

VNIVERSITAT  VALÈNCIA

FACULTAD DE DERECHO



DEPARTAMENTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN

TESIS DOCTORAL  
EN DERECHO  
*DERECHO CONSTITUCIONAL*

***Proceso histórico de reconocimiento  
de los derechos sociales en Bolivia:  
derecho a la educación***

PRESENTADA por el Doctorando

**Don Roberto Arturo Corrales Dorado y**

CODIRIGIDA por los Profs. Dres. Don Alexandre Català i Bas y

Don Luis Jimena Quesada

Valencia, octubre 2015



## ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCION.</b>	
1. DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	9
2. ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA EMPLEADA.....	12
 <b>CAPITULO I. FORMACIÓN HISTÓRICA E IDEOLÓGICA DE LOS DERECHOS SOCIALES .....</b>	
<b>1. PROCESO HISTÓRICO.....</b>	<b>19</b>
1.1. Desde la antigüedad al contexto renacentista.....	19
1.2. Del ambiente renacentista a las revoluciones que marcan las tendencias iniciadoras de la Edad Contemporánea.....	22
1.3. La irrupción de las ideas emergentes asociadas al constitucionalismo social y a los derechos sociales.....	27
1.4. La internacionalización del constitucionalismo y los pasos decididos en pro de la internacionalización de los derechos humanos.....	32
2. FORMACIÓN IDEOLÓGICO-CONSTITUCIONAL .....	36
3. FORMACIÓN NORMATIVA COMPARADA DE LOS DERECHOS SOCIALES.....	43
4. ENSAYO DE ENUMERACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES.....	54
4.1. Derecho al Trabajo.....	59
4.2. Derechos Sindicales.....	60
4.3. Derecho a la Seguridad Social.....	61
4.4. Derecho a la Salud.....	62
4.5. Derecho a la Alimentación.....	63
4.6. Derecho a la Educación.....	64
4.7. Derecho a los Beneficios de la Cultura .....	65
4.8. Derecho a la Constitución y Protección de la Familia.....	66
4.9. Derecho de la Niñez.....	67
4.10. Protección de las Personas Mayores.....	68
4.11. Protección de las Personas con Discapacidad.....	68

<b>CAPITULO II. LOS DERECHOS SOCIALES EN AMERICA LATINA.....</b>	<b>71</b>
1. SOCIEDADES EN DESARROLLO Y COOPERACIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA.....	73
1.1. Elementos teóricos.....	73
1.2. Desarrollo pragmático en el contexto de la creciente integración e interdependencia regionales.....	81
2. ESTADO DE BIENESTAR Y TEORÍAS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO: ESCUELA CEPALINA Y TEORÍA DE DEPENDENCIA.....	86
2.1. Su encuadre en un enfoque jurídico-constitucional .....	86
2.2. La perspectiva de la interrelación entre el discurso economicista y su carácter instrumental para la satisfacción de los derechos sociales...	92
3. EFECTOS DEL MODELO NEOLIBERAL EN EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA.....	103
3.1. El contexto de las negociaciones políticas y económicas.....	103
3.2. El marco evolutivo del Estado social como parámetro universalizador.....	109
4. RECONOCIMIENTO Y EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.....	114
4.1. Los instrumentos internacionales que reconocen derechos sociales en el marco Latinoamericano.....	114
4.2. La garantía de los derechos sociales en el contexto Latinoamericano y las claves de su exigibilidad.....	124
 <b>CAPITULO III. LOS DERECHOS SOCIALES EN BOLIVIA.....</b>	 <b>133</b>
1. PINCELADAS INTRODUCTORIAS: SOMERO REPASO A LA EVOLUCION DEL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOCIAL EN BOLIVIA.....	133
2. SURGIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y PRODUCCIÓN CONSTITUCIONAL.....	136
2.1.Reformas Constitucionales de 1938 .....	136
2.1.1. Régimen económico y financiero.....	137
2.1.2. Régimen Social.....	139
2.1.3. Régimen Cultural.....	140

2.1.4. Del Campesinado.....	142
2.1.5. La Familia.....	143
2.2. Reformas Constitucionales de 1945-1961.....	143
2.2.1. Reformas de 1945.....	143
2.2.2. Reformas de 1947.....	144
2.2.3. Reformas de 1961.....	144
2.3. Reformas Constitucionales de 1967.....	146
2.3.1. Régimen de Propiedad.....	147
2.3.2. Salud.....	148
2.3.3. Trabajo.....	149
2.3.4. Familia.....	151
1.3.5. Educación.....	153
1.3.6. Cultura.....	156
2.4. Reformas Constitucionales de 1994-2004.....	157
3. CONFLICTOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES, CRITERIOS DE DISCUSIÓN ENTORNO A LOS DERECHOS SOCIALES.....	159
4. LA DISCUSIÓN EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE.....	163
4.1. Informe por Minoría.....	166
4.1.1. Enfoque general en materia de derechos, especialmente los derechos sociales.....	166
4.1.2. Enfoque específico en materia de derechos educativos y culturales.....	173
4.2. Informe por Mayoría.....	176
4.2.1. Planteamiento general y énfasis en la no discriminación y la perspectiva de género.....	176
4.2.2. Incidencia particular en los derechos educativos y culturales.....	180
4.3. Proyecto de nueva Constitución Política del Estado .....	181
4.3.1. Aproximación general a los derechos y libertades, y especialmente a los derechos sociales.....	181
4.3.2. El ámbito específico de los derechos educativos y culturales.....	194
4.4. Constitución Política del Estado Vigente.....	203
4.4.1. Planteamiento general y enfoque prioritario en pro de los derechos sociales.....	203
4.4.2. La preocupación específica por los derechos educativos y culturales como baluarte de una Constitución que se inscribe en la cultura de los	

derechos humanos.....	215
<b>CAPITULO IV. CONSOLIDACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.....</b>	<b>227</b>
1. LA EDUCACIÓN COMO GERMEN DEL CONSENSO CONSTITUCIONAL Y MOTOR DE ADHESIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LOS VALORES CONSTITUCIONALES.....	227
1.1. El Pacto educativo y multicultural como Pacto constitucional plurinacional.....	227
1.2. Educación y cultura participativas en el proceso constituyente.....	229
1.3. La participación diversa como elemento forjador de sentimiento constitucional.....	235
1.4. Una “educada” y plural unión de esfuerzos a través de diversas áreas y comisiones.....	237
1.5. El proceso constituyente como educación en cultura democrática: principio de la mayoría con respeto de la minoría.....	244
1.6. Referencia particular a la Comisión encargada de educación e interculturalidad.....	254
1.6.1. Informe por mayoría.....	258
1.6.2. Informe por minoría.....	263
2. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SU DESARROLLO CONSTITUCIONAL.....	270
2.1. La problemática puesta en práctica del consenso constitucional pese a los loables fines educativos.....	270
2.2. Configuración del sistema educativo y subderechos derivados del derecho fundamental a la educación.....	272
2.2.1. Las bases sustentadoras de la educación.....	273
2.2.2. Los fines y objetivos de la educación.....	276
2.3. Los aspectos concretos del desarrollo constitucional de la educación.....	280
2.3.1. Bases constitucionales de la educación y del sistema educativo: una cualificada obligación positiva para el Estado.....	280
2.3.2. Perfiles constitucionales de la educación.....	288
2.3.3. Una educación constitucional para la ciudadanía y los	

	derechos humanos.....	291
	2.3.4. La Constitución (multi)cultural como objeto de la educación..	295
	2.3.5. Los niveles educativos.....	297
	2.3.6. Educación igualitaria y adaptada.....	299
	2.3.7. Participación de la comunidad educativa.....	302
	2.3.8. El reto de la alfabetización.....	304
	2.3.9. Educación para personas con capacidades diversas.....	306
	2.3.10. Libertad de conciencia y de religión en el ámbito educativo..	308
	2.3.11. Centros educativos de convenio o concierto.....	309
	2.3.12. Establecimientos educativos privados y libertad de elección de centro.....	312
	2.3.13. La preocupación por una educación de calidad.....	314
	2.3.14. Formación profesional y niveles educativos complementarios.....	316
3.	RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	318
	3.1. Formación cualificada y de nivel superior.....	318
	3.2. La autonomía universitaria.....	320
	3.3. Proyección de la Universidad pública.....	322
	3.4. Reconocimiento y estatuto de las Universidades privadas.....	324
	3.5. El espíritu de la Constitución (multi)cultural en el ámbito universitario.....	327
	3.6. Formación de formadores y carrera profesional.....	329
	3.7. La apuesta por la formación post-gradual.....	331
4.	LA DIVERSIDAD CULTURAL Y SU CONSTITUCIONALIZACIÓN.....	333
	4.1. El realce de la cultura de la diversidad.....	333
	4.2. El carácter excelso del patrimonio cultural.....	335
	4.3. La riqueza cultural indígena y otras manifestaciones culturales.	336
	4.4. Especial protección del arte y la cultura populares.....	339
	4.5. Defensa de la propiedad intelectual.....	341
5.	EL ESTADO GARANTE DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INVESTIGACIÓN.....	342
6.	DEPORTE Y RECREACIÓN EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL.....	347
	6.1. Promoción constitucional de la educación física y el ocio.....	347

6.2. Atención a las personas con discapacidad en el terreno  
Deportivo..... 349

**CAPITULO V. LOS DESAFIOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL  
CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN Y DE LA CRISIS..... 353**

1. CARÁCTER UNIVERSAL Y EXIGIBILIDAD DEL DERECHO A LA  
EDUCACIÓN..... 354

2. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN EN LA ACTUAL COYUNTURA..... 361

2.1. Libre Desarrollo de la Personalidad y Dignidad Humana..... 367

2.1.1. Relevancia general y desarrollo jurisprudencial..... 367

2.1.2. Engarce específico con el derecho a la educación..... 374

2.2. Respeto a los Derechos de los Demás..... 379

2.3. Educación para la Ciudadanía..... 381

2.4. La Educación y los Derechos Humanos..... 388

3. INTERCULTURALIDAD Y EDUCACIÓN..... 393

3.1. Concepción de la interculturalidad en el ámbito educativo..... 393

3.2. Diversidad cultural y educación inclusiva..... 399

4. LA CONTROVERSIA EN TORNO A LA FORMACIÓN RELIGIOSA EN  
LA EDUCACIÓN CONTEMPORANEA..... 403

**CONCLUSIONES..... 409**

**BIBLIOGRAFÍA CITADA ..... 419**



## **INTRODUCCION.**

### **1. DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO**

La tesis tiene como temática central el lugar esencial que ocupa el derecho a la educación en el sistema constitucional boliviano de derechos fundamentales, con atención especial a los derechos sociales y, desde esta perspectiva, a la faceta prestacional del derecho a la educación.

Sin lugar a dudas, de entrada, debe destacarse la actualidad permanente del tema elegido pues, en efecto, el conocimiento del ordenamiento constitucional, sea en términos de suscitar adhesión a los valores democráticos, sea en clave de apego a coordenadas democráticas y a la toma en consideración de la realidad nacional (o, mejor, plurinacional, como en el caso boliviano), se ha erigido siempre en una preocupación primordial de cualquier régimen político. Por supuesto, en el contexto del ordenamiento constitucional boliviano, la tesis propuesta parte de la base de que esa educación constituye un elemento esencial para la emergencia de un sentimiento constitucional solidario con el contexto interamericano y mundial, así como el germen de una ciudadanía democrática y responsable.

A este respecto, de manera general, se enfatizará el rol esencial y transversal de la educación inclusiva, esto es, la dirigida a un proceso permanente hacia el logro de una educación de calidad para todos, respetando la diversidad y las distintas necesidades y aptitudes, características y expectativas de aprendizaje de los estudiantes y de las comunidades, eliminando toda forma de

discriminación; una lucha contra la desigualdad social y los niveles de pobreza porque constituyen los obstáculos más serios para la educación inclusiva, cuyo abordaje debe ser bajo un enfoque intersectorial; y la generación de culturas y entornos escolares adaptados a los estudiantes para lograr aprendizajes efectivos, con participación equitativa de género, de las familias y la comunidad.

En coherencia con lo recién expuesto, el objetivo transversal radicará en acreditar la idoneidad del derecho a la educación como generador de un sentimiento constitucional plurinacional en Bolivia que propende a asentar y consolidar el sistema de derechos fundamentales, particularmente sociales y, con ello, la consolidación del propio Estado plurinacional boliviano como internacionalmente integrado.

En el desarrollo constitucional de tal objetivo, se analizará el modo en que la política educativa boliviana recoge la educación inclusiva en dos ámbitos. Por un lado, está lo establecido en las bases de la Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez” de 20 de diciembre de 2010 y, por otro, el contenido contra la discriminación incluido en la Ley 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación que, por otra parte, plantea la igualdad de oportunidades para todos. Esto orienta el entorno y la visión política de la educación inclusiva.

Otro objetivo perseguido en la tesis consiste en analizar la potencialidad de la legislación educativa boliviana como adecuada para realzar el sentido de la educación inclusiva dirigida a la población con necesidades especiales; aspecto que no es nuevo. Si bien la concepción ampliada de las políticas educativas inclusivas es cada vez más aceptada a nivel internacional y nacional, es también necesario destacar otros puntos de vista críticos respecto a los desafíos pendientes. Actualmente, el concepto de educación inclusiva se confunde a menudo con las luchas sociales y culturales por lo que, con frecuencia, se solapa con una de las connotaciones de la descolonización.

