas jurídicas reales, promocionar el DAIP sin olvidar el rol de los medios de comunicación y destacar la importancia de las relaciones entre este derecho, los pueblos indígenas, el desarrollo y los derechos humanos.

Como se explicó en este trabajo, existe normativa jurídica que refiere al acceso a la información en Bolivia. No obstante, es necesario que las declaraciones formales sobre este derecho se traduzcan en prácticas concretas. El hecho de que el Estado Plurinacional de Bolivia no cuente todavía con una ley al respecto dificulta el cumplimiento de un derecho que la propia Constitución les otorga a todos los bolivianos. En este sentido, es necesario que el DAIP se concrete en una LAIP efectiva dado que el Decreto Supremo N° 28.168 es sólo un avance limitado. La sanción del Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que se estima que sucedería a fines del 2012 o principios del 2013, sería un gran progreso. Claro que, además de su sanción, es menester que las modificaciones que se le hagan al proyecto sean en pos de una mayor transparencia y para garantizar una apertura informativa máxima así como un proceso de pedido de información que sea realmente sencillo, rápido y efectivo. Además de promocionar el DAIP para que los ciudadanos conozcan este derecho, se involucren y puedan ejercerlo, es necesario que los funcionarios públicos sean capacitados a los fines de saber cómo actuar cuando un ciudadano haga uso de su derecho.

En conclusión, la aplicación de una LAIP implicaría grandes beneficios para la sociedad boliviana. Como pudo observarse en el recorrido propuesto en esta investigación, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el mejor funcionamiento de una sociedad democrática. Claro está, que esto debe ir acompañado de otros mecanismos que también contribuyan a consolidar la participación, la cual es esencial para que los ciudadanos puedan formular propuestas de políticas sociales así como involucrarse en los procesos de toma de decisiones del gobierno. A su vez, cabe remarcar que el DAIP no sólo se circunscribe a la facultad de solicitar datos, registros u otro tipo de información que se encuentra en manos del Estado, sino que también habilita el ejercicio y la concreción de otros derechos, valores o principios. Tal como se argumentó, este derecho es una herramienta para alcanzar la transparencia de los actos del Estado y erradicar la corrupción, pero también es un medio para el control social y la participación efectiva de todos los sectores de la

sociedad boliviana sin discriminación. Esto posibilitaría una participación activa e informada sobre el diseño e implementación de políticas públicas que afectan a la población. La participación con poder de decisión se sustenta en la información. Una participación eficaz depende del acceso a la información, incluyendo la información que se encuentra en manos del Estado. De esta manera, se evidencia que el DAIP es de suma importancia para que tanto los pueblos indígena originario campesino como el resto de la sociedad puedan ejercer la ciudadanía de manera plena, activa y participativa. Es claro, entonces, que además de ser un bien directo que se satisface con la obtención de los datos en cuestión, la información es un instrumento para el ejercicio de otros derechos y una condición necesaria para el ejercicio de la ciudadanía. En definitiva, el DAIP es un derecho humano fundamental en tanto es un medio para la realización plena de las personas. De ahí, la relevancia de su protección y promoción tanto en Bolivia como en cualquier otra sociedad democrática.

IX. Bibliografía

- ▶ ABRAMOVICH, VÍCTOR Y COURTIS, CHRISTIAN (2001): *El acceso a la información como derecho*. CELS, Buenos Aires.
- ▶ ACKERMAN, JOHN. Y SANDOVAL, IRMA. (2005): *Leyes de Acceso a la Información en el mundo*. Cuadernos del IFAI, México.
- ▶ ALÉN, LUIS HIPÓLITO Y DUHALDE, EDUARDO LUIS (2007): “Teoría Jurídico-Política de la Comunicación, EUDEBA, Buenos Aires.
- ▶ ÁLVAREZ, J (1986): “Investigación cuantitativa / Investigación cualitativa: ¿Una falsa disyuntiva?” En T.D. COOK Y CH. S. REICHARDT (Eds.) *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa* (pp. 9-23). Madrid: Morata.
- ▶ ANGUERA ARGILAGA, MARÍA TERESA (1986): “La investigación cualitativa” en *Educación* N° 10, pp 23- 50
- ▶ AGUILAR VILLANUEVA, LUIS (1996): “Estudio introductorio” en *Estudio de las políticas públicas*. Tomo I. México DF: Miguel Ángel Porrúa.
- ▶ ARCHONDO, RAFAEL (2007): “La ruta de Evo Morales”; *Revista Nueva Sociedad*; Editorial Nueva Sociedad; Buenos Aires-Argentina; N° 209; pp. 82-99
- ▶ BASTERRA, MARCELA (2006): “El *Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública*”, LexisNexis, Buenos Aires.
- ▶ BASTERRA, MARCELA (5 de mayo 2010): *El Derecho de Acceso a la Información Pública Análisis del Proyecto de Ley Federal*; Disertación en sesión pública del Instituto de Política Constitucional. [en línea]. [consulta: 01 de octubre 2012]. Disponible en: <http://www.ancmvp.org.ar/user/files/01%20Basterra.pdf>

- ▶ BENGOA, JOSÉ (2009): “¿Una segunda etapa de la Emergencia Indígena en América Latina?” en *Cuadernos de Antropología Social* N° 29, pp. 7–22, Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires.
- ▶ BELLO, ÁLVARO (2004): *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas
- ▶ BOGDAN, R Y TAYLOR, S. J (1994): *Introducción a los métodos cualitativos*, Buenos Aires: Ed. Paidós.
- ▶ CAMACHO AZURDUY, CARLOS (2007): *Cultura de transparencia: El derecho humano a la información en el desarrollo de la ciudadanía comunicativa en Bolivia (1997-2007)*. La Paz: Asociación Boliviana de Investigadores de la Comunicación.
- ▶ CHAPLIN, ANN (2010): *Movimientos sociales en Bolivia: de la fuerza al poder*; Oxford University Press and Community Development Journal [En línea]. [Consulta: 25de octubre 2012]. Disponible en http://cdj.oxfordjournals.org/content/suppl/2010/06/28/bsq028.DC1/bsq028_supp.pdf
- ▶ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)(2005): *Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001*; Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas
- ▶ CUIZA, PAULO. (2012, febrero 7): “Analistas destacan inclusión en 3 años de vida de la CPE”. *La Razón, Nacional*. [en línea]. [consulta: 29 de agosto 2012]. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Analistas-destacan-inclusion-vida-CPE_0_1555644483.html
- ▶ DEL ALAMO, OSCAR (5 de agosto de 2003): "La herencia de junio 2002: emergencia indígena y sistema de partidos", en *Revista Desarrollo Humano e Institucional en América Latina* N° 44.

- ▶ DELGADO, JUAN MANUEL y GUTIÉRREZ, JUAN (1995): en Delgado, J. M. y Gutiérrez, J. (Comp.) (1995): *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales*. Madrid: Síntesis
- ▶ ECO, UMBERTO (1977), *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Barcelona. Gedisa, Trad. De Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibañez (5ta. Edición en español, 1983).
- ▶ ELMIGER, MARÍA BELÉN Y GÜIDA, MARÍA CLARA (2009): *Derecho de acceso a la información pública*. Documento de la cátedra Aguiar – Legislación Comparada, Buenos Aires, MIMEO.
- ▶ FUENMAYOR ESPINA, ALEJANDRO (2004): *El Derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública. Análisis jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, Oficina de la UNESCO para América Central, San José C.R.
- ▶ GARCÍA ESCOBAR, JORGE (2008): “Incidencia política, empoderamiento y movimientos de personas con discapacidad” en *Humanismo y Trabajo Social*, Vol. 7, pp. 121-134, Universidad de León, España.
- ▶ GARCIA LINERA, ÁLVARO (2008): “Crisis estatal y época de revolución”, en *La potencia plebeya. Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*, Buenos Aires: CLACSO/Prometeo.
- ▶ GOITIA CABALLERO, CARLOS ALBERTO (segundo semestre 2009): “La supremacía constitucional en Bolivia” En *Foro: revista de derecho*, Número 12, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, págs. 181–220
- ▶ GÓMEZ, MARCELO M. (2006): *Introducción a la metodología de la investigación científica*, Córdoba: Brujas.

- ▶ GUARACHI, Ángel (2012, diciembre 7): “En el Tipnis 55 comunidades apoyan vía por el parque; el Gobierno anuncia construir una carretera ecológica” *La Razón, Nacional*. [en línea]. [consulta: 16 de diciembre 2012]. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Tipnis-comunidades-Gobierno-construir-carretera_0_1738026274.html

- ▶ LAVALLE COBO, DOLORES; ROVERE, MARTA B. Y SCHMIDT-LIERMANN, CORNELIA (2002): “*Derecho y acceso a la información en Argentina*” Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires. . [En línea]. [Consulta: 23 de septiembre 2012]. Disponible en <http://www.catedraa.com.ar/lecturas-recomendadas/articulos/archivos/derecho-acceso.pdf>

- ▶ LLANCAR ETCHEVERRY, CARLOS. (2008): *Sociedad civil y participación ciudadana – cómo los actores se hacen parte de las decisiones*. Rev. Interações, Campo Grande, v. 9, n. 2, p. 181-188, jul./dez. 2008. Recuperado el 28 de enero de 2011.

- ▶ LÓPEZ JIMÉNEZ, SINESIO (1997): *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Instituto de Diálogo y Propuestas: Lima, Perú.

- ▶ MAKARAN, GAJA (2007): “Bolivia actual – La acción del movimiento” en *Itinerarios. Revista de estudios lingüísticos, literarios, históricos y antropológicos*, N° 6, pp. 297-312.

- ▶ MALÁ, ŠÁRKA (2008): “El movimiento cocalero en Bolivia durante los años 80 y 90: sus causas y su desarrollo” en *Revista Esboços*; Santa Catarina-Brasil; Universidad Federal de Santa Catarina; Vol. 15; N° 20; pp. 101-117.

- ▶ MARRADI, ALBERTO; ARCHENTI, NÉLIDA Y PIOVANI, J I (2007): *Metodología de las ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé Editores.