En este sentido, desde la perspectiva del método constitucional transnacional, otro objetivo de la tesis se fundamentará en un análisis crítico sosteniendo que los conceptos de “inclusión” y de “educación inclusiva” están

relacionados con los efectos de la aplicación de las políticas neoliberales de los años 80 y 90 del siglo pasado, con la crisis o pérdida de legitimidad del Estado de Bienestar, con el crecimiento de las desigualdades, de la pobreza y de los movimientos migratorios, cuando en realidad se mostró claramente que los discursos de tolerancia, de no discriminación y de respeto hacia la alteridad habían fracasado casi por completo. Es en este contexto de posicionamiento del discurso de la inclusión (a diferencia del de la integración) como parte de la lucha contra la pobreza, la exclusión social, la flexibilidad laboral o el desempleo donde ya resulta insuficiente el respeto de las diferencias a que apela incluso a la ética. De tal manera que, en el marco de los objetivos propuestos, la inclusión se ubica en el componente social y político que tiene que cargar con las consecuencias de las políticas de ajuste estructural fundamentadas, principalmente, en lo económico, lo fiscal y lo financiero.

Otro objetivo fundamental de la tesis doctoral, en este caso desde la perspectiva metodológica, se asienta en el modo en que el mandato constitucional, desarrollado en la legislación boliviana, de hacer efectivo el derecho a la educación, cabe analizarlo no sólo en relación con el contexto plurinacional propio de Bolivia, sino asimismo en clave de apertura internacional en materia de derechos humanos; es decir, en clave de “Constitucionalización del Derecho internacional” o de “Internacionalización del Derecho Constitucional”.

Desde esta perspectiva, el citado propósito jurídico-constitucional garantista en materia de derechos humanos se ve acompañado de otro esencialmente pedagógico (estrechamente ligado a la idea de cultura de los derechos y de la democracia); es decir, de cómo garantizar los valores constitucionales e interamericanos que denotarían un consenso con vocación de permanencia tendente a asegurar estabilidad al régimen democrático, pilares de construcción nacional (y plurinacional) y latina e interamericana al tiempo.

Por otra parte, el derecho a la educación nos permite fijar asimismo como objetivo el perfilar el alcance de lo que se ha dado en llamar la “Constitución Cultural” o, más exactamente en el caso boliviano, una Constitución intercultural.

En fin, la tesis doctoral cuenta con otro objetivo de primer orden, puesto que la investigación sobre la optimización en la efectividad de los derechos sociales a través de la educación en el ordenamiento constitucional boliviano resulta más imperiosa en los momentos actuales de crisis económica y, por qué no decirlo, de una confianza peligrosamente generadora de una crisis de valores.

## **2. ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA EMPLEADA**

Como se ha avanzado en el apartado anterior, se trata de analizar el modo en que debe ser aprehendida la educación en el ordenamiento constitucional boliviano conforme a parámetros actuales, esto es, en el escenario de la presente crisis económica mundial y en el marco de las tendencias actuales del Derecho Constitucional, acudiendo a las principales categorías dogmáticas jurídico-constitucionales (especialmente, la faceta de apuesta democrática del derecho a la educación como parte integrante de los derechos fundamentales, la sinergia entre las fuentes nacionales e internacionales sobre la materia, o el papel que desempeñan los diferentes poderes públicos nacionales en la defensa de tal derecho fundamental, entre otras).

En este orden de consideraciones, desde la perspectiva metodológica, la temática elegida no sólo propicia profundizar internamente en la efectividad del conjunto de los derechos fundamentales, y especialmente de los derechos sociales, a través de la proyección de los derechos educativos por referencia a los grandes bloques del Derecho Constitucional (derechos fundamentales, sistema de fuentes y organización de los órganos de Estado –tanto en el plano estatal como desde la perspectiva del reparto territorial de competencias), sino que da pie para aproximarse a elementos de Derecho comparado en clave de constitucionalismo “intercultural” o “educativo plurifacético” que tiene en cuenta asimismo la influencia de la religión y la doctrina social de la Iglesia en el contexto de la educación (naturalmente, la jurisprudencia de la Corte Interamericana y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos facilita esa operación comparada) y, al tiempo, posibilita un enfoque transnacional que apuesta por un acervo común en valores universales y de respeto correlativo a la

interculturalidad, tendente a superar el déficit de adhesión a los valores democráticos generado por la crisis.

Desde estos parámetros metodológicos, se tendrá presente tanto lo que se ha venido a denominar el método constitucional comparado u horizontal como lo que se ha dado en llamar asimismo el método constitucional supranacional o vertical. En el caso del primero, no se pretenderá introducir una mera yuxtaposición de los ordenamientos de los países miembros de la Comunidad Andina o de la Organización de Estados Americanos, sino confrontar y extraer aspectos comunes que, a través de la educación en valores constitucionales y trasnacionales, son susceptibles de ser utilizados en favor de una mayor integración regional entre ellos. En lo atinente al segundo método, en temáticas como la elegida resulta ineludible hacerse eco de las cláusulas constitucionales de apertura al conocido como “Derecho internacional de los derechos humanos”, en el marco de un movimiento ineludible, anteriormente citado, de *internacionalización del Derecho constitucional* o, correlativamente, de *constitucionalización del Derecho internacional*.

En coherencia con la metodología expuesta, tras la presente introducción, se estructura la tesis doctoral en cinco grandes capítulos. En el primero se abordará, como punto de partida la formación histórica e ideológica de los derechos sociales, con objeto de poder a continuación profundizar en la dimensión prestacional del derecho a la educación. A continuación, en el capítulo segundo se estudiarán los estándares internacionales en la materia por referencia a los derechos sociales en América Latina, con especial énfasis en el reconocimiento y exigibilidad de tales derechos en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos. El capítulo tercero, seguidamente, se centrará en el plano nacional, esto es, en el análisis de los derechos sociales en Bolivia. Con dicho marco referencia, el capítulo cuarto abordará de manera más específica la consolidación constitucional del derecho a la educación en el Estado plurinacional de Bolivia. En fin, el capítulo quinto reflexionará sobre los desafíos del derecho a la educación, tomando como criterios inspiradores el carácter universal y exigibilidad del derecho a la educación, los objetivos de la educación en la actual coyuntura, el fenómeno de la interculturalidad asociado a la

educación y el lugar que ocupan la educación para la ciudadanía y los derechos humanos, así como la formación religiosa en la educación contemporánea.

Por lo demás, como se decía, resulta insoslayable esta introducción general que, como pórtico al bloque central de la tesis, se centre en la delimitación del objeto de estudio y del método empleado en la investigación, con referencia a los valores constitucionales como fines educativos previstos la Constitución vigente del Estado plurinacional de Bolivia. Y, por otro lado, se pondrá lógicamente colofón a la tesis con unas conclusiones y un apéndice de la bibliografía citada.

Para completar la perspectiva metodológica, debe precisarse que el enfoque constitucionalista se ve nutrido, en cuanto al uso de las fuentes, por las bibliográficas o doctrinales, las normativas (nacionales e internacionales y, en este segundo caso, no sólo obligatorias, sino asimismo programáticas o de “soft-law”, a tenor del continuo proceso de emergencia de normas continentales de directrices sobre educación en ciudadanía democrática) y las jurisprudenciales (a este respecto, no sólo la jurisprudencia nacional y extranjera ordinaria y constitucional, sino sobre todo la jurisprudencia europea emanada, especialmente, de la Corte y de la Comisión interamericanas de Derechos Humanos). Por lo demás, es evidente que ese apoyo en las fuentes mencionadas no dejará de tener en cuenta la realidad de educación en valores constitucionales en el panorama de crisis actual, sin caer en un enfoque meramente sociológico, sino eminentemente jurídico-constitucional, que ciertamente toma en consideración la interdependencia entre la norma jurídica y la realidad fáctica en el contexto intercultural y plurinacional de Bolivia.

## CAPITULO I.

# FORMACIÓN HISTÓRICA E IDEOLÓGICA DE LOS DERECHOS SOCIALES

---

De entrada, cabe resaltar que el Estado de Derecho es aquel que apuesta decididamente por el respeto y garantía de los derechos fundamentales. A este respecto, se ha señalado que los derechos humanos representan de hecho el resultado de un proceso histórico marcado por duras luchas que los llevaron a "*alcanzar la forma de un reconocimiento recíproco e igualitario que merece el nombre de «estado de derecho»*"<sup>1</sup>. Incluso bajo un ángulo que hace de ellos una categoría "prenormativa", se admite que "tampoco es posible emprender la tarea de comprensión desde un punto de vista externo a la historia"<sup>2</sup>.

La historia muestra que no todos los derechos fundamentales han adquirido carta de naturaleza en un mismo momento histórico, sino que corresponde diferenciar varias fases en su reconocimiento que van a la par de la evolución del propio Estado de Derecho siendo determinante en este proceso la evolución del sistema de valores subyacente desde el nacimiento del Estado liberal. En este sentido, corresponde hablar de Estado liberal de Derecho y

---

<sup>1</sup> De Zan, Julio: "Un estado de derecho común en el mundo", en *Diálogo Político. Revista de la Fundación Konrad Adenauer*, Buenos Aires, Argentina, 2004, pp. 29-60, p. 32.

<sup>2</sup> Prieto Sanchís, Luis: *Estudios sobre Derechos Fundamentales*, Madrid, Ed. Debate, 1990, p. 91 y ss.

derechos de primera generación o derechos civiles y políticos, y de Estado social de Derecho y derechos de segunda generación o derechos económicos o sociales. La aparición de una nueva categoría de derechos, los de tercera generación, supone un peldaño más, cualitativamente de primera magnitud, en la construcción del Estado social y democrático de derecho.

Hay que tener presente dos cuestiones: en primer lugar, la evolución del Estado de Derecho, y por ende, de los valores y derechos que se encuentran en su base, no debe ser visto como algo lineal, sino que éstos han sufrido continuas regresiones y altibajos. De esta manera, la evolución que culmina con la instauración del Estado social no supone *per se* la plena consolidación de los derechos de primera generación propios del Estado liberal. En segundo lugar, la efectiva incorporación de un valor a la realidad modela los derechos ya existentes. En otras palabras, las generaciones de derechos, junto con los valores que los fundamentan, no deben ser vistos como compartimentos estancos, independientes unos de otros, sino que la aparición de una nueva generación de derechos hace que el valor que los sustenta influya en las generaciones ya existentes. Es más, las generaciones van unidas unas con otras y, por tanto, no podemos pensar en derechos civiles o políticos sin reconocer asimismo los económicos, sociales y culturales. Como señala la profesora Adela Cortina, “sin alimentación suficiente, sin casa y abrigo, sin medios para acceder a la cultura, sin protección ante la enfermedad, la ancianidad, la jubilación o el desempleo, es una hipocresía decir que una persona es libre”<sup>3</sup>.

En el Estado de Derecho, hoy por hoy la cuestión se centra en fijar los mecanismos correctores que hagan realidad la libertad prestacional y la igualdad material sin exclusiones. Y ello solo puede llevarse a cabo a través de la potenciación del valor solidaridad: “Se abre paso a una reinterpretación en la que el contenido de la justicia no radica en la síntesis del Estado social, sino que reenvía a la satisfacción de nuevas exigencias de la fraternidad”<sup>4</sup>. Este valor supone considerar los problemas ajenos como algo propio y articular los medios,

---

<sup>3</sup> Cortina, Adela: *La ética de la sociedad civil*, Madrid, Alauda Anaya, 1994, p. 105.

<sup>4</sup> Ara Pinilla, Ignacio: “Los derechos humanos de tercera generación en la dinámica de la legitimación democrática”, en Javier Muguerza (Coord.), *Fundamentos de los Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1989, p. 61.



públicos y privados, para solucionarlos, lo que conlleva como consecuencia directa la no exclusión de ningún miembro de la sociedad, pues, como se señala “no hay solidaridad en una sociedad cerrada pues, en todo caso, se trataría de una dimensión incompleta de la solidaridad, que no puede ser simultáneamente, auténtica y excluyente”<sup>5</sup>.

En efecto, la problemática no es novedosa. Sobre el particular, el Profesor Torres del Moral ya había puesto el acento en el valor de la solidaridad a principios de los noventa del siglo pasado vislumbrando el contexto europeo y mundial (y, por tanto, también el latinoamericano), avanzando ya en el “Prólogo” a la 1ª edición de su obra *Estado de Derecho y democracia de partidos* (1991) que el Estado social “se imbrica con la sociedad en una *suerte solidaria*, interviniendo en ésta y dejándose intervenir por ella”<sup>6</sup>. Al tiempo, Torres del Moral ha subrayado la necesidad de solidaridad inter y supranacional con estas palabras: “siendo como es necesaria la coordinación económica mundial en todo momento, todavía lo es más en tiempos de crisis. Sin embargo, no la ha habido, o no en grado suficiente. Pues, aunque el punto de partida para atender hercúlea tarea de salir de la crisis ha suscitado un relativo acuerdo en torno a la imposibilidad de que cada nación lo consiga por separado, como corresponde a una crisis global, lo que se percibe es más bien el nacimiento de cierto nacionalismo económico en forma de medidas proteccionistas”.

Con tal filosofía, Antonio Torres pone en conexión esa necesidad de solidaridad supranacional con la existencia de “un Gobierno económico europeo propiamente dicho”, aunque tenga el trasfondo de una solidaridad “forzosa”<sup>7</sup>,

<sup>5</sup> De Lucas, Javier: *El Concepto de Solidaridad*, México DF, Fontamara, 1993, p. 23.

<sup>6</sup> Torres del Moral, Antonio: *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1ª ed., 1991. Profundizando en dicha cuestión, el Profesor Torres del Moral (*Principios de Derecho constitucional español*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, vol. I, 3ª ed., 1992, pp. 52-53) ha recalcado asimismo el tratamiento constitucional de la solidaridad como “un principio funcional u operativo que preside y dirige un cierto tipo de situaciones y de instituciones sociales (Seguridad Social) y un cierto patrimonio común (medio ambiente, patrimonio histórico, cultural y artístico), o bien se relaciona con el modelo territorial de Estado (Fondo de Compensación Interterritorial) y con el modelo económico (subordinación de la riqueza al interés general, función social de la propiedad)”.