- ▶ MATA, MARÍA CRISTINA (2010): *Comunicación, ciudadanía y poder: pistas para pensar su articulación*. [En línea]. [Consulta: 03 de octubre 2012]. Disponible en <http://www.comminit.com/es/node/149879/37>
- ▶ MAURIZI, MARÍA ROSA (2001): “El acceso a la información pública: un derecho de los ciudadanos y una obligación del Estado. El caso chileno”, Instituto Internacional de Governabilitat de Catalunya, [Internet], en: «www.iigov.org/dhial/?p=28_05» (12 de septiembre de 2001).
- ▶ MAYDANA CH., RAÚL (s.f.): *Normativa de la Descentralización Participativa*. Manual de capacitación para facilitadores en fortalecimiento comunitario, 1ª ed., La Paz, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación – Viceministerio de Planificación Estratégica y Popular
- ▶ MEALLA, LUIS (2012, septiembre 2): “Servidor que oculte información podrá ser sancionado con cárcel”. *La Razón, Nacional*. [en línea]. [consulta: 13 de septiembre 2012]. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Servidor-oculte-informacion-sancionado-carcel_0_1679832076.html
- ▶ MEALLA, LUIS (2012, OCTUBRE 10): “Ministro ratifica consulta al 100% del TIPNIS” *La Razón, Nacional*. [en línea]. [consulta: 25 de octubre 2012]. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Ministro-ratifica-consulta-TIPNIS_0_1703229711.html
- ▶ MELUCCI, ALBERTO (1994): “¿Qué hay de nuevo en los ‘nuevos movimientos sociales’?” en Lasaña, C. y Guefield, J. (Ed.). *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- ▶ MINISTERIO DE TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Estado Plurinacional de Bolivia. Unidad de Comunicación (2011): *Guía de Información: Acceso a la Información Pública*; La Paz. [En línea]. [Consulta: 08 de octubre 2012]. Disponible en http://www.transparencia.gob.bo/data/guias_vm/guia_acceso_inf.pdf

- ▶ MOLINA BARRIOS, RAMIRO Y VADILLO PINTO, ALCIDES (2007): *Los Derechos de los Pueblos Indígenas en Bolivia. Una introducción a las normas, contextos y procesos*, La Paz: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM).
- ▶ O'DONNELL, GUILLERMO (Mayo de 2001): "Accountability Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política", en: *Revista de Reflexión y Análisis Político*, N°7, Buenos Aires,
- ▶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (enero 2011): Informe del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia sobre los derechos de los pueblos indígenas. [En línea]. [Consulta: 26 de octubre 2012]. Disponible en http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/session_10_Bolivia.pdf
- ▶ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (s.f.): *El Acceso a la Información Pública, su evolución y aplicaciones en los países de las Américas MÓDULO I. Aspectos conceptuales sobre el derecho de acceso a la información*
- ▶ OZLAK, OSCAR y O'DONNELL, GUILLERMO (1995): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *Redes*, Vol. 2, N°4, Universidad de Quilmes, Argentina.
- ▶ PARSON, WAYNE (1995): *Public Policy*, UK: Edward Elgar.
- ▶ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2002): *Informe sobre desarrollo humano 2002: Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, UNDP. [En línea]. [Consulta: 03 de octubre 2012]. Disponible en http://hdr.undp.org/en/media/libro_hdr_entero.pdf
- ▶ PULIDO JIMÉNEZ, MIGUEL (2006): *El Acceso a la Información es un derecho humano*. Serie: Ombudsman, FUNDAR, Centro de análisis e investigación. A. C. México.

- ▶ QUIROGA, JAIME Y FLORES, PETRONILO (s.f): *La lucha de los movimientos indígena originario campesinos por sus derechos como aporte fundamental en la construcción del actual proceso histórico boliviano*, Quito: Programa Andino de Derechos Humanos, PADH
- ▶ RASCHKE, JOACHIM (1994): “Sobre el concepto de movimiento social” en *Revista Zona Abierta* n° 69. Madrid
- ▶ RECABARREN, JAVIER (2010): “El regreso de la política en Bolivia: movimientos sociales y nuevo protagonismo del Estado en la orientación de la sociedad en los albores del nuevo milenio” en *Revista Encrucijada Americana*. Año 3. N° 2, Santiago de Chile.
- ▶ ROBIROSA, MARIO; CARDARELLI, GRACIELA Y LAPALMA, ANTONIO (1990): *Turbulencia y Planificación Social*. UNICEF, Siglo XXI.
- ▶ RODRÍGUEZ DE LAS HERAS, A.; LOZANO, T Y AMADOR, P (1997): “Precisiones sobre el concepto de COMUNIDADES INDÍGENAS” (Antonio Pérez) en *Jornadas sobre Comunidades indígenas: actas de las jornadas organizadas por la Universidad Carlos III de Madrid y la Casa de América, los días 18 y 19 de abril de 1995 (Madrid, 1995)*; Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Humanidades y Comunicación Miguel de Unamuno.
- ▶ ROSSELL ARCE, PABLO (enero-febrero de 2012): “2001, ¿el parteaguas del evismo? Bolivia después del conflicto del Tipnis”, en *Nueva Sociedad* N° 237, Buenos Aires.
- ▶ SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, PERLA (2012, 6 de Marzo): “La importancia de la participación ciudadana en el fortalecimiento de la democracia” en *Revista Escrutinio* n° 84, México. . [En línea]. [Consulta: 14 de noviembre 2012]. Disponible en <http://www.escrutinio.com.mx/revista/politica/84/la-importancia-de-la-participacion-ciudadana-en-el-fortalecimiento-de-la-democracia-.html>

- ▶ STIGLITZ, JOSEPH (Noviembre de 2002): “Transparency in Government” in *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, Instituto del Banco Mundial, Washington D.C.
- ▶ SVAMPA, MARISTELLA (2010): “El ‘laboratorio boliviano’: cambios, tensiones y ambivalencias del gobierno de Evo Morales”, en Maristella Svampa, Pablo Stefanoni y Bruno Fornillo (comps.), *Debatir Bolivia. Perspectivas de un proyecto de descolonización*, Buenos Aires: Taurus.
- ▶ TILLY, CHARLES (2005): “Los movimientos sociales entran en el siglo XXI” en *Política y Sociedad* N°5, vol.42 Núm.2; 11-35
- ▶ URANGA, WASHINGTON (2004): *Democracia y ciudadanía: responsabilidad de los comunicadores*. Conferencia dictada en el Congreso de la Asoc. Boliviana de Investigadores de la Comunicación, Cochabamba Bolivia). Disponible en http://www.wuranga.com.ar/images/pdfs/demo_2004.pdf
- ▶ URANGA, WASHINGTON (s.f.): *Sin Comunicación no hay políticas públicas democráticas*. [En línea]. [Consulta: 03 de octubre 2012]. Disponible en http://www.wuranga.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=112:sin-comunicacion-no-hay-politicas-publicas-democraticas&catid=38:textos-proprios&Itemid=27
- ▶ VALENZUELA FERNÁNDEZ, RODRIGO (2004): *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia*, Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- ▶ VILLANUEVA, ERNESTO (2003): *Derecho de acceso a la comunicación pública en Latinoamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- ▶ VILLAGOMEZ, FREDY Y HUMEREZ, XIMENA (2012, septiembre 9): “A un año de la represión de la VIII Marcha Indígena” en *Bolpress*. [En línea]. [Consulta: 25 de octubre 2012]. Disponible en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012092504>

- ▶ VILLARROEL SANDOVAL, CARLOS (s.f.): *La aplicación en Bolivia del Convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT*; [En línea]. [Consulta: 25 de octubre 2012]. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/91/14.pdf>
- ▶ WAHREN, JUAN (2011): *Movimientos sociales y disputas por el territorio y los recursos naturales: La Unión de Trabajadores Desocupados de Gral. Mosconi en Argentina y la Asamblea del Pueblo Guaraní de Tarija en Bolivia (1995-2010)*. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Buenos Aires.
- ▶ ZEGADA, MARÍA TERESA (Primer Semestre de 2010): “Elementos para pensar la reconfiguración del campo político boliviano”, en *Crítica y Emancipación*, Año II, N° 3, Buenos Aires: CLACSO.
- ▶ ZUAZO, MOIRA (mayo-junio 2010): “¿Los movimientos sociales en el poder? El gobierno del MAS en Bolivia”, en *Nueva Sociedad* N° 227, Buenos Aires.

Fuentes primarias consultadas:

- ▶ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.
- ▶ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.
- ▶ Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- ▶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- ▶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ▶ Proclamación de Teherán.
- ▶ Declaración de Johannesburgo.
- ▶ Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción.
- ▶ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- ▶ Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- ▶ Declaración de Chapultepec.
- ▶ Convención Interamericana contra la Corrupción.
- ▶ Principios de Lima.
- ▶ Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión y Derechos Humanos.
- ▶ Carta Democrática Interamericana.
- ▶ Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública.
- ▶ Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas.
- ▶ Declaración de Santa Cruz de la Sierra.
- ▶ Decreto Supremo N° 28.168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo.
- ▶ Decreto Supremo N° 214 Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
- ▶ Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2010.
- ▶ Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- ▶ Ley N° 1551 de Participación Popular.
- ▶ Ley N° 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas.
- ▶ Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ▶ Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental
- ▶ Decreto Supremo N° 23.318
- ▶ Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo
- ▶ Decreto Supremo N° 25.875
- ▶ Decreto Supremo N° 26.455
- ▶ Decreto Supremo N° 27.328
- ▶ Ley N° 1333 de Medio Ambiente

- ▶ Ley de Hidrocarburos N° 3058
- ▶ Decreto Supremo N° 29.033
- ▶ Ley N° 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación
- ▶ Ley N° 073 de Ley del Deslinde Jurisdiccional
- ▶ Ley Corta N° 180
- ▶ Ley N° 222

Sitios web consultados:

- ▶ Ministerio de Transparencia Institucional Lucha contra la Corrupción del Estado Plurinacional de Bolivia <http://www.transparencia.gob.bo/>
- ▶ Ministerio de Autonomía del Estado Plurinacional de Bolivia <http://www.autonomia.gob.bo/>
- ▶ Ministerio de la Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia <http://www.presidencia.gob.bo/>
- ▶ Embajada del estado Plurinacional de Bolivia en Argentina <http://www.embajadadebolivia.com.ar/>
- ▶ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>
- ▶ Organización de los Estados Americanos <http://www.oas.org/es/>

X. Anexo

X. A. Decreto Supremo 28.168

Decreto Supremo N° 28.168

DE 17 DE MAYO DE 2005

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO

CARLOS D. MESA GISBERT

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el derecho de las personas a la información, consistente en el ejercicio de la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento de su elección, se encuentra reconocido, en su aspecto individual, en el inciso b) del Artículo 7 de la Constitución Política del Estado, que establece el derecho a emitir libremente las ideas y opiniones por cualquier medio de difusión, y, en su aspecto social, como derecho implícito, en su Artículo 35.