<sup>7</sup> Torres del Moral, Antonio: “Realización del Estado social y constitución económica”, en el colectivo *El Estado social y sus exigencias constitucionales* (dir. Manuel Terol Becerra), Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 109-113: “el sistema político seguirá siendo el *Estado social* y

como lo acredita la posición nada entusiasta de Alemania y demás socios europeos al dar luz verde a los sucesivos “rescates” a Grecia. En definitiva, “la solidaridad es también un valor internacional”, de modo que “sin solidaridad, no hay futuro para Europa. Por el contrario, en la medida en que la insolidaridad surja en forma de brotes proteccionistas y políticas de *dumping*, en esa misma medida se estará entorpeciendo la superación de la crisis”<sup>8</sup>. Trasládense mutatis mutandis, pese a los matices y realidades diversas, al contexto latinoamericano y boliviano.

Efectivamente, nos encontramos ante una situación en la que la voluntad de muchos sectores de la población, los más desfavorecidos, no llega al centro de toma de decisiones, “los gobiernos toman frecuentemente sus decisiones condicionados por grupos de intereses (...) Hay sectores de la ciudadanía marginados socialmente que no tienen la fuerza de ningún grupo de interés que canalice sus demandas ni son capaces de una movilización política para que se les tenga en cuenta... Los sin trabajo, los inmigrantes extranjeros, los presos, son ejemplos de sectores que pesan poco, pues no pueden condicionar las decisiones del gobierno (...). La sociedad es gobernada de hecho en función de las demandas que se expresan, entre las que no se encuentran la de los marginados”<sup>9</sup>. Esta situación, que supone una pérdida de la legitimación democrática, solo puede superarse con la incorporación de la solidaridad al firmamento de los valores de la sociedad actual, brillando con la misma intensidad que la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica<sup>10</sup>.

---

*democrático de Derecho*, que se ha reafirmado durante la crisis y seguirá siendo, al menos en Europa, la forma política que se suceda a sí misma. Lo primero porque el mercado desregulado ha provocado la crisis y se ha mostrado incapaz de hacerle frente, haciéndose evidente que también en la escasez debe haber equidad, igualdad, justicia, solidaridad y pluralismo. En la escasez más aún que en la abundancia, puesto que, si en tal circunstancia no puede hablarse propiamente de bienestar social y económico, sí se puede hablar de Estado social, uno de cuyos principales *finis* sigue siendo el bienestar; y, mientras se va alcanzando, procura que nadie caiga por debajo del mínimo existencial. Lo segundo porque es la forma política más ajustada a esa economía social de mercado parcialmente corregida” (p. 109).

<sup>8</sup> Torres del Moral, Antonio: “Constitucionalización del Estado social”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 13, 2009, p. 63.

<sup>9</sup> Giner, Salvador y Arbós, Xavier: *La governabilitat i l'esdevenidor de les societats modernes*, Barcelona, Edicions 62, 1990, pp. 137-138.

<sup>10</sup> En este sentido, véase Català i Bas, Alexandre H.: *La (In)tolerancia en el Estado de Derecho*, Valencia, Ediciones Revista General de Derecho, 2001, pp. 37 y ss.

## 1. PROCESO HISTÓRICO

### 1.1. Desde la antigüedad al contexto renacentista

En principio, corresponde señalar que el reconocimiento de los derechos humanos asume diferentes dimensiones según las tesis que les dan su fundamentación filosófica pues, mientras para el iusnaturalismo aquella se inicia de modo efectivo en el crepúsculo de la Edad Media, la doctrina positivista en general, sostiene que recién comienza con la enunciación de dichos derechos en las declaraciones del Siglo XVIII y en los posteriores códigos constitucionales; sin embargo, ya se opte por una u otra postura, es siempre útil retroceder en el curso de la historia a fin de buscar el hilo que va evidenciando la permanente preocupación del género humano por definir y asegurar sus libertades.

Por su parte, la “era precristiana mostró como nota generalizada un casi completo desconocimiento del concepto de libertad y; por consiguiente, de los derechos humanos; por cuanto, el pensamiento político en los tiempos primitivos confundía la religión, la costumbre y la ley, sin formular una clara distinción entre el Derecho y la Moral. Justificaba así el despotismo político y religioso”<sup>11</sup>. En este contexto, es verdad que existió un indudable progreso desde las monarquías teocráticas absolutas de la antigüedad oriental que negaban la existencia de derechos humanos, hasta las concepciones a ese respecto de los pensadores de la era grecorromana.

La civilización griega, sobre todo en las expresiones con que se manifestó en Atenas, supuso un significativo adelanto en el campo de la libertad política al introducir y poner en práctica un sistema democrático, aunque sin duda muy limitado en su aplicación. Pero este reconocimiento de la libertad política no se trasladó a la esfera civil, manteniéndose en plena vigencia el concepto de la identificación entre Estado y sociedad con la consiguiente desvalorización de lo individual. El Estado, pues, no tenía límites en su actividad porque solamente a través de él podía cumplir sus fines el individuo; sin embargo, deben, rescatarse

---

<sup>11</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos Humanos y Garantías*, Buenos Aires – Argentina, Abeledo-Perrot, 1995, pp. 41 – 57, en p.41.

los conceptos de sus grandes filósofos, como Sócrates y Aristóteles y los Estoicos, sosteniendo que: “los principios fundamentales del Derecho y la Justicia yacen en el seno de la naturaleza y se descubren fácilmente con la ayuda de la razón; es el concepto de un Derecho Natural superior al positivo”<sup>12</sup>.

En Roma, se dio un paso significativo hacia el reconocimiento del valor libertad, al insinuar con aceptable nitidez una diferenciación entre el Estado y sus súbditos, cada uno de los cuales poseía ciertos derechos y deberes. Pero la contribución más notable en relación con los derechos humanos radica en la doctrina del Derecho Natural, recogida del pensamiento de los filósofos griegos y lentamente elaborada luego, conforme a la cual existen, además de las normas originadas en los gobernantes, una serie de valores y principios jurídicos inmutables basados en la naturaleza humana, discernibles mediante la razón, de los cuales emanan derechos que aun ausentes de la ley positiva poseen una jerarquía superior a ella. Así, Cicerón tiene el mérito de haber transmitido al mundo romano las ideas griegas, afirmando que la ley positiva se sustenta en los principios de la razón natural y que cualquier disposición que aparezca en contradicción con las leyes de la naturaleza carece de fuerza legal.

Si bien no se conoció la existencia de derechos individuales, al menos en la oscuridad de aquellos tiempos brillaron luces representadas por doctrinas que, de alguna u otra forma, reivindicaban los derechos de los súbditos frente al Estado; en otras palabras, el mundo de la antigüedad acunó el concepto de un Derecho superior que se imponía a los gobernantes, pero no le dio cabida en sus instituciones. A título de muestra, recuérdese que los pensadores hindúes justificaron el derecho a la revolución cuando el monarca ejercía su poder en forma opresiva; que Buda fue un defensor de los principios democráticos, como también Confucio; que en el antiguo Israel la ley emanada de Jehová era considerada como absoluta y permanente, obligando por igual a quienes mandaban y a quienes obedecían, existiendo un pacto de obediencia a cambio de la protección divina. Pero el acontecimiento de más fecundas consecuencias en el proceso del reconocimiento de los derechos humanos lo constituyó el advenimiento del cristianismo y la difusión de su doctrina en el mundo conocido

---

<sup>12</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, *op. cit.*, p. 42.

en esa época. Sobresale de ella, ante todo, la afirmación de: “la eminente dignidad humana, por ser todos los hombres y mujeres hijos de un mismo Dios, y de la cual deriva la igualdad esencial de todos ellos en cuanto personas, asegurándoles por lo mismo similar titularidad a todos los derechos”<sup>13</sup>.

Otro elemento de singular valor, consistió en su concepción acerca de la libertad como atributo innato de todos los seres humanos, permitiéndoles decidir su destino dentro de un marco de responsabilidad y ejerciendo el libre albedrío; además, por primera vez en la historia de la humanidad, se planteó la distinción entre la esfera espiritual y la temporal, sustrayéndose de tal modo a los gobernantes seculares la potestad de intervenir en todo lo concerniente a las creencias religiosas de sus súbditos.

Por último, el cristianismo hizo especial hincapié en los deberes de caridad y solidaridad que obligan a todos a brindar su ayuda a los menos favorecidos por la naturaleza o la fortuna.

Las estructuras políticas y sociales que tuvieron vigencia durante buena parte de la Edad Media -particularmente desde el siglo X- importaron, de hecho, lo que ha sido denominado "atomización del poder político", al coexistir monarcas privados de buena parte de poder efectivo con señores feudales que se consideraban verdaderos soberanos en sus respectivos dominios. En tal contexto, era previsible y lógico que reyes y señores acordaran entre sí, estipulaciones fijando sus respectivos derechos y obligaciones, con especial énfasis en materia financiera; esos acuerdos, casi con naturaleza de verdaderos contratos son conocidos como "pactos" o "cartas" y en tanto, mediante los mismos, los monarcas reconocían al comienzo a los estamentos de la nobleza y más adelante a los habitantes de las ciudades.

Si bien esos tipos de documentos persiguen la limitación del poder estatal (limitación del poder que se encuentra en la base misma de la idea contemporánea de Constitución que afloró y se consolidó con ocasión de la Revolución francesa de 1789), difieren en otros importantes aspectos, pues

---

<sup>13</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, *op. cit.*, p. 43.

mientras las cartas medievales reconocían y confirmaban costumbres jurídicas ya existentes, y por eso mismo sus beneficiarios lo eran en número limitado y en cuanto miembros de los grupos sociales antes recordados las modernas declaraciones de derechos se inspiraron en la creencia de que era posible deducir mediante la razón, principios con validez universal y perenne de los cuales derivaban los derechos humanos.

## **1.2. Del ambiente renacentista a las revoluciones que marcan las tendencias iniciadoras de la Edad Contemporánea**

Dos siglos y medio más tarde, comenzó el período histórico conocido como Renacimiento debido a varias causas (la caída del Imperio Bizantino a raíz de la toma de Constantinopla por los turcos en 1453, con la consiguiente huida de numerosos sabios y filósofos griegos hacia Occidente; la difusión de la brújula, de la pólvora, muy en especial la invención de la imprenta, etc.)<sup>14</sup>. Este momento histórico se caracterizó por el descubrimiento de los valores artísticos y de la antigüedad clásica y su más relevante consecuencia consistió en reemplazar el teocentrismo (Dios como centro del Universo) imperante en la Edad Media, por el antropocentrismo (el hombre como centro del Universo). Esta revalorización de lo individual, representó un positivo aporte a la historia de la institucionalización de las libertades.

Después, la Reforma protestante defendió como una de sus principales afirmaciones que los creyentes debían comunicarse en forma directa con Dios e interpretar libremente las Sagradas Escrituras, desconociendo así la autoridad papal. Importó una posición subjetiva extrema como reacción contra el dogmatismo y la autoridad religiosa, la que llevó a la firme defensa de la libertad de religión y de expresión y, en alguna medida, contribuyó a esa acentuación de lo individual propicia a la afirmación de los derechos humanos. En contradicción con ello, las tesis de la Reforma fortalecieron el poder de los príncipes protestantes al reputarlo como derivado directa y únicamente de Dios, dando

---

<sup>14</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, *op. cit.*, p. 44.

lugar a la aplicación del principio que los pueblos debían tener la religión de sus gobernantes.

Por otra parte, interesa indicar cuáles fueron los instrumentos jurídico-constitucionales reconociendo libertades individuales producidos durante la época de las llamadas Tres Grandes Revoluciones: la inglesa del siglo XVII, que culminó en 1688; la norteamericana, epilogada con la independencia de las colonias, y la francesa de 1789.

La Revolución Inglesa nació del antiguo y permanente conflicto entre Rey y Parlamento y concluyó con el triunfo de este último, exteriorizado en la *Declaración de Derechos (Bill of Rights)* de 1688, emanada de la Cámara de los Lores y de la de los Comunes en ocasión de advenir al trono una nueva dinastía. Dicha Declaración confirmó anteriores instrumentos similares -desde la Carta Magna hasta la Petición de Derechos de 1628- y luego de afirmar la ilegalidad de la facultad que se había atribuido la autoridad real para suspender las leyes o dispensar de su cumplimiento, así como requerir dinero para la Corona sin el consentimiento del Parlamento, ratificó las libertades tradicionales de los ingleses, entre otras pedir al monarca, elegir libremente a los miembros del Parlamento, prohibición de fianzas o multas excesivas y aplicar castigos crueles y desusados.

Si bien, el proceso que llevó a la emancipación de los establecimientos ingleses en el *Nuevo Mundo* es natural consecuencia del anterior, sin olvidar -además- que en casi todos aquéllos encontraba amplia acogida el principio del autogobierno (*self-government*), dotado de una cierta raíz religiosa. Sin embargo, los antecedentes y las causas inmediatas de la decisión de declarar la independencia consistieron en la resistencia de los colonos a aceptar leyes y disposiciones que, a su criterio, violaban viejos principios del Derecho público inglés, como el de que "no hay tributación sin representación", ya declarado en la Carta Magna<sup>15</sup>.

Pocos días antes de adoptarse esa grave decisión, la Convención de Virginia sancionó el 20 de junio de 1776, la que puede considerarse como la primera

---

<sup>15</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, op. cit., p. 46.

declaración de derechos en el sentido moderno; por cuanto, expresaba, en efecto, que "todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales cuando entran en estado de sociedad no pueden por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad; especialmente el goce de la vida y la libertad, con los medios de adquirir y poseer la propiedad y de perseguir y obtener la felicidad y la seguridad" (art. 1º); afirmaba, asimismo, la separación de los poderes como postulado fundamental: el juicio perjurados; la libertad de prensa; el derecho del acusado a conocer la causa de su detención y a ser juzgado rápidamente por un jurado imparcial; y reiteraba lo dispuesto en la Carta Magna en cuanto a que "ningún hombre puede ser privado de su libertad sino según la ley del país o el juicio de sus pares".

La Declaración de la Independencia se produjo el 4 de julio de 1776; es un documento solemne, inspirado en la teoría de los derechos naturales y del contrato social, proclamando parecidos derechos a los consignados en la Declaración de Virginia y añadiendo el deber de la insurrección contra un gobierno que abuse de sus poderes en una forma continua. Para defender el uso de este deber; por lo tanto, formulaban cargos contra el rey, justificando así ante los demás Estados la trascendental decisión asumida<sup>16</sup>.

Pero a pesar de las invocaciones al Derecho Natural, todavía asoma en los textos norteamericanos la idea contenida en las formulaciones inglesas respecto de que los derechos violados por la metrópoli pertenecían, más bien, a los súbditos de Inglaterra que a la humanidad en general, habiendo sido éste uno de los aportes más valiosos de la Revolución Francesa; es decir, una aportación francesa no tanto pragmática e interna como la evocada por los instrumentos ingleses y norteamericanos, sino con vocación universal<sup>17</sup>.

Más adelante, y ya ratificada en 1790 por Rhode Island la Constitución que en 1787 sancionó el Congreso de Filadelfia, hubo de encararse la cuestión relativa a la inclusión de una Declaración de Derechos, ausente del texto original por

---

<sup>16</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, *op. cit.*, p. 47.

<sup>17</sup> Este discernimiento entre los documentos de derechos ingleses y norteamericanos, por un lado, y la Declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano de 1789, por otro, en Sánchez Ferriz, Remedio: *Estudio sobre las libertades*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2ª ed., 1995.



argumentarse su innecesariedad, puesto que continuaban en vigencia los distintos documentos de esa naturaleza que las colonias habían aprobado. Sin embargo, ante las críticas de las convenciones que en cada Estado ratificaron la sanción de Filadelfia, en 1789 se propusieron enmiendas, de las cuales diez concluyeron de ratificarse en 1791 y constituyen esa Declaración de Derechos, completada desde entonces por sucesivas enmiendas, como la 13ª (1865) que abolió la esclavitud; la 15ª (1870), vedando la restricción al derecho de voto por causa de raza o color, así como la 19ª (1920) que dispuso igual prohibición por motivo del sexo y la 26a (1971), por razones de edad, aunque con un mínimo de 18 años.

Mientras tanto, en el continente europeo la Revolución Francesa de 1789 sumaba su aporte al de la norteamericana tanto para inaugurar un nuevo e importantísimo ciclo constitucional, propagado a partir de entonces en ambos continentes cuanto para añadir al elenco de las declaraciones de derechos la suya propia, que pronto adquirió justificada y amplísima difusión.

Conocida como *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* y aprobada en agosto de 1789, figuró al comienzo de la primera Constitución escrita francesa, de 1791. Como es sabido, esa Declaración de 1789, junto con el Preámbulo de la Constitución de 1946, constituyen la "parte dogmática" de la Constitución francesa actual de la Quinta República de 1958, que no elaboró un catálogo autónomo de derechos, sino que se remitió a dicho acervo previo.

En este decurso, muchas de sus disposiciones, de la Declaración de 1789, han sido recogidas en las declaraciones de derechos de otras constituciones, como por ejemplo las siguientes: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse sino en la utilidad común"(art. 1º); "El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión" (art. 2º); "La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudica a otro..."(art. 4º); "...Todo lo que no está prohibido por la ley no puede impedirse, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no manda" (art. 5º); "...Siendo todos los ciudadanos

iguales ante la ley, son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos" (art. 6°); "...Nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley sancionada promulgada con anterioridad al delito..." (art. 8°); "...toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes; carece de constitución" (art. 16); "Siendo la propiedad un derecho sagrado e inviolable, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente y a condición de una justa indemnización" (art. 17)<sup>18</sup>.

Después de este documento fundamental, y especialmente de la trascendencia para la noción de Constitución del art. 16, el adelanto más relevante en materia de declaraciones de derechos se encuentra representado por las que revisten carácter internacional.

Los escritos de los filósofos, pensadores y políticos europeos y norteamericanos eran conocidos y estudiados en el Virreinato del Río de la Plata años antes de los sucesos de Mayo de 1810, como asimismo lo fueron las declaraciones a que se ha hecho mención (sobre todo la de los Derechos del Hombre y del Ciudadano) y las entonces novedosas constituciones de las revoluciones norteamericana y francesa. No es de extrañar, por lo tanto, que cuando nuestros primeros ensayos constitucionales quisieron consagrar los derechos y libertades individuales, buscaron inspiración en aquellos textos respecto de puntos tales como la igualdad, incluso ante el pago de los impuestos y para el acceso a los cargos públicos; la prohibición de privilegios y títulos de nobleza; la protección a la propiedad; las garantías judiciales, entre ellas la del debido proceso; la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia; el principio de legalidad, entre otros.

Esos principios constitucionales se difundieron por toda América latina y encontraron albergue en las constituciones de sus diversos Estados, y se extendieron por Europa entera llevados por las armas napoleónicas. Así, pues, al término de la segunda década del Siglo XIX se encontraba en retirada, al menos

---

<sup>18</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, *op. cit.*, p. 48.

en Europa Occidental, el postulado del absolutismo monárquico (no obstante algunos débiles y frustrados movimientos tendientes a su restauración), y en su reemplazo *había surgido el Estado democrático liberal, como fruto del constitucionalismo clásico, cuya aspiración primordial consistía en la tutela de las libertades inherentes a todos los seres humanos por el mero hecho de serlo*, enunciadas en una tabla o declaración de derechos que se buscaba hacer efectivos mediante un sistema de garantías sustentado en la supremacía de la Constitución, la separación de los poderes, el control de los gobernantes, la limitación del Estado por reglas jurídicas (Estado de Derecho), la superioridad del poder legislativo. Este sistema aparecía constituido sobre aportaciones inglesas y francesas, con influencia norteamericana.

De esa manera el mundo civilizado ofreció -hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial- una sola imagen jurídica, reconoció una única forma de Estado: la democracia liberal, por entender que solamente a su amparo encontraba plenas posibilidades el disfrute de los derechos humanos. Las excepciones a esa generalidad (el imperio ruso, el turco, las monarquías absolutas africanas y asiáticas) eran vistas como tales, previéndose que más pronto o más tarde adoptarían el modelo universal.

### **1.3. La irrupción de las ideas emergentes asociadas al constitucionalismo social y a los derechos sociales**

En otro orden, corresponde señalar que la raíz indirecta más distante de los conceptos "cuestión social", "justicia social" y "constitucionalismo social" se encuentra en las profundas transformaciones económicas y sociales operadas en el mundo occidental a partir de la Revolución Industrial comenzada en Gran Bretaña a fines del siglo XVIII y ampliamente extendida desde los inicios del siguiente siglo.

Muchas de sus consecuencias fueron incuestionablemente negativas para los sectores más desprotegidos de la sociedad, ya que los empleadores incurrieron en indudables abusos al amparo de una libertad que concebían como ilimitada;

nació de esa manera la *cuestión social*, que en los países europeos más industrializados y en los Estados Unidos de América alcanzó graves contornos, cuya solución se buscó a través de la implementación de la *justicia social*, la que debe verse como una aplicación del valor "justicia" en el campo de las relaciones socioeconómicas y que tiende a una efectiva vigencia del bien común; es decir, del bienestar espiritual y material de toda la comunidad.

Tal vez la fuente más importante de esta concepción consista en la doctrina formulada por la Iglesia Católica en varios documentos pontificios a partir de la encíclica *Rerum Novarum*, dada en 1891 por el Papa León XIII, y cuyas enseñanzas se reiteraron en varias oportunidades (encíclica *Quadragesimo Anno*, dada en 1931 por el Papa Pío XI; radiomensaje en Pentecostés de 1941 del Papa Pío XII; encíclicas *Mater et Magister*, del Papa Juan XXIII de 1961; *Populorum Progressio*, del Papa Pablo VI de 1967, y *Laborem Exercens*, del Papa Juan Pablo II, en 1981)<sup>19</sup>.

En estos documentos se presenta la opinión de la Iglesia Católica respecto de asuntos de tanta trascendencia como lo son las relaciones entre capital y trabajo, las condiciones en que debe cumplirse el trabajo en relación de dependencia, la naturaleza y límites del derecho de propiedad, la misión y los derechos de la familia, y las responsabilidades que recaen sobre la sociedad y sobre el Estado, en orden a lograr un justo equilibrio en las relaciones entre los variados grupos sociales.

Ahora bien, la idea de la justicia social mereció también un enfoque que puede verse como opuesto al anterior; es el de las doctrinas del socialismo en sus diversas vertientes y luego del comunismo, que la concibieron como una reacción contra el liberalismo económico y político, persiguiendo en vez la implantación de un orden social caracterizado por el énfasis puesto en la división de la sociedad en clases con intereses inconciliables, al que debía llegarse siguiendo caminos reñidos con una auténtica libertad y aun recurriendo a métodos coercitivos y violentos.

---

<sup>19</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, op. cit., p. 51.

La incorporación del concepto de justicia social al ámbito del Derecho constitucional se tradujo en lo que se conoce como *constitucionalismo social*, inaugurado por la Constitución mexicana (de Querétaro) sancionada el 5 de febrero de 1917 y luego por la alemana de Weimar, aprobada el 14 de agosto de 1919 y que expresa la crisis del Estado democrático liberal. Tanto estos textos como todos aquellos que posteriormente rigieron en numerosos Estados, buscaron asegurar la realización de este concepto de la justicia agregando a las tradicionales enunciaciones de derechos, aquellos que recibieron la designación de *derechos sociales*.

Durante cierto tiempo ambas categorías parecieron enfrentadas y excluyentes, en el sentido de que la defensa de los derechos individuales se creía representaba un obstáculo al progreso de los derechos sociales e inversamente, que el avance de estos últimos se producía en desmedro de aquellos otros; particularmente, del derecho de propiedad y de la libertad de contratar.

Después, sin embargo, y a medida que el constitucionalismo social se extendía, fue aceptándose que los nuevos derechos complementaban a los anteriores, puesto que la plenitud del desarrollo personal solamente podía lograrse en la medida de la real vigencia de los derechos sociales. En este sentido conviene aquí puntualizar que los "derechos sociales" revisten -al igual que los individuales- calidad de derechos naturales propios a todos los seres humanos y por serlo, sustraídos en cuanto a su misma existencia a las decisiones de los gobernantes, que sólo deben limitarse a reconocerlos y garantizarlos. Ello es así porque, en definitiva, los derechos sociales son una extensión o ampliación de los individuales pues, al fin y al cabo, si bien resulta cierto que virtualmente todos los derechos terminan por ser "individuales", también lo es que todos ellos únicamente pueden ejercerse en un contexto social, en la complicada trama de las relaciones con otros.

En éste contexto, los derechos individuales no requieren sino la abstención del Estado para poder ser disfrutados, al par que con ese mismo propósito los derechos sociales exigen de "alguien" prestaciones o servicios; ese alguien es el Estado a quien toca, exclusiva o principalmente, desarrollar la actividad necesaria

para permitir el goce de los derechos sociales. En la actualidad, no obstante, esa concepción clásica ha sido superada, asimismo en virtud del principio de indivisibilidad, interdependencia e igual importancia de todos los derechos fundamentales, por cuanto también los derechos cívico-políticos requieren acciones positivas u obligaciones positivas por parte de los poderes públicos.

Asimismo, el Estado social transforma la concepción de los derechos fundamentales, llegando a tener un doble carácter: subjetivo y jurídico-objetivo, lo que supone, desde la segunda perspectiva, que son considerados "principios o valores superiores del ordenamiento jurídico y que, como tales suponen una obligación para el Estado de actuar positivamente. Este carácter jurídico-positivo es la manifestación de la extensión del status positivus del ciudadano en el moderno Estado social, que no puede ya contentarse con el mero respeto al status negativus. A la dimensión negativa de los derechos fundamentales como límite al poder del Estado (obligaciones negativas o de no injerencia), se incorpora una dimensión positiva que supone que el Estado debe llevar a cabo aquello que sea necesario a fin de asegurar su ejercicio (obligaciones positivas). Las obligaciones positivas o de hacer no sólo serán exigibles respecto de los derechos sociales sino también con relación a los derechos sobre los que tradicionalmente el Estado asumía una obligación negativa o de no interferencia"<sup>20</sup>.

Corresponde señalar que la forma jurídico-constitucional del Estado democrático liberal comenzó a erosionarse y a evidenciar los primeros síntomas de su crisis, por obra de una serie de factores como: el nacionalismo y la situación de las minorías nacionales en diversos países; la inseguridad de la paz, pues para prepararse para la guerra el Estado era fortalecido; la falta de coincidencias entre las declaraciones constitucionales y las realidades que vivían los pueblos; el auge de la planificación y del intervencionismo estatales; quizás de un modo muy decisivo, la ruptura del equilibrio entre la democracia (gobierno de las mayorías) y el liberalismo (respeto de todos los derechos, incluso los de las minorías).

---

<sup>20</sup> Català i Bas, Alexandre H.: *La (In)tolerancia en el Estado de Derecho...*, op.cit., pp. 37 y ss.