Que el derecho a la información tiene relación directa con el derecho fundamental de las personas a formular peticiones individual o colectivamente, reconocido en el inciso h) del Artículo 7 de la Constitución Política del Estado.

Que la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su Artículo 19, establece que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala la necesidad de que los Estados garanticen el derecho de toda persona a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, en forma escrita o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o aparatos usados en la difusión de información, o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Que la Resolución N° 1932 adoptada por la Organización de los Estados Americanos, en su sesión plenaria del 10 de junio de 2003, establece que: “el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático, representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus

derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”.

Que en una sociedad democrática amplia e inclusiva es aspiración la vigencia de un derecho a la comunicación e información que, correspondiendo a todos y a cada uno de los ciudadanos, cree oportunidades más amplias para la edificación de su ciudadanía más allá de las reconocidas libertades de expresión y pensamiento.

Que el acceso a la información pública, de manera oportuna, completa, adecuada y veraz es un requisito indispensable para el funcionamiento del sistema democrático y pilar fundamental de una gestión pública transparente; particularmente en el acceso a la información necesaria para investigar delitos de lesa humanidad, de violaciones a derechos humanos, delitos de daño económico al Estado y de hechos de corrupción.

Que en este sentido, a propuesta de la Delegación Presidencial Anticorrupción, corresponde emitir la presente norma por la vía rápida, en el marco del Capítulo IX del Decreto Supremo N° 27230 de 31 de octubre de 2003.

EN CONSEJO DE GABINETE,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º (OBJETO).

El presente Decreto Supremo tiene por objeto garantizar el acceso a la información, como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 2º (ÁMBITO DE APLICACIÓN).

El presente Decreto Supremo se aplica en el ámbito del Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria. Cuando el Estado no tenga la participación social mayoritaria, este Decreto Supremo se aplicará a los servidores públicos o particulares que lo representen, en el marco de sus funciones y competencias.

ARTÍCULO 3º (PRINCIPIOS).

Los principios fundamentales que guían el acceso a la información pública son los siguientes:

PUBLICIDAD: Toda información que genere y posea el Poder Ejecutivo pertenece a la colectividad y es pública. Las personas tendrán el derecho de acceso irrestricto a la misma, salvo excepciones expresamente previstas por leyes vigentes.

En ningún caso podrá ser amparada bajo secreto, reserva o confidencialidad información referida a la comisión de delitos de lesa humanidad, violaciones a derechos humanos, corrupción en el ejercicio de funciones públicas y daño económico al Estado.

OBLIGATORIEDAD: Toda entidad del Poder Ejecutivo tiene la obligación de entregar la información de manera completa, adecuada, oportuna y veraz, que solicite cualquier persona, sin discriminación alguna.

GRATUIDAD: El acceso a la información es gratuito. Cuando existan costos de reproducción, éstos deberán ser cubiertos por el solicitante.

ARTÍCULO 4º (DERECHO A LA INFORMACIÓN).

Se reconoce el derecho de acceso a la información a todas las personas como un presupuesto fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía y fortalecimiento de la democracia.

ARTÍCULO 5º (LEGITIMACIÓN).

En ejercicio de los derechos de información y petición, toda persona natural o jurídica, individual o colectivamente, está legitimada para solicitar y recibir información completa, adecuada, oportuna y veraz del Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 6º (GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN).

Las Máximas Autoridades Ejecutivas deben asegurar el acceso a la información a todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza, estableciendo la estructura y procedimientos internos de las entidades públicas bajo su dependencia, que permitan brindar información completa, adecuada, oportuna y veraz.

ARTÍCULO 7º (REGULACIÓN DE EXCEPCIONES).

I. El acceso a la información sólo podrá ser negado de manera excepcional y motivada, únicamente respecto a aquella información que con anterioridad a la petición y de conformidad a leyes vigentes se encuentre clasificada como secreta, reservada o confidencial. Esta calificación no será, en ningún caso, discrecional de la autoridad pública.

II. Levantado el secreto, la reserva o la confidencialidad por autoridad competente, de conformidad a leyes vigentes, la información solicitada será proporcionada de manera oportuna y preferente.

ARTÍCULO 8º (INFORMACIÓN SECRETA, RESERVADA O CONFIDENCIAL DEL PODER EJECUTIVO).

I. La información secreta, reservada o confidencial del Poder Ejecutivo relativa a la seguridad interior o exterior del Estado se sujetará al siguiente régimen:

1. Conservación indefinida de la documentación respaldatoria.
2. Levantamiento del secreto, reserva o confidencialidad por orden de autoridad competente.
3. Levantamiento automático del secreto, reserva o confidencialidad de la información, transcurridos veinte (20) años desde el momento del hecho generador de la información.

II. La ejecución y control de la Partida Presupuestaria de Gastos Específicos de la Administración Central - 26100, se sujetará a lo establecido en los Decretos Supremos vigentes para tal efecto.

ARTÍCULO 9º (MEDIOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN).

Las personas pueden acceder a la información pública de manera directa a través de páginas electrónicas, publicaciones o cualquier otro formato de difusión; y de manera indirecta, a través de la Unidad de Información que las Máximas Autoridades Ejecutivas habilitarán en cada una de las entidades bajo su cargo ó a través de la Unidad existente a la que dicha Autoridad le delegue expresamente esta función.

ARTÍCULO 10º (PUBLICACIÓN OBLIGATORIA).

I. Las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Decreto Supremo deberán publicar y actualizar, a través de sus respectivas páginas electrónicas, la siguiente información mínima, sin que esto signifique que el acceso a la restante información esté restringido:

- Presupuesto aprobado por el Tesoro General de la Nación.
- Nómina de servidores públicos y consultores permanentes y eventuales, pagados por el TGN o por otras fuentes de financiamiento.
- Datos principales de los contratos de bienes, obras y servicios y convenios celebrados por la institución.
- Programas Operativos Anuales.
- Reportes anuales de ejecución presupuestaria.
- Planes anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviados al Sistema de Información de Contrataciones del Estado – SICOES y reportes actualizados de su ejecución.

II. Los convenios y tratados internacionales vigentes para el país, así como los instrumentos relativos a su celebración y vigencia, serán publicados en la Gaceta Oficial de Bolivia.

III. El Ministerio de Hacienda publicará en su página electrónica la estructura y escalas salariales vigentes en las Instituciones que conforman el Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 11º (ACCESO INDIRECTO).

I. Los peticionantes, debidamente identificados, solicitarán la información de manera verbal o escrita a la Unidad de Información establecida al efecto.

II. El servidor público responsable llevará un registro de todas las solicitudes presentadas. La información será puesta a disposición del solicitante en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, salvo caso de negativa justificada en las causales establecidas en el presente

Decreto Supremo.

III. No será exigible la justificación del pedido ni el patrocinio de abogado para la presentación de solicitudes.

ARTÍCULO 12º (FORMATO DE LA INFORMACIÓN).

I. Toda entidad pública tiene la obligación de proveer la información requerida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella y que se encuentre bajo su responsabilidad o el ámbito de su competencia.

II. La entidad sólo tiene obligación de entregar la información en el estado y forma en que se encuentre. El peticionante no podrá requerir un cambio de formato o que se expida la información de una manera diferente a la que se encuentra almacenada o archivada en la entidad.

III. De conformidad al principio de gratuidad, el peticionante que requiera información deberá abonar únicamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida.

ARTÍCULO 13º (INFORMACIÓN ADICIONAL).

La petición de información no implica la obligación de la entidad de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse la petición.

ARTÍCULO 14º (INFORMACIÓN PARCIAL).

En caso de que un documento contenga información parcial, la entidad pública deberá permitir el acceso a toda la información que se encuentre disponible.

ARTÍCULO 15º (NEGATIVA JUSTIFICADA).

I. La negativa justificada a la entrega de la información, sólo podrá fundamentarse en las siguientes causales:

1. Secreto, reserva o confidencialidad establecidas de manera expresa en leyes vigentes, salvo caso de levantamiento de esta calidad por autoridad competente, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente.

2. Inexistencia de la información solicitada en los registros o archivos de la entidad.

3. Falta de competencia para proporcionar la información, cuando ésta le corresponda a otra entidad.

II. La autoridad competente deberá comunicar por escrito al peticionante su negativa fundada en las causales precedentes, señalando las limitaciones y motivos que justifican la no entrega de la información solicitada.

III. La autoridad deberá orientar al peticionante, por escrito, el posible destino o ubicación de la información, cuando ésta no exista en sus archivos o registros o no esté dentro del ámbito de su competencia.

ARTÍCULO 16º (NEGATIVA INDEBIDA).

I. En caso de negativa indebida, falta de respuesta o restricción ilegal al derecho a la información, el peticionario podrá acudir en queja ante la autoridad superior competente o el Defensor del Pueblo, o hacer uso de los recursos constitucionales, judiciales y administrativos vigentes en el ordenamiento jurídico.

II. La autoridad superior competente, resolverá la queja en el plazo de cinco (5) días hábiles a partir de su presentación. Si la considera fundada, dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles proporcionará la información solicitada.

ARTÍCULO 17º (RESPONSABILIDAD).

I. Los servidores públicos encargados del cumplimiento y ejecución del presente Decreto Supremo que incurran en negativa indebida, falta de respuesta o restricción ilegal en la atención de las solicitudes de información, independientemente de la responsabilidad administrativa y civil que les corresponda, serán pasibles de responsabilidad penal por delito de incumplimiento de deberes.

II. La autoridad administrativa superior, conocido el hecho, presentará denuncia ante el Ministerio Público para la acción penal correspondiente. El peticionario afectado en su derecho podrá presentar denuncia ante la misma entidad.

ARTÍCULO 18º (EXENCIÓN DE SANCIONES).

I. El cumplimiento de las disposiciones del presente Decreto Supremo no dará lugar a ningún tipo de sanciones contra las personas que proporcionen la información solicitada.

II. Ninguna persona natural o jurídica, pública o privada, entidad o medio de comunicación que divulgue la información obtenida, podrá ser objeto de represalias, acciones administrativas o judiciales por la divulgación de información, incluyendo la señalada en el Artículo 7 del presente Decreto Supremo y el Artículo 8 de esta misma norma cuando se encuentre enmarcado en los procedimientos y plazos establecidos a tal efecto.

ARTÍCULO 19º (PETICIÓN DE HABEAS DATA).

I. Toda persona, en la vía administrativa, podrá solicitar ante la autoridad encargada de los archivos o registros la actualización, complementación, eliminación o rectificación de sus datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, relativos a sus derechos fundamentales a la identidad, intimidad, imagen y privacidad. En la misma vía, podrá solicitar a la autoridad superior competente el acceso a la información en caso de negativa injustificada por la autoridad encargada del registro o archivo público.

II. La petición de Habeas Data se resolverá en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles. En caso de negativa injustificada de acceso a la información, la autoridad jerárquica competente, adicionalmente tendrá un plazo de quince (15) días hábiles para proporcionar la información solicitada.

III. La petición de Habeas Data no reemplaza ni sustituye el Recurso Constitucional establecido en el Artículo 23 de la Constitución Política del Estado. El interesado podrá acudir, alternativamente, a la vía administrativa sin que su ejercicio conlleve renuncia o pérdida de la vía judicial. El acceso a la vía judicial no estará condicionado a la previa utilización ni agotamiento de esta vía administrativa.

ARTÍCULO 20º (MEDIDAS DE IMPLEMENTACIÓN).

I. Toda entidad pública deberá adoptar medidas administrativas que garanticen y promuevan la transparencia y el acceso a la información. En tal sentido, se deberá prever adecuada infraestructura, organización, sistematización y publicación de la información, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto Supremo.

II. El Poder Ejecutivo promoverá acciones dirigidas a crear en la sociedad una cultura de acceso a la información a través de planes de sensibilización pública; programas de capacitación y actualización de servidores públicos; evaluaciones y monitoreos periódicos del cumplimiento y ejecución del presente Decreto Supremo.

III. El Ministerio de Hacienda habilitará las partidas presupuestarias que correspondan, para el cumplimiento y ejecución del presente Decreto Supremo.

ARTÍCULO 21º (VIGENCIA DE NORMAS).

I. Se abroga el Decreto Supremo N° 27329 de 31 de enero de 2004.

II. Se derogan las disposiciones contrarias al presente Decreto Supremo.

Los Señores Ministros de Estado en sus respectivos Despachos y la Delegada Presidencial Anticorrupción quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil cinco.

FDO. CARLOS D. MESA GISBERT, Juan Ignacio Siles del Valle, José Antonio Galindo Neder, Saúl Lara Torrico, Gonzalo Arredondo Millán, Luis Carlos Jemio Mollinedo, Erwin Aguilera Antunez, Wálter Kreidler Guillaux René Gómez García Palao, Guillermo Torres Orías, María Soledad Quiroga Trigo, Graciela Rosario Quiroga Morales, Audalia Zurita Zelada, Víctor Gabriel Barrios Arancibia, Jorge Espinoza Morales, Gloria Ardaya Salinas, Pedro Ticona Cruz

X. B. Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PROYECTO DE LEY

DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- (Objeto).-

La presente ley tiene por objeto regular la transparencia en la gestión pública y garantizar a todos los ciudadanos el ejercicio pleno de acceso a la información pública que se encuentre bajo custodia, administración o tenencia del Estado.

Artículo 2.- (Fines).- Los fines de la presente ley son:

- a) Garantizar la transparencia en la administración pública para un correcto manejo de la cosa pública.
- b) Garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho de toda persona al acceso a la información pública generada o en poder de todas las entidades e instituciones del Estado Plurinacional.
- c) Determinar los procedimientos y mecanismos ante la administración pública, para la transparencia y el acceso a la información que curse en su poder.

Artículo 3.- (Ámbito de aplicación y alcance).-

I. La presente Ley se aplica a los cuatro Órganos del Estado, en todos sus niveles, al Ministerio Público, Defensor del Pueblo, Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Fuerzas Armadas, Policía Boliviana y las entidades territoriales autónomas, incluyendo las autonomías indígena originario campesinas. A las entidades públicas, las empresas e instituciones públicas descentralizadas, desconcentradas, autárquicas y empresas mixtas. A los efectos de la presente Ley se denominan entidades públicas, a los sujetos señalados en este párrafo.

II. Quedan también obligadas las personas privadas, naturales o jurídicas, no comprendidas en el párrafo anterior, que hayan suscrito contratos con el Estado o tengan autorización del mismo, para la prestación de servicios públicos. A los efectos de la presente Ley se denominan entidades que prestan servicios a los señalados en este párrafo.

III. Las disposiciones de la presente Ley serán aplicadas también a las entidades privadas en las que el Estado Plurinacional tenga participación económica y a las entidades privadas que reciban fondos o bienes, de cualquier origen, para la consecución de fines de interés público o fines sociales. A los efectos de la presente Ley se denominan entidades privadas a los señalados en este párrafo.

IV. Las disposiciones de la presente Ley no serán limitativas a organizaciones sociales, actores sociales u otras organizaciones de la sociedad civil del Estado Plurinacional, que tengan la

predisposición de poner en conocimiento de la sociedad información que se considere de interés público.

Artículo 4.- (Principios).-

La presente Ley se sustenta en los siguientes principios:

- a) Suma Qamaña.- La transparencia y el acceso a la información son instrumentos que contribuyen que los bolivianos participen en la construcción del Estado Plurinacional, para que todos y todas puedan Vivir Bien.
- b) Ética Pública.- La conducta del servidor público deberá regirse por los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Estado.
- c) Interés público.- Toda información que se encuentre en las entidades públicas y las entidades privadas sujetas a la presente Ley, es de interés de la colectividad y por ende de dominio público.
- d) Celeridad.- La información solicitada por personas naturales o jurídicas, debe ser proporcionada en el menor tiempo posible.
- e) Accesibilidad.- La información a ser requerida debe ser otorgada sin ninguna restricción, salvo casos específicamente establecidos en la presente Ley.
- f) Máxima Publicidad.- La información generada y conservada en las entidades públicas es de carácter público, consecuentemente será puesta en conocimiento de la población por cualquier medio idóneo de información y comunicación.
- g) Gratuidad.- La información solicitada por personas naturales o jurídicas, será proporcionada sin costo alguno.
- h) Buena Fe.- El acceso a la información debe regirse por las disposiciones legales vigentes y los principios éticos, morales previstos en la Constitución.
- i) Inclusión.- Los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación accederán a toda información pública, a fin de participar activamente en la construcción de un Estado Plurinacional que haga efectiva la igualdad de los bolivianos.

CAPÍTULO II

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Artículo 5.- (Transparencia en la gestión pública).-

Es un diálogo auténtico y responsable entre gobierno y sociedad, que se desarrolla en un ambiente ético y de confianza, para establecer compromisos orientados al logro del bienestar común y que como proceso, demanda cambios políticos, sociales e institucionales.

Artículo 6.- (Publicidad de las normas del Estado).-

- I. Todas las entidades públicas y las entidades que prestan servicios, publicarán y difundirán por los medios oficiales todas las normas de carácter general que dictaren.
- II. El Estado Plurinacional, además de publicar las normas, promoverá su difusión a través de todos los medios posibles, de tal modo que lleguen a los interesados y la sociedad en general, para su conocimiento, tomando como prioridad a aquellos sectores donde el acceso a los medios de publicidad establecidos en esta Ley, sea limitado.

Artículo 7.- (Medios de difusión o publicidad).-

I. Los medios para publicar y difundir la información pública, de manera enunciativa y no limitativa, son los portales web de internet, los medios impresos, los medios de comunicación masiva, audiovisuales y todo aquel medio o recurso idóneo que permita lograr la máxima publicidad y difusión pública.

II. La información pública difundida deberá permitir a la sociedad, sus ciudadanos, organizaciones, movimientos sociales y actores sociales, puedan participar y ejercer control social de la gestión pública para una adecuada rendición de cuentas de las autoridades.

Artículo 8.- (Contenido mínimo de un portal web).-

I. Las entidades públicas y entidades privadas que prestan servicios señaladas en los párrafos I y II del artículo 3, publicarán y difundirán a través de sus portales web oficiales, al menos la siguiente información:

a) Datos generales de la entidad: nombre de la entidad o institución, máxima autoridad, organigrama, misión, visión, fines y objetivos, domicilio, números de teléfono, fax, correo electrónico institucional y dirección del portal web.

b) Servidores públicos o personal: nómina de autoridades y del personal dependiente, en todos sus niveles y jerarquías, modalidad de contratación, escala salarial y remuneración por puesto.

c) Planificación: Planes Nacional, Sectorial, Estratégico, Institucional, la Programación Operativa Anual (programado, ejecutado y resultados de gestión) y proyectos en ejecución y de inversión.

d) Información financiera y presupuestaria: presupuesto institucional, la ejecución presupuestaria, con detalle de los ingresos, gastos, financiamiento y los resultados operativos, de conformidad con los clasificadores presupuestarios vigentes; el balance de gestión; el informe de gestión; los informes de los resultados de viajes al exterior de las autoridades; los trabajos de investigación; el informe de rendición pública de cuentas; y los informes de auditorías y los resultados de éstos, así como las medidas asumidas.

e) Información sobre contrataciones: nómina de proveedores, convocatorias de adquisición de bienes y servicios, listado de todas las empresas o personas contratadas, adjudicaciones realizadas y los contratos suscritos e informes de seguimiento a la ejecución de los contratos.

f) Marco legal: Constitución Política del Estado, leyes, decretos supremos y otras normas del sector, reglamentos y las resoluciones de la entidad que sean de interés público, manuales de funciones, formularios de trámites, flujo de procesos (responsables y tiempos), y los anteproyectos de Ley y otras propuestas normativas de la entidad.

g) Procesos: procesos judiciales, arbitrales, administrativos y coactivos fiscales en los que participe la entidad, señalando las causas o motivos, monto, partes del proceso y etapa en la que se encuentran éstos.

h) Unidad de Transparencia o su equivalente: con información sobre el Plan de Acción, actividades, resultados, información sobre rendición de cuentas, actores sociales, direcciones de contacto, formulario de denuncias, procedimientos para formular una solicitud de información y para la impugnación a la denegación de la misma y una guía sencilla sobre sus

sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que tiene en su poder, así como los datos estadísticos sobre las solicitudes de acceso de información.