La Primera Guerra Mundial y las crisis políticas y económicas que simultánea o posteriormente la acompañaron, aparejaron un mayor debilitamiento del modelo clásico, ya repudiado abiertamente, además, tanto por algunas de las naciones derrotadas en ese conflicto (Alemania, Rusia) como incluso por otras que pertenecieron al bando vencedor (Italia, Portugal).

Surgieron así, con distintas modalidades, los *autoritarismos* (relativos al origen del poder y con una dimensión básicamente nacional) y los *totalitarismos* (relativos al ejercicio del poder y con una proyección asimismo exterior)<sup>21</sup>. Como es evidente, la vigencia de estos sistemas acarreó una extendida violación, en ocasiones y lugares, casi absoluta de los derechos humanos, privados de tutela en el ámbito interno y siendo prácticamente inexistente la que pudiera provenir del ámbito externo.

---

<sup>21</sup> Estos últimos merecen una nota más detenida, no solamente por su extensión y duración, sino porque la denuncia de sus características puede conducir a prevenirlas. El totalitarismo, forma de Estado, *es un estilo de vida*, una filosofía práctica que absorbe la totalidad del hombre y de su actividad privada y social. *Es un sistema que somete todos los aspectos de la vida humana a un orden coactivo, absorbe plenamente al individuo en el grupo*, ignora los intereses particulares y restringe, hasta anularlos, el pensamiento y la acción de los súbditos. Esta aspiración a regir todos los aspectos de la vida social produce, como consecuencia, la identificación entre el Estado y la sociedad.

Los principios que lo informan son los siguientes: *primacía del grupo y creencia en su misión histórica* (destino especial), para lo cual precisa del *liderazgo del hombre providencial* (carisma), ejerciéndose el poder con la ayuda de *un partido único*, en base a una *ideología* (no coherente, sino pequeño número de principios, sobre todo de acción), difundida por *mitos y símbolos*, por los canales de la *propaganda monopolizada, reforzada por medios acentuadamente coercitivos*.

El totalitarismo es esencialmente *irracional, comunitario, opresivo y diferenciador*.

a) El odio a la razón y la *exaltación de la obediencia basada en la fe ciega*, constituye el primer fundamento de la ideología totalitaria. El pueblo debe creer firme y espontáneamente en los dogmas que da a conocer el gobernante (propaganda y métodos de terror).

b) El totalitarismo se asienta sobre una base colectivista. El hombre no debe considerarse como la irreductible persona dotada de la razón y voluntad, sino como un elemento integrante de la uniformidad biológica y absorbido totalmente por el grupo.

c) El régimen totalitario implica la anulación total de toda manifestación de pensamiento que difiera de la doctrina impuesta. No tolera ni la oposición ni la crítica.

d) El totalitarismo *parte de la desigualdad natural de los hombres y de los pueblos*. Existen *personas destinadas a mandar* y otras destinadas a obedecer: pueblos hechos para dominar y pueblos que deben aceptar la sumisión. El principio de la desigualdad entre los hombres conduce lógicamente a un régimen de poder personal del individuo que encarna las virtudes de su raza o su pueblo, simbolizando sus ideales y su voluntad.

#### **1.4. La internacionalización del constitucionalismo y los pasos decididos en pro de la internacionalización de los derechos humanos**

Dentro de este cuadro ya de por sí dramático, durante la larga duración de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), se produjeron en casi todos los teatros de operaciones y en las zonas ocupadas por ejércitos enemigos, considerables agravios a las libertades personales, aun aquellas que parecían guardar menor relación con un conflicto bélico. Fueron, muchísimo más graves los cometidos por los totalitarismos pero, de hecho, ninguno de los contendientes ha quedado exento de responsabilidad en lo relativo a las graves violaciones de los derechos humanos que se cometieron durante ese período, así como en la inmediata posguerra. De todo ello, existen incontables testimonios visuales y escritos, así como una muy vasta documentación, y su fuerza dramática ha llevado a los pueblos a colocar el tema de la protección de los derechos humanos como una de las principales obligaciones de los gobiernos y los Estados<sup>22</sup>.

Posteriormente, ya en las postrimerías del siglo XX, la unión de las dos Alemanias, la disolución de la U.R.S.S. y las políticas liberales asumidas en las naciones del Este europeo, indujeron a presumir que se abrió una nueva y pacífica era en la historia contemporánea.

Así, ya con anterioridad, en el primer cuarto del siglo XX, el Pacto que en 1919 creó la Sociedad de las Naciones tenía por principal y exclusivo objeto "promover la cooperación internacional y alcanzar la paz y seguridad internacionales...", según su Preámbulo, pero ninguna de sus disposiciones se refería específicamente a los derechos de los hombres (salvo en cuanto al tema de las minorías).

Al lado de un hecho como es la toma de conciencia de la humanidad entera, en cuanto a la trascendencia del reconocimiento y amparo de los derechos humanos, considerados durante largo tiempo como atributo casi exclusivo de los países más adelantados, ha de destacarse el extraordinario progreso técnico-

---

<sup>22</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, op. cit., p. 55.



científico operado en el campo de las comunicaciones, los transportes y la difusión de información, aproximando de esta manera a los pueblos más distantes como nunca había ocurrido anteriormente e induciéndoles el deseo de gozar de los mismos derechos; por cuanto, fruto de las trágicas experiencias vividas por diversas naciones desde la terminación de la Primera Guerra Mundial, repercutió con el surgimiento y afirmación de sistemas políticos cuya doctrina rechazaba la existencia de los derechos individuales, y que, de hecho, cometieron toda clase de atropellos y crímenes contra sus propias poblaciones y las ajenas.

Frente a esas realidades, se entendió necesario reafirmar con claridad la existencia de derechos humanos anteriores al Estado y que debían ser protegidos de la manera más eficaz posible. Es que, según lo ha demostrado la experiencia, la vulneración de las libertades individuales, frecuentemente no ha encontrado reparación en el ámbito interno de aquellos Estados que desconocieron la supremacía de la regla de Derecho justa; por consiguiente, pareció natural -dentro del marco de la interminable brega por obtener el cabal reconocimiento de los derechos humanos- trasladar el problema al plano internacional, ampliando así los mecanismos de tutela de aquéllos.

En este marco se inserta la creación de la *Organización de las Naciones Unidas* en 1945, cuya Asamblea General aprobó el 10 de diciembre de 1948 la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y el 16 de diciembre de 1966 tanto el *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* como el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Se daba carta de naturaleza con ello, tras el segundo conflicto bélico mundial, al conocido como *Derecho internacional de los derechos humanos*, en donde la persona deja de ser mero objeto de protección, pasándo a erigirse igualmente y sobre todo en sujeto de ese Derecho internacional<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Así lo han subrayado y estudiado Jimena Quesada, Luis, y Salvioli, Fabián: "The individual, human rights and international instruments: focus on the Council of Europe", *The Elsa Law Review*, DJOF Publishing Copenhagen Denmark, Number 2, 1994, pp. 109-127; una versión ampliada asimismo bajo título "El individuo y la defensa de los derechos humanos en el plano internacional: especial consideración del Consejo de Europa", *Revista de Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata, nº 6, mayo 1994, pp. 63-82.

Es justo mencionar, sin embargo, que en el orden del tiempo aparece primero la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, aprobada en Bogotá, en abril de 1948, por la IX Conferencia Internacional Americana.

Más tarde, el 4 de noviembre de 1950, fue firmada en Roma por los países miembros del Consejo de Europa, la *Convención Europea de Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales*, creándose una Comisión Europea de Derechos del Hombre y un Tribunal Europeo de Derechos del Hombre, posteriormente refundidas en 1998 con la entrada en vigor del Protocolo nº 11 de reforma de la Convención (actualmente son 16 los Protocolos modificadores de la Convención). Sin olvidar, desde luego, como complemento natural e indivisible del texto convencional en materia de derechos sociales<sup>24</sup>, la Carta Social Europea de 1961, modificada por un Protocolo adicional de 1988 pero, sobre todo, por un Protocolo de 1995 que introdujo un sistema judicial de reclamaciones colectivas y por la Carta Social revisada de 1996<sup>25</sup>. Todo ello sin perjuicio de los controvertidos progresos sociales, secundarios con respecto a las prevalentes libertades económicas, en el marco de la Unión Europea<sup>26</sup>.

En el continente americano, existe la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* -conocida comúnmente como *Pacto de San José de Costa Rica* - aprobada en la Conferencia de San José de Costa Rica el 22 de noviembre de

---

<sup>24</sup> Sobre la jurisprudencia social del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pueden leerse los capítulos 9 (“Evolución y consolidación del Pacto Europeo de Democracia Social: la Carta Social Europea”, de Régis Brillat, pp. 207 y ss.), 10 (“El sistema de informes en la Carta Social Europea”, de Isabelle Chablais, pp. 221 y ss.), 11 (“La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales: el mecanismo de reclamaciones colectivas”, de Jean-Michel Belorgey, pp. 231 y ss.), 12 (“La ejecución de las decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales: enfoque comparado con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, de Luis Jimena Quesada, pp. 249 y ss.), y 13 (“La aplicación de la Carta Social Europea por los órganos jurisdiccionales de los Estados Partes”, de Jean-François Akandji-Kombé, pp. 269 y ss.) de la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

<sup>25</sup> Véanse los capítulos 14 (“La protección de los derechos económicos y sociales en el Convenio Europeo de Derechos Humanos”, de Luis López Guerra, pp. 297 y ss.) y 15 (“La protección de los derechos sociales en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, de M<sup>a</sup> Reyes Pérez Alberdi, pp. 319 y ss.) de la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

<sup>26</sup> Léanse los capítulos 16 (“La política social de la Unión Europea”, de Antonio Bar Cendón, pp. 333 y ss.), 17 (“Los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, de Miguel Agudo Zamora, pp. 357 y ss.) y 18 (“La jurisprudencia social del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, de Luis Jimena Quesada, pp. 379 y ss.) de la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

1969; con el complemento indispensable e indivisible del Protocolo de San Salvador de 1988 en materia de Derechos sociales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana<sup>27</sup> producido especialmente a partir del art. 26 del Pacto de San José de Costa Rica<sup>28</sup>.

Por último, y sin perjuicio de los modestos avances posteriores en el marco de la Liga de Estados Árabes y más tímidos aún en el área asiática<sup>29</sup>, debe citarse la *Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos* (Carta de Barjul), adoptada el 27 de julio de 1981 durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya<sup>30</sup>, la cual también ha conocido cierta evolución en el terreno de los derechos sociales mediante la acción de la Comisión y, más tarde, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Acúdase al capítulo 23 (“Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, de Laurence Burgorgue-Larsen, pp. 469 y ss.) de la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014. Además, para un repaso al catálogo de derechos sociales consagrados en la Carta de la Unión Europea, pueden leerse las contribuciones de Alegre Martínez, Miguel Ángel: “Los derechos sociales en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea”, en AA.VV. (coord. Jimena Quesada, Luis), *Escritos sobre Derecho Europeo de los Derechos Sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004; Azzaritti, Gaetano: “Uguaglianza e solidarietà nella Carta dei diritti di Nizza”, en AA.VV. (coord. Siclari, Massimo), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2003; Grewe, Constance: “Les droits sociaux constitutionnels: propos comparatifs à l’aube de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne”, *Revue Universelle des Droits de l’Homme*, Vol. 12, Nº 3-5, 2000; y Tur Ausina, Rosario: “Luces y sombras de los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 2009, nº 13.

<sup>28</sup> Véase, en efecto, de manera más amplia, al margen del Protocolo de San Salvador, el importante y reciente comentario al artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos que aparece en el capítulo III (“Artículo 26. Desarrollo progresivo. Derechos económicos, sociales y culturales”), por Christian Courtis, de la obra colectiva *Convención Americana de Derechos Humanos. Comentario* (Eds. Steiner, Christian, y Uribe, Patricia) Bogotá, Fundación Konrad Adenauer/Editorial Temis, 2014, pp. 654-676. Y, con un enfoque continental comparado, Bazán, Víctor, y Jimena Quesada, Luis: *Derechos económicos, sociales y culturales. Cómo se protegen en América latina y en Europa*, Buenos Aires, Astrea, 2014, especialmente pp. 95-107.

<sup>29</sup> Pueden verse, en este terreno árabe y asiático, los capítulos 25 (“La Carta Árabe de Derechos Humanos: su ilustración a través de los logros de la Constitución marroquí en materia de derechos sociales”, de Amina El Messaoudi, pp. 531 y ss.) y 8 (“Los derechos sociales y los desafíos de la globalización: la difícil conciliación entre normas laborales y normas comerciales”, de Antonio María Ávila Álvarez y Miguén Ángel Día Mier), de la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

<sup>30</sup> Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos...*, op. cit., p. 57.

<sup>31</sup> Léase el capítulo 24 (“Reconocimiento y garantía del bienestar en África: los derechos y sus cauces de protección”, de Abdelhamid Adnane, pp. 491 y ss.), en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

## 2. FORMACIÓN IDEOLÓGICO-CONSTITUCIONAL

En el constitucionalismo moderno a fines del siglo XVIII con la primera codificación constitucional en Estados Unidos, es de observar que su texto originario no contenía una declaración de derechos. La tradición de las colonias inglesas, sin embargo, la daba por presupuesta e implícita. Poco después, las diez primeras enmiendas suplieron el vacío normativo. A partir de entonces, lo medular de las Constituciones escritas tuvo expresión en la Declaración de Derechos<sup>32</sup>, la que tradujo los derechos civiles, o libertades civiles, que ahora se dan en llamar derechos de la primera generación, porque fueron los que primero nacieron escritura en la inscripción constitucional. En ese momento, fueron vistos como derechos humanos frente al Estado; es decir, en una relación de derecho público en la que el Estado se situó como sujeto pasivo, gravado con una obligación de abstención u omisión, que consistía en dejar libre al titular en el ejercicio de su derecho, en no crearle impedimentos, en no turbarlo. No se olvide que, en esa misma época, cundía la imagen liberal del Estado abstencionista -o Estado mínimo, o guardián, o policía- y que se lo consideraba limitado y retraído en función de asegurar al hombre la expansión de su libertad en una esfera exenta de injerencias estatales.