II. Los portales o sitios web oficiales deberán señalar de manera permanente las fechas de actualización de la información mínima contenida en el portal web, en los términos establecidos por esta Ley y los reglamentos.

III. Las Máximas Autoridades Ejecutivas de las entidades públicas y las entidades que prestan servicios, designarán al responsable de la creación, mantenimiento y actualización de la información mínima del portal web. El incumplimiento de esta obligación generará responsabilidad.

IV. Además de publicar en sus portales web la información mínima obligatoria señalada en el presente artículo, deberán publicar y difundir toda otra información adicional que consideren necesaria a fin de fomentar la transparencia proactiva.

V. Todos los portales Web deberán respetar el sentido plurinacional y deberán en la medida de sus posibilidades estar publicados en lengua quechua, aymara y/o guaraní, o en otros idiomas reconocidos en el Estado.

VI. Asimismo, cuando corresponda, deberá publicarse información relativa a proyectos, actividades, operaciones, compras u otra información relativa a los pueblos indígena originario campesino.

Artículo 9.- (Registros y Archivos Públicos).-

Es responsabilidad de las entidades públicas y las entidades privadas que prestan servicios públicos, crear, mantener y gestionar los archivos de información pública, de acuerdo a Ley.

Artículo 10.- (Transparencia en Contrataciones Públicas).-

El Estado mediante el Sistema de Información de Contrataciones Estatales publicará y difundirá información y datos específicos sobre todos los procesos de contratación de bienes y servicios realizados por las entidades públicas.

La información mínima a publicarse en materia de contrataciones públicas será: el registro de proveedores, el plan de contrataciones y consultores, las convocatorias, adjudicaciones y contratos suscritos, los montos de los contratos, las penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso, y toda aquella información que permitan la publicidad y transparencia de los procesos de contrataciones públicas.

Asimismo, se publicará toda la información que fue remitida a la Contraloría General del Estado sobre contrataciones directas.

Artículo 11.- (Contraloría General del Estado).-

La Contraloría General del Estado publicará y difundirá como mínimo la información siguiente:

1. Los dictámenes o resultados de las auditorías practicadas a las entidades públicas; así como las recomendaciones de adopción de medidas.
2. Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas al ejercicio fiscal de cada una de las entidades públicas.
3. Las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas, según reglamento.
4. Informes y evaluaciones de supervisión y control sobre las entidades públicas.

5. Informes de impacto social y de desarrollo de las políticas nacionales y sectoriales.

6. Listado de las auditorías programadas para la gestión o gestiones venideras.

Artículo 12.- (Publicidad en las Finanzas Públicas).-

La transparencia en el manejo de las Finanzas Públicas se realizará mediante la creación e implementación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal. El medio a utilizarse con preferencia será el internet, sin excluir los otros medios previstos por esta Ley.

Artículo 13.- (Información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas).-

I. El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas publicará en su portal web, además de la información mínima obligatoria y otra que considere necesaria, la siguiente información:

1. El Presupuesto General Anual Agregado y Consolidado del sector público. Esta información será desagregada por sectores, instituciones, entidades y empresas públicas, incluyendo Órgano Legislativo, Órgano Judicial, Órgano Nacional Electoral, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General del Estado, y otras entidades correspondientes a la Administración Central y la Administración Territorial, compuesta por gobernaciones, municipios y demás entidades territoriales autónomas.

2. Los Estados Financieros o Balances del sector público en su totalidad, dentro de los 100 días hábiles de concluido el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.

3. Los ingresos y gastos del gobierno central, las entidades descentralizadas, las entidades territoriales autónomas comprendidas en la Ley del Presupuesto General de la Nación o Ley Financiera, de conformidad con los clasificadores presupuestarios, incluyendo ingresos y gastos corrientes e ingresos y gastos de capital. Esta información será también desagregada según los criterios que se señale en la reglamentación.

4. Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudios o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a 100 mil UFVs, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado, acumulado y presupuesto ejecutado anual.

5. Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa e interna concertada o garantizada por el sector público consolidado, trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital y los intereses pagados y por devengarse.

6. El cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento, trimestralmente, incluyendo: operaciones oficiales de crédito, otros depósitos y saldos de balance.

7. Los fideicomisos constituidos con fondos públicos, cualquiera sea su destino. La información mínima a publicarse, incluirá los contratos de constitución y sus modificaciones, así como las auditorías e informes respectivos de cumplimiento de los fideicomisos.

8. Información sobre las operaciones que se realicen a través de los sistemas informáticos de gestión del Estado.

9. Otra información y datos sobre manejo fiscal, presupuestario y crediticio.

II. Los programas, proyectos y planes sociales consistentes en transferencias u otorgación de fondos públicos o subsidios, deberán publicar información que den cuenta de los montos, beneficiarios, condiciones y procedimientos que los rigen.

Artículo 14.- (Informe de gestión gubernamental).-

El Órgano Ejecutivo, mediante el Ministerio de la Presidencia, publicará un informe de lo realizado durante su administración, con la anticipación necesaria a la fecha establecida para el cambio de gestión de gobierno.

El informe deberá incluir, además, el análisis de los compromisos de inversión ya asumidos para los próximos años, así como de las obligaciones financieras, incluyendo las contingentes y otras, incluidas o no en el Presupuesto.

Artículo 15.- (Información de la Procuraduría General del Estado).-

La Procuraduría General del Estado deberá publicar y difundir la información pública específica siguiente:

- a) Procesos judiciales y administrativos en los cuales interviene la Procuraduría
- b) Denuncias interpuestas por corrupción ante las instancias competentes
- c) Recursos y acciones de defensa del Estado, presentados y tramitados y los resultados de éstos.
- d) Informes de evaluación y recomendaciones formuladas a las Unidades jurídicas de las entidades públicas.
- e) Denuncias presentadas por el control social, el tratamiento y procesamiento de ellos y los resultados obtenidos.

Artículo 16.- (Información del Ministerio de Planificación del Desarrollo).-

El Ministerio de Planificación del Desarrollo deberá publicar y difundir la información específica siguiente:

- a) Plan de Desarrollo Económico y Social.
- b) Las políticas de planificación y ordenamiento territorial.
- c) Las políticas de los sistemas de Planificación Integral Estatal y del Sistema Estatal de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo.
- d) Planes de desarrollo de las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas.
- e) Convenios o acuerdos de financiamiento externo negociados y firmados con la cooperación económica y financiera Internacional.
- f) Planes Estratégicos Nacional e Intersectoriales.
- g) Listado de las ONGs y entidades privadas sin fines de lucro que reciban fondos o bienes para la consecución de fines de interés público o social, con detalle de los resultados obtenidos, fondos o recursos y lugar de operaciones.
- h) Listado de las agencias de cooperación internacional que trabajan en Bolivia, con detalle de las instituciones con la que trabajan, los fondos invertidos en ellas y sus actividades principales.

Artículo 17.- (Información del Banco Central de Bolivia).-

El Banco Central de Bolivia deberá publicar y difundir la información específica siguiente:

- a) Emisión, colocación y administración de títulos de deuda pública.

- b) Contratación de consultoras internacionales para la Inversión de reservas
- c) Información estadística sobre la renegociación y conversión de la deuda pública externa.
- d) Información y cifras de la administración y manejo de las Reservas Internacionales.
- e) Contratación para la impresión de monedas y billetes

Artículo 18.- (Información de las Autoridades de Fiscalización y de Control Social).-

Las Autoridades de Fiscalización y de Control Social, además de la información mínima establecida por esta Ley, deberá publicar y difundir la información específica siguiente:

- a) Resoluciones de recursos revocatorios
- b) Informes y dictámenes de fiscalización y control.
- c) Normas y políticas de promoción de políticas de regulación y control.

Artículo 19.- (Información del Defensor del Pueblo).-

El Defensor del Pueblo deberá publicar y difundir la información específica siguiente:

- a) Denuncias e investigaciones concluidas sobre violaciones de los derechos humanos, concluidos con resolución del Defensor, según entidades infractoras.
- b) Acciones constitucionales interpuestas y los resultados de éstas.
- c) Informes, dictámenes y recomendaciones emitidas y formuladas por el Defensor.
- d) Actividades de promoción y defensa de los derechos humanos y los derechos de las naciones indígena originario campesino.

Artículo 20.- (Información de la Asamblea Legislativa Plurinacional).-

La Asamblea Legislativa Plurinacional publicará y actualizará permanentemente en su sitio o portal web, los textos completos de todos los proyectos de Ley tramitados en la Asamblea, señalando la Comisión o Comité asignados, la fecha de presentación y el nombre del auspiciante del proyecto.

Artículo 21.- (Información del Órgano Judicial).-

El Órgano Judicial publicará y actualizará permanentemente, la siguiente información:

- a) Cifras de las causas ingresadas, resueltas y el tiempo de su tramitación, por gestión, en todos sus niveles.
- b) La nómina de los jueces, vocales y magistrados y el lugar donde prestan sus funciones, así como el listado del personal administrativo.
- c) Detalle de los procesos disciplinarios tramitados y resueltos.
- d) Las resoluciones y circulares emitidas en la gestión.
- e) Los ingresos propios generados por la institución.