El liberalismo individualista que le presta base ideológica daba por axioma político que los hombres y la sociedad que ellos forman tienen que realizar por sí su propio destino mediante el despliegue de su libertad y de su iniciativa privada; allí no corresponde intervención alguna del Estado, ni siquiera de tipo supletorio o auxiliar; en consecuencia, ese Estado tiene como lema el *laissez faire*, y como papel limitado cuidar, vigilar y garantizar la libre competencia y el juego armónico de los derechos, resguardando el orden y la seguridad. Esta idea de armonía espontánea en la convivencia sociopolítica pone en íntima relación a la constitucionalización de los derechos personales y a la estructura constitucional del poder; los primeros representan una de las más vigorosas garantías de

---

<sup>32</sup> Battaglia, Felice: "Declaraciones de Derechos", en *Estudios de teoría del Estado*, Madrid, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1966.

limitación y control del poder, dentro de un Estado que, para merecer el rótulo de Estado "constitucional", ha de diseñar su fisonomía jurídica con dos rasgos imprescindibles: la declaración de derechos y la división de poderes (al modo como lo enunciaba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en la Revolución Francesa de 1789.<sup>33</sup> A este respecto, recuérdese que la "generización" de los derechos humanos<sup>34</sup> forma parte de las tendencias recientes, pero no es un fenómeno novedoso, como lo demuestra la prácticamente paralela Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana de 1791 elaborada por Olympe de Gouges.

En esa etapa, los derechos humanos aparecían, sobre todo como posibilidades, como virtualidades, como rutas abiertas ante la independencia y la iniciativa de los individuos.<sup>35</sup> Por eso, la igualdad que era correspondiente a la libertad no excedía de una estricta y formal igualdad de derecho, y para nada asomaba en ella la idea de una razonable igualdad de hecho o de una igualdad de oportunidades. La dogmática afirmación de la Declaración Francesa de 1789 acerca de que "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos" exhibe, así, un rigorismo formal y hasta ficticio, que no se hace realidad por su sola inscripción constitucional y que se desbarata ante múltiples obstáculos cuando el Estado no se ocupa de removerlos en favor de los hombres que por su propio esfuerzo no pueden superarlos.

Ello no obstante, queda una idea útil a la época inicial del constitucionalismo moderno, es ésta: la normativa constitucional debe consignar expresamente que no se admitirán desigualdades que menoscaben la libertad propia de todo ser humano, y debe garantizar que esa paridad se respete. Eso sí, sí con la misma libertad y la misma igualdad formales se producen desigualdades de hecho, o surgen indisponibilidades en el goce de la libertad para algunos hombres, tales situaciones tácticas no han de ser atendidas por el Estado abstencionista.

---

<sup>33</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Los derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 20.

<sup>34</sup> Véase García Muñoz, Soledad: "La progresiva generización de la protección internacional de los derechos humanos", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2001, 33 pp.

<sup>35</sup> Hauriou, André: *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 1971, p. 210.

Con esta visión, las declaraciones de derechos de la primera generación, transforman a las anteriores libertades "privilegios" en libertades "derechos públicos subjetivos" generalizados igualitariamente para todos los hombres que son parte del Estado al que la Constitución escrita circunda, estructura y limita. El liberalismo individualista había alcanzado a recorrer constitucionalmente el primer trayecto. Sobre él no corresponde volver atrás, pero sí cabe proseguirlo en tramos subsiguientes. Y en ellos, el liberalismo, que será siendo tal por su fidelidad a la libertad, habrá de ser un liberalismo readaptado a las nuevas circunstancias históricas posteriores.

La práctica de la inscripción de los derechos en una declaración se volvió contagiosa y se expandió progresivamente. En lo cultural habría que reconocer el hecho sociológico de una circulación de los modelos y el recíproco de una permeabilidad para asimilarlos extraterritorialmente y para imitarlos<sup>36</sup>. Pero esto ya sale de nuestro campo. Jurídicamente, ese mismo dato sociocultural muestra fuentes foráneas que influyen en el derecho de cada Estado. Sí el espacio donde las primitivas declaraciones funcionaron de esa manera fue limitado, los movimientos independentistas de los siglos XIX y XX lo ampliaron tanto que, ahora se puede extender a prácticamente todo el planeta. Y el mimetismo se ha vuelto tan marcado -sobre todo después de creada la Organización de las Naciones Unidas- que para exhibir un rostro atractivo todos los nuevos Estados se dan Constituciones escritas en las que, a su modo, incluyen una declaración de derechos.

En el contexto universal hay un consenso generalizado a favor de los derechos humanos y de que ningún Estado se atreve a contradecirlo al menos literariamente en los textos normativos bajo cuya máscara se incorpora a la organización internacional; y la propia forma de declarar "sus" derechos constitucionalmente es otra prueba más de la variabilidad histórica de las declaraciones en cuanto a forma y a contenido.

---

<sup>36</sup> Con esta filosofía, es interesante acudir a las reflexiones de Tomás Mallén, Beatriz: "¿Es posible la traslación de la idea europea de democracia y derechos humanos? Ilustración a través de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", en Aymerich, Ignacio y otros (Eds.),

Nada de lo dicho contiene opinión sobre la vigencia sociológica porque aquí estamos nada más que ofreciendo el panorama visual de una constante histórica: la de la universalización progresiva de un fenómeno *costumbrista* en el campo jurídico, cual es el de escribir "unos" derechos así rotulados, en una declaración normativa que se inserta en el cuerpo de la codificación constitucional de los Estados. La eficacia, la valiosidad, el funcionamiento y la forma de cada organización política (democrática o no democrática), quedan en este rubro totalmente apartados de semejante consideración. El hecho histórico no es la vigencia de los derechos, sino su proclamación escrita.

En cuanto al Constitucionalismo Social, corresponde señalar que cumplido el ciclo originario del constitucionalismo moderno y afianzadas sus conquistas, la racionalización del poder mediante el reconocimiento de los derechos y la división tripartita del poder dejaba, en las valoraciones colectivas, un hueco o vacío que debía ser llenado satisfactoriamente. La igualdad había sido ponderada normativamente en conjunción con la libertad, pero como bien lo recuerda André Hauriou, "la igualdad de derecho se queda, en gran medida, en teoría, porque la contradice la desigualdad de hecho"<sup>37</sup>. A la vez, los progresos materiales e inmateriales que empiezan a acelerarse vertiginosamente en este siglo desde muy temprano, van estimulando nuevas necesidades humanas, mejores niveles de vida y de comodidad, mayor cantidad de pretensiones, y todo ese conjunto comienza a ser representado y valorado en las imágenes colectivas, que circulan en sociedades disconformistas porque aspiran a más.

La primera posguerra asistió al alumbramiento de un nuevo constitucionalismo, que se ha puesto bajo el calificativo de social. Y América fue otra vez -pero esta vez no en su espacio anglosajón, sino en el latino- la que a través de la Constitución de Querétaro de 1917, en México, anticipa lo que dos años después, con más universalidad, difundiría la alemana de Weimar de 1919. Entran en la normativa constitucional los derechos de la segunda generación, que se denominan sociales y económicos -hoy, además, el rubro de los culturales- y progresivamente se elastizan los derechos políticos cuando el derecho de

sufragio se universaliza en amplitud y se extiende a la mujer. Según André Hauriou, pese a las "libertades-virtualidades" o "libertades-autorizaciones" de actuar, "es evidente que las posibilidades reales han quedado muy cortas con respecto a las posibilidades teóricas". Y prosigue: "El segundo proceso de extensión y democratización a que asistimos tiende a sobrepasar estos obstáculos y a extender a todos lo que, de hecho, estaba reservado hasta ahora a una minoría afortunada o, cuando menos, acomodada. En este aspecto, el desarrollo de los derechos sociales significa un avance en el camino de la igualdad de hecho"<sup>38</sup>.

Así como el constitucionalismo clásico inscribió sus derechos en la normativa constitucional, el constitucionalismo social formuló en ella a los suyos. Y ambos pusieron énfasis en la escritura, por el apego a la letra de los textos. Y hay una diferencia: al primer constitucionalismo le fue más fácil que al segundo trasladar desde la letra a la realidad sus libertades y derechos, porque fundamentalmente unas y otros se satisfacían con la omisión de daño o violación; pero al constitucionalismo social se le suma una ardua exigencia: la de que sus derechos socioeconómicos escritos en sus normas sean realmente accesibles y disfrutables en un Estado de bienestar, para lo cual la escritura es harto insuficiente, porque hacen falta políticas efectivas que permitan cumplir las obligaciones de dar y de hacer en favor de aquellos mismos derechos. Con lo que, una vez más, la letra escrita no basta, porque lo fundamental es la vigencia sociológica.

El trayecto del constitucionalismo social respecto del clásico o moderno no altera ni desfigura en nada a este último<sup>39</sup>. El constitucionalismo social suma, pero no sustrae; añade, pero no destruye la libertad; completa, pero no disminuye los derechos civiles. Por ende, "por más léxico que incluya una Constitución en sus declaraciones de supuestos derechos económicos y sociales, si no da hospitalidad a la libertad y a los derechos civiles, no hay constitucionalismo social, porque no hay constitucionalismo clásico. Más crudamente: si no hay democracia liberal, no hay constitucionalismo social, porque éste, para ser tal, tiene que ser

---

<sup>37</sup> Hauriou, André: *Derecho constitucional...*, *op. cit.*, p. 210.

<sup>38</sup> Hauriou, André: *Derecho constitucional...*, *op. cit.*, p. 212. Sobre el Estado liberal y el constitucionalismo social, ver Romero, César E.: "Esbozo histórico del Estado y sus direcciones contemporáneas", en *Derecho Constitucional* (cap. XXIII), T. II, Buenos Aires, Ed. Zavallía, 1976.



democrático". Nuevamente, el constitucionalismo social acompaña etapas, hasta la fase del Estado de justicia, o Estado social de Derecho, que es gestor de un bien común público entendido y realizado como plenitud del bienestar (o el "estar-bien" los hombres en su convivencia)<sup>40</sup>. Por eso se habla del Estado de bienestar.

Asimismo, operó otro tránsito, desde los clásicos derechos públicos subjetivos en los que el Estado era único sujeto pasivo (gravado con un deber de omisión), hasta los derechos que (aun en el campo socioeconómico y cultural, y siempre perfilados dentro de aquella categoría) se han vuelto ambivalentes, porque además del sujeto pasivo "Estado" son oponibles a los demás particulares (según la conocida como doctrina -de cuño alemán- de la *Drittwirkung*), que quedan situados también como sujetos pasivos, a veces hasta con obligaciones positivas de dar o de hacer.

Por eso se dice que en su dimensión subjetiva, los derechos fundamentales determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos, lo mismo en sus relaciones con el Estado que en sus relaciones entre sí, requiriendo que las vías de tutela cubran con idoneidad ambas situaciones. Esta ambivalencia de los derechos que se proyectan frente a terceros en las relaciones entre particulares que siguen siendo, relaciones de derecho público aunque acaso su contenido lo sea de derecho privado, y ello porque el *status* del sujeto activo y el del sujeto pasivo se enmarca constitucionalmente en la esfera iuspublicística- y para su funcionamiento requiere: c) la ya aludida aptitud de vías tutelares frente a los demás particulares; b) la gestión interventora del Estado 'para promover condiciones de libertad e igualdad a favor de todos los hombres, y para remover los óbices que, en último término, al degradar al hombre y a su participación en el bien común, conspiran contra su dignidad y su desarrollo personal.

El Estado de bienestar se ha transformado, así, en un Estado personalista, que no satisfaría las expectativas y pretensiones que circulan en el conjunto cultural de la sociedad con el apego a la fórmula del Estado liberal abstencionista de los siglos XVIII y XIX. Los desafíos que a aquel Estado le plantean las

---

<sup>39</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Los derechos fundamentales*, op.cit., p. 22.

<sup>40</sup> Kriele, Martin: *Introducción a la Teoría del Estado*, Buenos Aires, Desalma, 1980.

sociedades en vías de desarrollo o subdesarrolladas son innumerables, pero el esfuerzo empeñoso del hombre que sabe usar su libertad y su creatividad ha de ser impulso y herramienta para encarnar el ideal en la vigencia sociológica. Si el constitucionalismo social no responde exitosamente al reto, su tramo histórico quedará en deuda con la justicia y con los hombres.

No interesa demasiado que los derechos sociales y económicos consten normativamente en la Constitución escrita para que el Estado de bienestar sea una realidad político-jurídica; el valor docente y lingüístico que precisaron cumplir las declaraciones de derechos de la primera generación cuando advino el constitucionalismo clásico no se hace tan imperioso con los de la segunda en el constitucionalismo social. Estados Unidos no necesitó enmiendas a su bicentenaria Constitución escrita para enrolarse en sus filas, lo que demuestra que las leyes infraconstitucionales y las políticas de bienestar son capaces de funcionalizar un Estado social de Derecho, sin que por eso reputemos inútiles las inserciones formalmente constitucionales. Lo que reprobamos es que, con ellas o sin ellas, el mundo político- constitucional deje sin albergue al constitucionalismo social y al Estado de bienestar, que no dependen de lo que se escribe en las normas sino de lo que se hace en la realidad.

Si bien, existe la "imposibilidad" del disfrute de muchos derechos para muchos hombres cuando los condicionamientos o marcos del régimen político, por su disfuncionalidad o negatividad, ingresan al sistema insumos nocivos que bloquean o dificultan el acceso al goce de aquellos derechos, entre los que se cuentan fundamentalmente varios de tipo social, económico, cultural, aunque acaso sean sólo derechos por analogado (a la vivienda, al trabajo, a la alimentación, a la salud, a la educación, a la seguridad social)<sup>41</sup>.

Es aquí donde se pone por delante el papel de promover los derechos, especialmente los hasta ahora imposibles, como un aspecto nuclear de la gestoría del bien común o bienestar general. Y si a la sociedad le toca su parte, la vanguardia ha de ser cubierta por el Estado social de Derecho, si quiere merecer tal título para tener cabida holgada en el constitucionalismo social.

---

<sup>41</sup> Castán Tobeñas, José: *Los derechos del hombre*, Madrid, Reus, 1969, p. 126.

## 5. FORMACIÓN NORMATIVA COMPARADA DE LOS DERECHOS SOCIALES.

Los Derechos Sociales constituyen la categoría de derechos de la segunda generación; su emplazamiento en el derecho constitucional contemporáneo es tan común, como la de los derechos civiles en el constitucionalismo moderno. Si el Estado del constitucionalismo clásico recibió el nombre peyorativo de Estado de derecho liberal burgués<sup>42</sup>, el del constitucionalismo social tiene que escabullir rótulos que lo tilden de formalista por no realizar lo que inscribe en sus textos, o lo que propone su ideología.

Tal vez sean esas dificultades en la dimensión sociológica las que a algunos incitan a desaconsejar que los derechos sociales y económicos se declaren en un catálogo incorporado a la Constitución formal, prefiriendo en todo caso su puesta en práctica por fuente de legislación infraconstitucional. No hay aquí ningún escepticismo, sino más bien una doble precaución: por un lado, lo difícil de trasladar a una tabla normativa las exigencias de la justicia en el sector que suele llamarse de la justicia "social"; por otro, lo difícil de alcanzar formulaciones concisas y operables, con un lenguaje normativo capaz de funcionalizar la operatividad y con una capacidad de hacer "posibles" los derechos que un conjunto de condicionamientos desfavorables tiende a convertir en "imposibles".

Es difícil trasladar al lenguaje normativo de la Constitución -si es que se quiere que ésta sea funcional, y no letra muerta- muchos de los derechos sociales, es cierto, y se proclama con toda honestidad: "la labor del Estado en favor de la justicia social no puede traducirse, hasta en el detalle, en un sistema de derechos fundamentales, para someterla así al control completo de la jurisdicción. En una palabra, la simple garantía de los derechos fundamentales no

---

<sup>42</sup> Sampay, Arturo E.: *La crisis del Estado de derecho liberal burgués*, Buenos Aires, Ed. Losada, 1942.

permite dogmatizar totalmente la justicia social y la vía concreta para su realización"<sup>43</sup>.

Sin embargo, un esquema normativo de suficiente precisión en materia de derechos sociales no es desdeñable dentro de la Constitución<sup>44</sup>. Hay quienes disuaden de incluir en la Constitución una normativa de derechos sociales. Así, aconsejan la vía legislativa, ya que desconfían de los principios programáticos en ese campo porque comprometen el principio de la seguridad jurídica; o de positivizar los mismos derechos mediante normas de organización porque lleva el problema al campo político y no al jurídico; o de tipificar derechos públicos subjetivos porque su perfil es de difícil diseño constitucional; o de hacerlo como mecanismos de garantía porque así se sacrifica el valor ideal de los derechos sociales y se los relativiza en normas sujetas a evolución constante<sup>45</sup>.

Coincidentemente, el terreno de la realización de los programas socioeconómicos es el de la legislación y la administración, pero no el de las normas constitucionales<sup>46</sup>. Y no vacila en decir que en la coyuntura actual el disfrute de las libertades lo mismo que el de los derechos sociales exige una política social apropiada y unas medidas económicas por parte del Estado<sup>47</sup>. Pero de inmediato reconoce que si la Constitución puede formular positivamente los derechos sociales, puede también tutelarlos en igual medida que a los demás derechos en ella proclamados<sup>48</sup>.

Y, naturalmente, la problemática no es nueva. Así, como es conocido, en el caso español, ha podido afirmarse que la evolución de los llamados "Principios rectores de la política social y económica" del capítulo III del Título I ("De los

<sup>43</sup> Zippelius, Reinhold: *Teoría General del Estado*, México, Unam, 1985, pp. 357-358.

<sup>44</sup> Segovia, Juan F.: "Reflexiones sobre la Constitución y los derechos sociales", *Boletín Informativo*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, nº 29, año IV, febrero 1989.

<sup>45</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 89.

<sup>46</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos...*, *op.cit.*, p. 225. El tema ha sido abordado con insistencia por Pedro J. Frías, quien tomando el ejemplo de la tradición anglosajona, recuerda que la formulación constitucional de los derechos sociales no le es esencial; los anglosajones practican, y después lo formulan o no, los latinos lo formulamos, y después lo practicamos o no ("Cuando la limosna es grande...", *La Nación*, 6/4/85, "Estado social de derecho o catálogo de ilusiones", *La Nación*, 25/4/87).

<sup>47</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos...*, *op.cit.*, p. 91.

derechos y deberes fundamentales” de la Constitución de 1978, merced a la jurisprudencia constitucional (y más aún podría profundizarse si España asumiera otros mecanismos e instrumentos europeos, como el procedimiento de reclamaciones colectivas ante el Comité Europeo de Derechos Sociales y la Carta Social Europea revisada de 1996), permite superar la visión restrictiva del constituyente<sup>49</sup>.

En efecto, aun cuando cierta doctrina, ya obsoleta, ha admitido que en ese Capítulo III del Título I no se otorgarían derechos fundamentales, y de sus preceptos sólo se pueden extraer mandatos al legislador, pero no derechos para los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 53 de la propia Carta Magna española, los principios rectores informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pudiendo ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollan (art. 53.3 de la Constitución española). Así pues, como se avanzaba, además del propio desarrollo de la jurisprudencia constitucional e internacional en la materia, la fuerza normativa y la justiciabilidad de esos principios rectores (en realidad, de esos derechos sociales) ha ido ganando terreno, asimismo en la doctrina española y extranjera<sup>50</sup> y, como no podía ser de otro modo, merced a la incorporación en España de los tratados internacionales sobre derechos sociales. En suma, podría sostenerse que esos llamados principios rectores del Capítulo III del Título I de la Constitución española tienen naturaleza jurídica y valor constitucional y, como se ha afirmado con acierto, no están afectados de ninguna alergia jurídica en cuanto a su justiciabilidad<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos...*, *op.cit.*, p. 92.

<sup>49</sup> Así ha sido puesto de manifiesto por la doctrina: De Castro Cid, Benito: “Derechos humanos y Constitución”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 18, noviembre-diciembre 1980. En el mismo sentido, En el mismo sentido, Tomás Mallén, Beatriz: “El desarrollo y optimización de los derechos sociales en el constitucionalismo español actual”, en Izquierdo Muciño, Martha E. (Coord.): *Diálogos jurídicos España-México*, Toluca/México, UNAM, vol. 2, 2010, pp. 79-111. Un estudio exhaustivo y sistemático de los principios rectores en Tajadura Tejada, Javier, (Dir.): *Los principios rectores de la política social y económica*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.

<sup>50</sup> En la doctrina extranjera, por ejemplo, Aliprantis, Nikitas (ed.): *Les droits sociaux dans les instruments européens et internationaux. Défis à l'échelle mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

<sup>51</sup> Como bien se ha advertido en la doctrina (Escobar Roca, Guillermo: *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Trama Madrid, 2005, pp. 58 y ss.) nada hay en la estructura de los derechos sociales o de prestación que impidan considerarlos auténticos derechos. En la doctrina extranjera, lo han puesto de manifiesto asimismo, entre otros, Abramovich, Víctor, y Courtis, Christian: *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002, p. 20; Verdier, Jean-Maurice: “Protection et justiciabilité des droits sociaux”, *Affari sociali internazionali*, nº 1, 1992, o Aliprantis, Nikitas: “Les droits sociaux sont justiciables!”, *Droit social*, nº 2, 2006, y lo ha

Sin embargo, la cosa no es tan fácil, ni siquiera cuando esos derechos se hacen oponibles al Estado, porque frente a cada hombre individual el Estado no siempre puede satisfacerlos asumiendo prestaciones obligacionales de dar o de hacer. Con todo, se recuerda que en Alemania se ha proyectado al ámbito de los derechos sociales el principio de que los derechos fundamentales tienen también eficacia frente a terceros particulares en sus relaciones recíprocas<sup>52</sup>. Lo cual comporta una interpretación “favor libertatis”, “pro homine” o “pro personae”, que no obstante se compensa a la baja con la problemática de la factibilidad<sup>53</sup> o de las cargas financieras en relación con la “reserva” de “lo posible y razonable” en la realización de los derechos sociales<sup>54</sup>. En verdad, algunos derechos sociales tienen operatividad en esas relaciones, como el derecho al salario, a condiciones dignas de trabajo, al descanso, a la huelga, etc., que se vuelven exigibles y justificables entre trabajador y empleador.

En consecuencia, se debe enfrentar con realismo la particular naturaleza de los derechos sociales, la carga obligacional del sujeto pasivo (que no siempre ni necesariamente es exclusivamente el Estado), y la manera y vías de obtener su cumplimiento. Pero la noción de fondo de la denominada “procura existencial” no debe ser abdicada, ni dejada fuera del constitucionalismo social, en tanto “la filosofía de los derechos humanos, como ideología humanista y democrática, pretende crear condiciones sociales necesarias para que no existan trabas sociales al desarrollo de los hombres”<sup>55</sup>. Habrá dos cosas a afrontar: a) el lenguaje normativo con el que se formulen constitucionalmente estos derechos (y a ello nos referiremos con tratamiento posterior independiente) para que no sean pura fraseología desprovista de entidad jurídica, ni derechos imposibles; b) los

---

ilustrado de modo concreto Roman, Diane: “L’universalité des droits sociaux à travers l’exemple du droit à la protection sociale”, *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, nº 7, 2009, p. 131: “la garantía jurídica de los derechos sociales puede jurídicamente ser concebida con el mismo grado de efectividad y de universalidad que los derechos civiles. La batería de tests utilizados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité Europeo de Derechos Sociales así lo atestiguan”.

<sup>52</sup> Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos...*, *op.cit.*, p. 93.

<sup>53</sup> Vid. Jimena Quesada, Luis: La factibilidad de los derechos sociales en Europa: debate actual y perspectivas”, *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 27-3, octubre-diciembre 2009, pp. 743-766.

<sup>54</sup> Vidal Prado, Carlos: “Las garantías de los derechos sociales en Italia y en Alemania”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, p. 552.

condicionamientos reales de tipo socioeconómico y cultural -entre otros- que los hagan funcionales, operables, y susceptibles de adquirir vigencia sociológica. Ambos aspectos son fundamentales, aunque el segundo pueda parecer más importante porque proporciona la factibilidad de acceso y goce a esos derechos: pero la fórmula de su enunciado también lo es; en suma, hay que atender a las dos cuestiones para no convertirlos en promesas que luego se incumplen, o no se pueden cumplir, y que por consecuencia hasta casi dejan de ser, entonces, siquiera lo que pueden ser inicialmente cuando se los inscribe: un catálogo de ilusiones.

Aquí es muy conveniente dar por reproducida, para que el Derecho Constitucional la acoja, la categoría de la obligación activamente universal, tanto como función atizarla a través de vías compulsivas de exigibilidad. Como siempre, se apunta a encarar los derechos sociales desde el horizonte de su posibilidad de vigencia sociológica, más que desde el de su declaración normológica. Lo último ha sido alcanzado; pero la dificultad y el estorbo subsisten en lo primero, pese al consabido adagio según el cual los derechos valen tanto como sus garantías. Y ese horizonte debe ser despejado por el Derecho Constitucional. La doctrina de los derechos humanos ya les ha hecho su aporte positivo.

En este contexto, se tiene que los Derechos Sociales, llamados también, sobre todo por influjo del discurso internacional, Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) son elementos esenciales de una vida en dignidad y libertad: el trabajo, la salud, la educación, la alimentación, la vivienda y la seguridad social, entre otros. Personas de todo el mundo comparten la lucha por hacer que estos derechos humanos sean una realidad para sí mismas, sus familias, comunidades y naciones.

En todo el mundo hace ya mucho tiempo que la gente lucha por estos derechos básicos; la preocupación por los pobres y los oprimidos ha quedado reflejada en muchas tradiciones religiosas y filosóficas, y más recientemente los derechos humanos han sido articulados en el derecho internacional.

---

<sup>55</sup> Peces-Barba Martínez, Gregorio: *Derechos fundamentales*, Madrid, Latina Universitaria, 3ª ed., 1980, p. 51.

Así, en 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en la cual se establecen la visión y los principios que reconocen la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos: una visión que garantiza tanto la libertad civil y política como el bienestar económico y social de todas las personas.

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales quedaron reflejados en el Derecho de los tratados internacionales por medio del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y otros tratados universales y mecanismos regionales. Hasta la fecha, más de 150 países han ratificado el PIDESC, aceptando la obligación de cumplir con los derechos económicos, sociales y culturales de sus pueblos. Asimismo, numerosos países han articulado su compromiso con los derechos económicos, sociales y culturales por medio de su legislación nacional y constituciones nacionales.