Artículo 22.- (Información del Ministerio Público).-

El Ministerio Público publicará y actualizará permanentemente, la siguiente información:

- a) Cifras de las causas ingresadas, resueltas y el tiempo de su tramitación, por gestión, en todos sus niveles.
- b) La nómina de los fiscales y el lugar donde prestan sus funciones, así como el listado del personal administrativo.
- c) Detalle de los procesos disciplinarios tramitados y resueltos.

d) Los instructivos emitidos en la gestión.

Artículo 23.- (Gobierno en Línea).-

El portal web de internet del gobierno, como medio o soporte informático y electrónico, centralizado, además de las funciones establecidas en las disposiciones legales pertinentes, será un instrumento de acceso a la información pública.

Artículo 24.- (Remisión de información financiera).-

Las entidades públicas están en la obligación de remitir la información financiera, presupuestaria y de contrataciones, al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, dentro de los plazos fijados en la reglamentación, para su inclusión en el portal web centralizado de este despacho.

CAPÍTULO III

ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 25.- (Derecho de acceso a la información).-

I. Todos los ciudadanos, sin distinción 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, tienen el derecho de solicitar y recibir información pública de parte del Estado. En ningún caso se exigirá a los peticionarios o solicitantes expresión de causa o motivo para el ejercicio de este derecho.

II. Es obligación de todas las entidades contempladas en el artículo 3 de la presente Ley, velar por el ejercicio y vigencia del derecho de acceso a la información, sin restricción.

III. El Estado tiene la obligación de promover, desarrollar y establecer políticas, medidas y acciones para garantizar la atención, procesamiento y entrega de la información y documentos públicos, en forma oportuna, completa, eficiente y gratuita.

Artículo 26.- (Obligación de informar).-

I. Las entidades contempladas en el artículo 3 de la presente ley tienen la obligación de proporcionar la información que se halla en su poder o en sus archivos.

II. La información pública, en sus fases de inicio, procesamiento o conclusión, puede estar contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato o soporte.

III. No será necesaria orden judicial o requerimiento fiscal, para solicitar y obtener información y documentos públicos.

Artículo 27.- (Unidades de Transparencia y Oficial de Información).-

I. Las entidades previstas en el párrafo I y II del artículo 3 de esta Ley deberán contar con Unidades de Transparencia, cuya responsabilidad es, además de las establecidas por la normativa vigente, recibir y procesar las solicitudes de información,

II. Las entidades señaladas en el párrafo anterior que no tengan la capacidad y presupuesto necesarios para contar con una Unidad de Transparencia, deberán designar un Oficial de Información, responsable de atender, procesar y entregar la información pública solicitada.

III. Además de las obligaciones señaladas en la normativa vigente y en aquellas entidades en las que no se cuente con personal especializado, la Unidad de Transparencia o el Oficial de Información tendrá la responsabilidad de promover dentro de la entidad las mejores prácticas en relación al mantenimiento y archivo de los documentos.

IV. La información de contacto de la Unidad de Transparencia u Oficiales de Información, deberán publicarse en el portal web de la entidad pública y ser de fácil acceso al público.

Artículo 28.- (Negativa restringida).-

I. La información solicitada no será negada por ningún motivo, salvo únicamente por las excepciones dispuestas en la presente Ley, bajo prevención de las sanciones establecidas.

II. Las entidades previstas en el parágrafo I y II del artículo 3 de esta Ley, deberán contar con un sistema por el cual tengan constancia de que la entrega de la información se hizo efectiva, independientemente del medio utilizado, para ello se deben tomar los recaudos técnicos correspondientes.

Artículo 29.- (Procedimiento).-

I. La solicitud de información podrá ser realizada en forma escrita, verbal o por medio electrónico, previa verificación de que dicha información no se encuentre en la página web u otro medio de información de la entidad pública, y deberá ser debidamente registrada.

II. La solicitud se dirigirá a la Unidad de Transparencia, el Oficial de Información o, en el caso las entidades señaladas en los parágrafos II y III del artículo 3, al responsable designado por la entidad. En caso de que éste no se hubiera designado o fuere de desconocimiento del interesado, la solicitud se dirigirá a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad que posee la información.

III. La solicitud de información escrita deberá contener:

- a. Nombre completo del solicitante.
- b. Descripción o detalle claro y preciso de la información solicitada
- c. Información de contacto para recibir notificaciones y recibir la información.

IV. En caso de que la solicitud sea verbal, el servidor público responsable deberá registrar o transcribir debidamente, los datos que se señalan en el parágrafo anterior en un formulario especial, la cual el solicitante deberá firmar. No deberá haber costo alguno para la presentación de solicitudes.

V. Las entidades sujetas a la aplicación de la presente Ley, podrán habilitar mecanismos o medios alternativos para recibir las solicitudes de acceso a la información y su entrega, como ser fax, correo electrónico y teléfono.

Artículo 30.- (Aclaración de solicitud).-

I. Cuando una solicitud no es clara, la entidad requerida deberá ponerse en contacto con el peticionario para solicitarle que la aclare dentro de un plazo máximo de diez días hábiles. Vencido este plazo si no se aclara la solicitud, se desestimará la petición original.

II. De comprobarse la existencia de la información solicitada en el sitio web institucional, la entidad deberá indicar el link donde la información podrá encontrarse.

Artículo 31.- (Entrega de información y prórroga de plazo de entrega).-

I. La entidad requerida a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo máximo de diez días hábiles. Si la entidad no posee la información solicitada, pero conoce su ubicación, deberá comunicar tal circunstancia al solicitante, dentro de este plazo.

II. El plazo de entrega podrá prorrogarse por veinte días hábiles adicionales cuando: i) se deba reunir o procesar la información sea complejo o difícil o ii) el volumen de la información sea grande. La prórroga debe ser debidamente justificada.

III. La prórroga de plazo deberá ser comunicada al interesado por cualquier medio, antes del vencimiento del plazo fijado para proporcionar la información.

IV. De no mediar respuesta o la entrega de la información dentro del plazo previsto en el párrafo I, el solicitante podrá considerar denegado su pedido.

VI. En caso de pérdida o destrucción de documentos públicos, la entidad requerida tiene la obligación de comunicar por escrito al solicitante tales hechos y promover el inicio de las acciones legales que correspondan.

VII. La información pública deberá ser entregada en la forma en la que se encuentra, no pudiendo el solicitante obligar a la entidad a procesar la misma de tal modo que importe recursos y medios adicionales extraordinarios.

Artículo 32.- (Costos de entrega de información).-

I. La entrega de la información pública no tiene ningún costo para el peticionario.

II. De ser posible la entidad requerida enviará por correo electrónico la información solicitada.

III. Cuando la información sea solicitada en otros soportes, la entidad pedirá dicho soporte al solicitante.

IV. Cuando sea necesaria la utilización de papel, fotocopias u otros medios de reproducción, la entidad requerida cuantificará el costo y lo comunicará al solicitante para que éste cubra el monto.

Artículo 33.- (Complementación de información).-

Si el solicitante en el plazo de veinticuatro horas de recibida la información advierte que ésta es incompleta, podrá solicitar a la entidad la complementación de la información faltante. La entidad requerida deberá procesar y entregar la información faltante en el plazo de dos días perentorios. Si no existiera respuesta, se considera denegada la solicitud, abriéndose la vía de impugnación administrativa.

Artículo 34.- (Denegatoria e impugnación por información restringida).-

I. La denegatoria de acceso a la información sólo procederá cuando se trate de información sujeta a las excepciones previstas en el artículo 42 de esta Ley. Esta deberá ser debidamente fundamentada y motivada en sus razones, por la entidad requerida.

II. En la circunstancia señalada anteriormente, el solicitante a su elección, podrá impugnar la denegatoria en la vía administrativa, conforme a Ley, o mediante los recursos constitucionales previstos en la Constitución.

Artículo 35.- (Denegatoria tácita e impugnación).-

I. En los casos establecido en el párrafo IV del artículo 31 y el artículo 33 de esta ley, el solicitante tiene la facultad de acudir a la impugnación en la vía administrativa, la cual se

tramitará conforme al procedimiento vigente, solamente en lo concerniente al recurso de revocatoria.

II. Agotado el recurso de revocatoria, el solicitante que no obtuvo la información requerida, podrá acudir a los recursos constitucionales previstos en la Constitución.

Artículo 36.- (Carga de la Prueba).-

En caso de denegatoria de acceso la información por las causales establecidas en el artículo 43, la carga de la prueba recae en la entidad requerida, a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones que establece esta Ley.

Artículo 37.- (Informes al Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción).-

I. En el primer trimestre de cada año las Máximas Autoridades Ejecutivas y los responsables de las entidades obligadas por la presente Ley, remitirán al Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, informe o reporte de las solicitudes de información, los resultados y la situación de las mismas, incluyendo las denegatorias e impugnaciones presentadas, del año anterior.

II. Esta información consolidada será publicada en el sitio web del Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción.

III. Las entidades deberán publicar información estadística o general acerca de las solicitudes de información recibidas y el tratamiento otorgado a ellas.

Artículo 38.- (Responsabilidades por la obstrucción).-

El incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley por los servidores públicos y las entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ley, están sujetas a las responsabilidades correspondientes.

Artículo 39.- (Control de las solicitudes).-

El control en la debida atención, procesamiento y entrega de información solicitada será ejercido por el superior jerárquico, a éste por la máxima autoridad y a la Máxima Autoridad por la entidad que ejerza tuición sobre ella.

Artículo 40.- (Acatamiento funcional).-

El servidor público o empleado de las entidades obligadas que haya entregado información pública solicitada conforme a las previsiones de esta Ley, no será sometido a ningún tipo de sanciones o represalias por su superior jerárquico.

Artículo 41.- (Promoción y patrocinio gratuito).-

Las entidades privadas u organizaciones sociales sin fines de lucro, cualquiera sea su naturaleza jurídica y las entidades públicas en el marco de sus competencias, podrán de forma gratuita promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada.

Artículo 42.- (Excepciones al acceso a la información).-

I. El derecho de acceso a la información no podrá ser ejercido sobre la información clasificada como secreta, reservada o confidencial.

II. Se considera información secreta aquella relativa a la seguridad interna o externa del Estado, cuya divulgación o difusión pueda poner en riesgo al Estado Plurinacional. La información secreta se clasificará mediante Leyes que serán promovidas por las entidades que así lo requieran. Estas leyes contendrán un listado específico de la información que consideren que debe ser secreta.

III. Se considerará información reservada:

a) a aquella cuya calidad de reservada se halle establecida mediante leyes o decretos supremos aprobados en materias distintas a seguridad del Estado.

b) aquella información que se clasifique como reservada mediante el procedimiento de clasificación establecido en la presente ley, solamente cuando se trate de seguridad del Estado, interna o externa.

IV. Se considera información confidencial aquella:

a) Referida a la salud, intimidad o privacidad de las personas.

b) Protegida por el secreto profesional, conforme a Ley.

c) Cuya divulgación o difusión puede poner en peligro la vida, la integridad y la seguridad de las personas.

d) Referida a niños, niñas y adolescentes, cuya divulgación o difusión ponga en riesgo su salud, honor, integridad y seguridad.

Artículo 43.- (Plazo de restricción).-

I. Las excepciones señaladas en el artículo 42, son las únicas que pueden alegar las autoridades o entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ley, para restringir o negar el acceso a la información; no obstante, en caso de duda siempre deben interpretarse a favor del derecho de acceso a la información.

II. La información ya sea secreta, reservada o confidencial, será pública de acuerdo a los siguientes criterios:

1) La información secreta, estará restringida por un plazo máximo de veinte años cuando se trata de información sobre seguridad externa; y de diez años cuando se trata de información sobre seguridad interna.

2) La información reservada, estará restringida mientras: i) no exista una orden judicial emitida por un juez dentro de un proceso o ii) no se emita una norma igual o superior a la que haya servido para restringirla, que deje sin efecto la restricción.

El procedimiento establecido en el artículo 44 de la presente ley, sólo será aplicable para clasificar como reservada información relativa a seguridad del Estado sea interna o externa.

3) La información confidencial será accesible por orden judicial. La restricción de confidencialidad no es oponible al titular de la información.

III. Al vencimiento de los plazos establecidos, la información restringida será de libre y público acceso, sin mayor trámite o formalidad que la que establece la presente Ley para solicitarla.

Artículo 44.- (Clasificación de información pública).-

- I. La información sobre seguridad del Estado, sea esta interna o externa, podrá ser clasificada como reservada, en cumplimiento del artículo 237 de la Constitución.
- II. El responsable de la clasificación es la Máxima Autoridad de la entidad.
- III. La clasificación se realizará mediante resolución expresa, que contendrá como mínimo: fecha, mención al documento o información a clasificarse y el motivo y fundamento legal.
- IV. El plazo de restricción no podrá ser mayor a lo establecidos en el artículo 43 de esta Ley. Al vencimiento del plazo, el documento o información quedará automáticamente desclasificado.
- V. El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para la debida custodia y conservación de los documentos clasificados.
- VI. La clasificación de la información no podrá efectuarse con posterioridad a una solicitud de información.
- VII. La información clasificada previamente, podrá ser desclasificada antes del vencimiento del plazo de restricción, mediante decisión motivada y fundada emitida por la autoridad correspondiente, siempre y cuando los motivos que dieron lugar a la clasificación hayan desaparecido.

Artículo 45.- (Exención en caso de violación de derechos humanos).-

No podrá invocarse el carácter de información clasificada cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. Esta información será accesible sin mayores requisitos que los establecidos en el artículo 30 de esta Ley.

Artículo 46.- (Conservación y custodia de la información).-

Las entidades sujetas a la presente Ley están obligadas a la conservación, mantenimiento y custodia de la información pública en su poder, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Artículo 47.- (Promoción y capacitación).-

- I. Todas las entidades públicas del Estado Plurinacional implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación sobre transparencia y acceso a la información, dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación social en la gestión y actividades del Estado.
- II. Las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción del derecho de acceso a la información.
- III. Los centros de educación del sistema nacional integrarán en su currícula los mecanismos de ejercicio de los derechos ciudadanos a la transparencia, información y comunicación.

Artículo 50.- (Supervisión del cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información).-

El Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción supervisará y controlará el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información, mediante:

1. La supervisión y monitoreo del cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, y la promoción de acciones legales contra los responsables del incumplimiento de las normas contenidas en esta Ley.

2. La emisión de recomendaciones sobre el cumplimiento de las normas de transparencia activa.
3. La promoción e incentivo de mejores prácticas e innovaciones en la publicación de la información pública y gubernamental.
4. La promoción de una cultura ciudadana de transparencia y participación, coadyuvando al manejo eficiente de los recursos públicos.
5. La promoción o patrocinio de solicitudes de acceso de personas naturales o jurídicas, o por iniciativa propia, de acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta haya sido denegada.

DISPOSICIONES FINALES

Disposición Final Única.-

- I. La información sobre seguridad del Estado, sea esta interna o externa, que hubiera sido clasificada con anterioridad a la promulgación de esta Ley, será accesible, siempre y cuando hayan transcurrido los plazos y procedimientos establecidos en esta Ley
- II. La información que posean todas las instancias del Estado, relacionadas con la desaparición forzada, muerte, violencia política y violación de los derechos humanos en épocas pasadas, son de dominio público a partir de la vigencia de esta Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición Única.-

En el plazo máximo de dos años de promulgada esta Ley, aquellas entidades que así lo requieran, promoverán la aprobación de leyes que contengan el listado específico de la información que consideren que debe ser secreta

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Disposición Única.-

- I. Se abroga el D.S. No. 28168 de 17 de mayo de 2005.
- II. Se deroga el artículo 18 de la Ley No. 2341, Ley de Procedimiento Administrativo; el inciso d) del artículo 5 del D.S. No. 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública.
- III. Quedan derogadas y abrogadas todas otras disposiciones contrarias a la presente Ley.

* *

X. C. Entrevista Carlos Camacho Azurduy

Entrevista a Carlos Camacho Azurduy (21/11/2012 – vía Skype)

Estamos como locos porque mañana es el Censo aquí en Bolivia y hay mucho lío en torno al censo.

- ¿Qué pasa con el Censo?

Lo que pasa es que primero respecto a las zonas donde se va a aplicar el Censo han cambiado los planos y hay algunos municipios que ahora no pertenecen a las zonas que pertenecían antes y, entonces, están reclamando. Todo esto para ellos es fundamental porque a partir de ahí se van a repartir recursos, se va a determinar la cantidad de personas que van a participar de la asamblea legislativa. Entonces, todos los municipios quieren tener la mayor cantidad de ente y les han cambiado los planos, todo un lío.

- ¿Cuándo se estima la sanción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?

El año pasado se reunió en la Ciudad de Cochabamba un grupo representativo de la sociedad, organizado más que nada por el Gobierno, personas de diferentes organizaciones sociales. Ellos decidieron, bajo la conducción del gobierno, sacar una cantidad de leyes para transformar el país en función de esta “revolución” en la que se encuentra el país. Dentro de esas leyes había una Ley de Comunicación, había precisamente una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública junto a un conjunto de leyes. Hace tres semanas atrás más o menos el Gobierno ha dicho que de ese conjunto de leyes ya tiene cuatro listas. Una de ellas es la de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Entonces, que luego del Censo que ahora tiene preocupado a toda Bolivia a fines de este año o a principio del año que viene ya se sancionará la Ley de Transparencia.

-¿Qué cambios, si los hay, existen con respecto al Proyecto de Ley presentado?

Te cuento que aquí es un poco difícil el acceso a la información y es paradójico porque hablando justamente de una Ley de Transparencia no hay una discusión pública en torno a esta propuesta de Ley. Entonces, todavía no se conoce cuál es la versión que está manejando el Gobierno. Teníamos hasta el año pasado un anteproyecto que estaba

siendo discutido, se abrió la posibilidad de enriquecerlo, de dedicarle espacios. Los periodistas siempre se han manifestado en contra de cualquier tipo de Ley porque para ellos es una regulación a la libertad de Expresión y no quieren ellos intervenir directamente. Entonces, no se sabe específicamente cuál es la Ley que va a aprobar el Gobierno porque nos e la está discutiendo en la sociedad. Estimamos que podría ser la misma que se estaba manejando el año pasado en un Anteproyecto de Ley. De ese Anteproyecto de Ley el tema más conflictivo siempre ha sido las restricciones al Acceso a la Información, entonces, son esos aspectos los que han suscitado mayor debate. Como te digo, no hay acceso, yo no conozco la nueva versión que está manejando el Gobierno sobre la Ley.

- El Acceso a la Información Pública ha sido consagrado como derecho en la nueva Constitución en el 2009. Más allá de la discusión actual sobre el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ¿esto implicó algún tipo de avance en la promoción de este derecho ya sea por parte del Estado o por parte de organizaciones civiles?

Básicamente ha sido un gran avance con la reciente Constitución que da un avance fundamental en el derecho a la comunicación y el derecho a la Información. Ese es un gran avance que se ha dado en el país respecto a al constitucionalización. A partir de ahí más bien el Gobierno ha tratado de siempre controlar de uno u otro modo a los medios de comunicación a los periodistas que manifiestan opiniones diversas en contra del Gobierno o que manifiestan una opinión contraria. En ese sentido, ha habido una serie de acciones por parte del Gobierno por tratar de no seguir la Ley de Imprenta que es la que está vigente desde 1925 que plantea una normativa especial para ver todos estos temas de los delitos de imprenta, la libertad de expresión, la difamación, la calumnia, etc. que los periodistas pueden haber incurrido. Entonces, en ese sentido a pesar de estar constitucionalizados los derechos de información y comunicación no se registran avances importantes en cuanto a garantizar estos derechos. Más bien se habla, desde las esferas del Gobierno, de las redes sociales del Facebook, una amenaza vista desde el ámbito legal y la legislación penal en contra de algunos periodistas que han dado una opinión contraria del gobierno. Ese es el panorama a pesar de tener una constitución interesante. En la práctica no se ha actuado en la misma línea.

-¿Qué sucede con el Decreto Supremo 28.168? Más allá de lo que establece, ¿se implementa o no?

Ese decreto del Gobierno de Carlos Mesa paradójicamente tampoco involucró a los propios periodistas en su discusión y su aplicación. Es más que nada un Decreto que no se utiliza en el país. Para acceder a la información no se utiliza el decreto. Los periodistas ya tienen sus propios mecanismos de acceso a la información. En ese sentido todavía no hay una norma con la fuerza de una Ley y un reglamento para llevar a cabo ese decreto. Se ha quedado nada más en las buenas intenciones. A mí me parece que ese Decreto es muy interesante porque habla del acceso a la información de todos los ciudadanos y ciudadanas. Entonces, habla precisamente de la información que controla el ámbito público, que controla el Gobierno en sus diferentes instancias: nacionales, departamentales. Me parece muy interesante porque, además, ese Decreto liga el acceso a la información con la constitución de la ciudadanía. Lamentablemente, se queda en la propuesta. Los ciudadanos muy poco lo conocen, incluso los periodistas tampoco lo conocen en profundidad y, lamentablemente, cuando uno va a una institución pública inmediatamente niegan el acceso a la información. Nosotros hicimos un ensayo hace poco y fuimos a la Asamblea Legislativa Departamental a pedir que nos faciliten información y nos derivaron a un juez para que él decida. Entonces, hay un desconocimiento completo y absoluto de esta normativa. Tampoco se ejerce la Constitución que permite que el acceso a la información.

- ¿Por qué sería importante que en Bolivia se aplique el actual Decreto y, una vez sancionada, la Ley de Transparencia y Acceso Público?

Es fundamental que haya una norma con la fuerza de una Ley y su reglamento para que ese Decreto tenga la fuerza de ser aplicada. Yo creo que es fundamental porque primero ayuda a transparentar la cosa pública. Ese sentido es fundamental. Es una forma de luchar contra la corrupción. Muchos funcionarios públicos manejan y controlan la información primero porque creen que es suya y luego para ocultar ciertos actos de corrupción. Creo que eso es fundamental mucho más en una sociedad democrática y participativa donde la información se constituye en un elemento fundamental para ejercer la ciudadanía, para poder participar en la cosa pública, para poder debatir, para poder generar una opinión sustentada sobre la realidad. Creo que es fundamental, pero no hay señales claras por parte del Gobierno de facilitar el acceso a esta información.

Tenemos ahí un conflicto. No sé si al final hay un interés de Ahora hay cuatro leyes que van a ser promulgadas en los próximos meses. Una de ellas, como te decía, es la de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero no sé en qué medida se va a poder llevar a la práctica o cómo estará siendo formulada o enfocada para facilitar al ciudadano la información que le permite ejercer la ciudadanía y participar en el ámbito público. Yo creo que es un tema fundamental no sólo para Bolivia sino también para el mundo entero. En la mayoría de los países de la región hay una lucha permanente de sectores, organizaciones sociales, movimientos para transparentar más la cosa pública, para el ciudadano sea protagonista, para que el ciudadano tenga mecanismos para intervenir, para tomar decisiones , para influir en su propio destino. Por eso, es un tema importante no sólo para Bolivia sino para el mundo entero. Hay que avanzar desde el ámbito de la libertad de expresión para el ejercicio y el reconocimiento pleno de la información y la comunicación.

- Teniendo en cuenta que en la última Constitución se consagran derechos para los pueblos indígenas que antes no tenían, ¿Cómo puede contribuir el DAIP para su participación? ¿Conocen ellos estos derechos?

Este derecho es fundamental porque permite tener la concepción de este bien común que es la información fuera del manejo exclusivo del ámbito periodístico y el ámbito político que muchas veces utiliza y tergiversa la información para sus propios intereses o beneficios. Un claro caso es la novena marcha indígena del TIPNIS que hemos tenido en el país donde ha existido claramente por parte del Gobierno una manipulación total de la información. Los pueblos, en el marco de la legislación internacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas, estaban reclamando el acceso a la información respecto a la carretera que se ha empeñado en construir el Gobierno. Lamentablemente, esto estos pueblos han reclamado la consulta previa sobre la construcción de esta carretera para saber qué es lo que opinan ellos sobre esta construcción que va a pasar sobre su territorio. El Gobierno ha manipulado la información, no se les ha entregado la información completa o han ido a la sede de Gobierno luego de dos meses de marcha y el presidente ni siquiera los ha recibido. Yo creo que el DAIP es fundamental para todos los sectores de la sociedad, pero especialmente para los sectores más desprotegidos, en este caso los campesinos, los pueblos indígenas originarios que lamentablemente tienen una información totalmente tergiversada de la información por parte del Gobierno y que

no les permite generar su propia autonomía. Es fundamental para sociedades democráticas que están buscando una mayor representatividad, una mayor participación de los ciudadanos empezar a generar espacios de acceso a la información, de discusión y debate sobre la información que les permita tomar decisiones. Esto es una piedra fundamental especialmente desde el momento de refundación del Estado en el que se encuentra Bolivia, en la construcción de un nuevo Estado. Lamentablemente, esa necesidad de los ciudadanos de contar con información transparente no es de la que podemos gozar. Por ejemplo, en el censo que se realiza mañana se ha ocultado permanentemente los procesos de información, de la construcción de la boleta, el consenso sobre la toma de decisiones respecto qué preguntas deberían estar y cuáles no. Realmente, el Gobierno se ha dado cuenta que el manejo de información es un tema central en el ejercicio del poder y ahí la limitación respecto al acceso. Hay un cuestionamiento dentro de la sociedad que está planteando que la libertad de expresión está siendo controlada por parte del Gobierno en diferentes instancias. Hace poco Evo Morales dijo que iba a controlar a Facebook porque ahí había muchos insultos en contra de su persona. Entonces, esto demuestra que la legislación da grandes pasos, pero en la práctica, lamentablemente, no podemos ejercer la ciudadanía a partir del acceso a la información.

X. D. Distribución población. Encuesta de Hogares 2007-2009

Encuesta de Hogares 2007-2009 INE. Distribución de la población

BOLIVIA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE 12 AÑOS Y MÁS POR SEXO, SEGÚN ÁREA Y AUTIDENTIFICACIÓN ÉTNICA (En porcentaje)									
DESCRIPCIÓN	Total (2007)	Hombres (2007)	Mujeres (2007)	Total (2008)	Hombres (2008)	Mujeres (2008)	Total (2009)	Hombres (2009)	Mujeres (2009)
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Indígena	49,87	49,15	50,52	55,11	54,79	55,40	52,27	51,96	52,57
No indígena	50,13	50,85	49,48	44,89	45,21	44,60	47,73	48,04	47,43
Área Urbana	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Indígena	40,85	40,69	41,00	44,72	43,91	45,45	44,11	44,62	43,64
No indígena	59,15	59,31	59,00	55,28	56,09	54,55	55,89	55,38	56,36
Área Rural	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Indígena	68,28	66,16	70,25	76,37	76,72	76,03	69,47	67,43	71,41
No indígena	31,72	33,84	29,75	23,63	23,28	23,97	30,53	32,57	28,59

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - Encuesta de Hogares 2007 y 2009

X. E. Índice de Pobreza. Encuesta de Hogares 2007-2009

Encuesta de Hogares 2007-2009 INE. Índice de Pobreza

BOLIVIA: INDICADORES DE POBREZA(1), SEGÚN ÁREA										
DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	1995	2000	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009
BOLIVIA	-									
Incidencia de pobreza (FGT0)	Porcentaje	63,47	66,35	63,12	63,33	59,63	59,92	60,10	57,33	51,31
Brecha de pobreza (FGT1)	Porcentaje	35,99	40,16	34,55	34,86	33,30	32,39	30,62	27,81	24,60
Magnitud de pobreza (FGT2)	Porcentaje	25,62	29,31	23,88	24,24	23,36	21,79	20,11	17,90	15,91
Población total	Persona	8.000.798	8.274.903	8.248.404	8.547.091	9.366.312	9.600.809	9.850.513	9.999.829	10.259.598
Población pobre	Persona	5.078.106	5.492.814	5.206.393	5.412.566	5.584.772	5.752.902	5.919.766	5.732.617	5.269.390
Área Urbana	-									
Incidencia de pobreza (FGT0)	Porcentaje	51,36	54,47	54,28	53,91	48,18	50,27	50,90	48,72	43,55
Brecha de pobreza (FGT1)	Porcentaje	22,19	25,40	24,60	23,81	20,25	21,81	21,23	19,64	17,03
Magnitud de pobreza (FGT2)	Porcentaje	12,75	15,36	14,66	13,76	11,14	12,22	11,66	10,77	9,23
Población total	Persona	5.035.535	5.268.526	5.148.771	5.330.045	6.001.837	6.066.496	6.418.450	6.546.521	6.785.816
Población pobre	Persona	2.586.251	2.869.766	1.682.481	2.873.265	2.891.635	3.049.317	3.266.991	3.189.499	2.955.047
Área Rural	-									
Incidencia de pobreza (FGT0)	Porcentaje	84,00	87,02	77,69	78,80	80,05	76,47	77,29	73,64	66,43
Brecha de pobreza (FGT1)	Porcentaje	59,37	65,39	50,95	53,08	56,58	50,55	47,90	43,31	39,34
Magnitud de pobreza (FGT2)	Porcentaje	47,43	54,62	39,10	41,44	45,16	38,22	35,92	31,41	28,94
Población total	Persona	2.965.263	3.006.277	3.099.633	3.217.046	3.364.475	3.535.313	3.432.063	3.453.308	3.483.782
Población pobre	Persona	2.490.821	2.616.062	4.000.080	2.535.037	2.693.137	2.703.588	2.652.775	2.543.118	2.314.343

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Notas:
 (1) Corresponde a indicadores obtenidos por el método de ingreso, calculados a partir de la línea de pobreza. No se incluyen empleadas/os del hogar, ni parientes de las/os empleadas/os del hogar.
 (2) No se calcularon estos indicadores para la Encuesta Continua a Hogares 2003 - 2004, por tanto no existe información para ese período.
 (3) Para los años 2008 y 2009, la línea de pobreza fue construida con precios diferenciados para 9 ciudades capitales: Sucre, La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Trinidad, Cobija y El Alto. Asimismo, no se realizaron imputaciones en los ingresos.