Principios importantes para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales están esbozados en el PIDESC y otros tratados relacionados con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los Estados deben evitar la discriminación en el acceso a los derechos básicos (incluyendo la discriminación basada en el sexo, la raza o el origen social), garantizar las obligaciones de contenido mínimo y tomar medidas progresivas hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Utilizando el “máximo de sus recursos disponibles”, los estados tienen la obligación primaria, respecto de los derechos humanos, de respetar (abstenerse de violarlos), proteger (impedir que otros los violen) y cumplir (tomar las medidas necesarias para hacerlos efectivos, como aprobar legislación y disponer partidas presupuestarias), monitorear (medir su avance) y promoverlos (asegurar la mayor conscientización y comprensión posible por parte de la población).

De acuerdo con el Preámbulo de la DUDH, “cada individuo y órgano de la sociedad deberá luchar... para promover el respeto por estos derechos y libertades y... para asegurar su reconocimiento y cumplimiento universal y



efectivo”<sup>56</sup>; las empresas y las organizaciones internacionales y multilaterales también tienen la responsabilidad de promover y garantizar los derechos humanos. Asimismo, el PIDESC exige asumir un compromiso con la “asistencia y cooperación internacional”<sup>57</sup> en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

En una era de creciente globalización económica y desigualdad entre y dentro de los estados, es urgentemente necesario que las agrupaciones de base, las ONG, los académicos y demás organizaciones y personas se unan para reclamar, promover y defender los derechos humanos de todas las personas. En todo el mundo, activistas y defensores están utilizando el marco legal de los derechos económicos, sociales y culturales para fortalecer sus luchas por la justicia y contra la opresión. Al plantear la pobreza y la privación como violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, se le impone la obligación al Estado y, cada vez más, a las empresas y otros actores no estatales, de prevenir y reparar estas situaciones. El marco de los derechos económicos, sociales y culturales ayuda a transformar la manera en que se entiende el sufrimiento humano, incluso en casos inicialmente provocados por desastres naturales, como consecuencia de decisiones humanas, que pasan a considerarse no solamente como el resultado natural de un acto de fuerza mayor o un inconveniente de ciertos individuos. El marco de los derechos económicos, sociales y culturales pone en quienes están en el poder la responsabilidad de justificar o cambiar las políticas y prácticas que degradan los derechos humanos.

Utilizando el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, los activistas han iniciado causas frente a tribunales y órganos de resolución de disputas para exigir cambios, documentaron y publicaron violaciones recurrentes, hicieron presentaciones frente a varios mecanismos de control de las Naciones Unidas y sistemas regionales, trabajaron con relatores especiales de la ONU, movilizaron comunidades, desarrollaron legislación alternativa, analizaron presupuestos nacionales y tratados de comercio internacional para garantizar el

---

<sup>56</sup> *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH), Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

<sup>57</sup> *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), aprobado por Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966.

respeto por los derechos humanos, y generaron solidaridad y formaron redes entre comunidades en el ámbito local y en todo el mundo. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales unen a hombres y mujeres, emigrantes e indígenas, jóvenes y ancianos, de todas las razas, religiones, orientaciones políticas, y orígenes económicos y sociales en una lucha común por la libertad y dignidad humana universal.

Sobre esta última cuestión, como bien han recordado los Profesores Terol Becerra y Jimena Quesada al ubicar la problemática en ese núcleo axiológico de todos los derechos humanos (la dignidad humana), su reciente incorporación al terreno jurídico, vinculada, además, a los derechos de libertad, no es dudosa, sin embargo. Ahora bien, es menester señalar -prosiguen ambos autores<sup>58</sup>- que la dignidad se anticipa cabalmente vinculada a los derechos sociales, antes que a los derechos civiles y políticos, con motivo de la adopción, el 10 de mayo de 1944, de la Declaración de Filadelfia en el marco de la OIT<sup>59</sup>. Con la misma filosofía, luego de sendas referencias todavía políticas a la dignidad de la Carta de Naciones Unidas, en 1945, y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en 1948, la integrará entre sus contenidos la Ley fundamental de Bonn, en 1949. Más moderna aún es la referencia a la dignidad humana del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1966; y más interesante, por su conexión con el objeto de estas páginas, el engarce establecido cinco años antes entre la dignidad humana y los derechos sociales en la Carta Social Europea en 1961, si bien reducido al ámbito laboral, a la dignidad de la persona en el trabajo<sup>60</sup>; la Carta Social Europea revisada de 1996, por su parte, supera esa primera aproximación laboralizada, incidiendo en la protección de trabajadores y trabajadoras (art. 26), pero aludiendo a la dignidad en otros

---

<sup>58</sup> Terol Becerra, Manuel, y Jimena Quesada, Luis: "Reflexiones sobre la constitucionalización de los derechos sociales", *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, N° 9, 2011, pp. 7-19.

<sup>59</sup> En dicha Declaración, que figura como anexo al texto de la Constitución de la OIT, se señala expresamente: "a) todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades".

<sup>60</sup> En realidad, en la Carta de 1961, la referencia a la dignidad se recoge de modo implícito a través de otras nociones, como condiciones de trabajo "equitativas" (art. 2) o remuneración que permita al trabajador y su familia un nivel de vida "decoroso" (art. 4). El nuevo art. 26 (derecho a la dignidad en el trabajo) constituye una gran aportación de la Carta revisada de 1996, que afronta la problemática del *mobbing*.

terrenos como el derecho de las personas de edad avanzada a la protección social (art. 23).

En este contexto, corresponde señalar que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, establece que conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana. Reconoce asimismo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos; por lo que considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos, comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en ese Pacto; consecuentemente, se reconoce que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural; para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional; asimismo, se reconoce que en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Debe agregarse que el Pacto DESC de 1966, a semejanza el paralelo Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (habilitado para recibir comunicaciones individuales que se sustancian ante el Comité de Derechos Humanos y que también se ha ocupado indirectamente de los derechos sociales y

situaciones de vulnerabilidad)<sup>61</sup>, ha sido reforzado en 2008 mediante un esencial Protocolo facultativo. Efectivamente, en la emblemática fecha del 10 de diciembre de 2008, se incidió en la idea de indivisibilidad de derechos (y, en paralelo, indivisibilidad de las garantías, equiparándose al Pacto de Derechos Civiles y Políticos) estableciéndose un mecanismo de comunicaciones o denuncias individuales similar al instaurado a través de otros instrumentos de Naciones Unidas (Protocolos Facultativos al Pacto de Derechos Civiles y Políticos o a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, o el artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial). España fue el tercer país (y primero europeo) en ratificar ese Protocolo (lo ratificó el 23 de septiembre de 2010; antes lo hicieron Ecuador y Mongolia), que ganó vigencia a partir del 5 de mayo de 2013 tras alcanzarse la décima ratificación requerida (la de Uruguay, el 3 de febrero de 2013). Bolivia también es Parte Contratante del Protocolo, tras firmarlo el 12 de febrero de 2010 y ratificarlo el 13 de enero de 2012, lo cual constituye asimismo un signo de democratización<sup>62</sup>.

Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"<sup>63</sup>, adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, reconoció el propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección

---

<sup>61</sup> Vid. Salvioli, Fabián: "Protección de derechos sociales en el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas: la necesidad de fijar una estrategia a favor de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos", en *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (dirs. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

<sup>62</sup> Como ha destacado Piovesan, Flávia: "Protección de los derechos sociales: retos de un ius commune para Sudamérica", en Von Bogdandy, Armin y otros (Coords.): *Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales. Hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina*, México DF, Unam, 2011, p. 371: "Con la democratización en la región sudamericana, los Estados pasaron a ratificar los principales tratados de derechos humanos".

internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

Por ello, considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos<sup>64</sup>, se reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación entre los Estados y de las relaciones internacionales; recordando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

En esta línea, teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.

---

<sup>63</sup> *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, "Protocolo de San Salvador", adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

<sup>64</sup> Por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, exigen una tutela y promoción

## 6. ENSAYO DE NUMERACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES.

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, derechos de segunda generación, están ligados estrechamente al concepto de derechos humanos. Quizás esta segunda categoría pueda equipararse a un todo, y la primera, a una parte vital de ese todo. Pues, hasta el momento con los llamados derechos de primera y tercera generación, se entiende la realización plena y completa del ser humano como parte integrante de la sociedad.

Dicho lo cual, esa idea de las generaciones tiene que ver cabalmente con la génesis y evolución de los derechos en el constitucionalismo pues, si ponemos el acento en esos mismos parámetros con relación a la internacionalización de los derechos, comprobaremos paradójica y curiosamente que la preocupación por los derechos de las minorías (que se suelen incluir entre los de tercera generación) precedieron en el marco de la Sociedad de Naciones a la promoción y desarrollo de los derechos sociales (de segunda generación) en el contexto de la OIT y, en fin, los derechos civiles y políticos (primera generación) ocuparon posteriormente el centro de interés a partir de la Segunda Guerra Mundial<sup>65</sup>.

En cualquier caso, conviene recordar que la naturaleza humana sujeta de derechos se desenvuelve entre una constelación de voluntades, políticas, normas, poderes e instituciones de substrato público y privado. Así, resulta imprescindible enunciar algunos principios generales para la vigencia de los derechos humanos; entre ellos se hace referencia a los que mayor complejidad revisten en la praxis, por ser también aplicables a los derechos económicos, sociales y culturales. El más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos humanos consagrados en la Constitución; esta garantía involucra las obligaciones del

---

permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

<sup>65</sup> Vid. en tal sentido Vasak, Karel: *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Barcelona, Serbal-Unesco, 1984, especialmente pp. 27-35. Véase en análoga crítica la obra de

Estado de atender el marco jurídico nacional coronado por la Constitución Política como norma suprema de obligatoria observancia. Consta en este principio también una obligación del Estado de armar el andamiaje administrativo e institucional para que los *súbditos* del poder estatuido respeten los derechos humanos consagrados en la Constitución.

Por otra parte, el Estado garantizará sin discriminación alguna el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales vigentes; la igualdad como variable sin la cual no se podría desplegar plenamente la vivencia efectiva de los derechos humanos, sin contrapunto y en todo caso asimilando las obligaciones derivadas de las normas de rango internacional nacidas de los tratados suscritos entre países, que estén legalmente ratificados y en vigencia.

En esta materia, se estará a la interpretación que más favorezca la efectiva vigencia de los derechos humanos; cuando se trate de la interpretación de las normas relacionadas a los derechos humanos, de existir duda o varias interpretaciones, prevalecerá el criterio que potencie la efectiva vigencia de tales derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado ese principio *pro homine*; en concreto, aludiendo a la competencia consultiva de la Corte, el Profesor Salvioli, actual Presidente del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ha señalado que “desde su primera decisión en 1982, la Corte ha construido un verdadero repertorio jurisprudencial sobre su competencia consultiva; sirviéndose de este pilar, desde el inicio de su práctica pretoriana y desarrollando una interpretación *pro homine* en la mayoría del contenido de sus opiniones consultivas emitidas, ha consolidado esta competencia definida como de características únicas en el derecho internacional contemporáneo. La evolución de la competencia consultiva se ha remarcado particularmente en las últimas tres opiniones vertidas por el Tribunal (quince a diecisiete) donde se suscitaron cuestiones, tanto procesales como de fondo, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto exponiendo concepciones

jurídicas sólidas y de avanzada, dirigidas a favor del ejercicio de su más amplia función consultiva”<sup>66</sup>.

Con estos parámetros, no se pondrá en duda un accionar a favor del respeto de los derechos inherentes a la persona humana, sin riesgo de ninguna clase. No se concibe que las autoridades quieran desconocer los derechos humanos so pretexto de exigir condiciones o requisitos no establecidos por la ley; es decir, ninguna autoridad investida de facultades o prerrogativas legales, podrá so pretexto de su investidura extralimitarse en las exigencias que normalmente la ley ha diseñado para el reconocimiento de los derechos humanos.

No será posible alegar desconocimiento o falta de ley para desconocer los derechos humanos; la ignorancia o ausencia de ley en esta materia no es óbice para la plena observancia de los derechos de la persona humana. En todo caso, aplicar este principio hace presumir el conocimiento cabal de dichos derechos aún por el común de los ciudadanos, cuestión que deberá esperar por algún tiempo para su efectiva realización. Ni siquiera la ley podrá restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; en este principio se plasma la supremacía de las normas de rango constitucional a lo interno de un país. La pirámide ideada por el austriaco Hans Kelsen, que presenta un orden lógico con gradación de normas; en la cúspide la de mayor rango, la Constitución como norma suprema; luego, las leyes y demás ordenamiento jurídico dentro de un país. Los derechos y garantías de la Constitución y de los instrumentos internacionales no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona; sin duda que este principio no concibe límites, pues el alcance de la norma jurídica, ya sea constitucional o internacional, no basta para abarcar todos los derechos y garantías que pueden ser atribuidos a la persona. No se descarta la posibilidad de que la doctrina

---

*générations*, Berna, Stämpfli Editions, 2012.

<sup>66</sup> Salvioli, Fabián, “La competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: marco legal y desarrollo jurisprudencial”; en *Estudios Homenaje a Antônio Cançado Trindade*; T. III, Brasília, Ed. Sergio Fabris, 2004, pp. 417 – 472.



elabore nuevos conceptos o facetas en las cuales se pueda plasmar el desarrollo de un derecho y la garantía concomitante a ese derecho<sup>67</sup>.

Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les provoquen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos. En este principio se considera la responsabilidad de las instituciones públicas y de terceros, en orden a responder cuando los servicios públicos prestados provoquen perjuicios a los beneficiarios, cuando no sean de buena calidad. Esta responsabilidad se extiende a las actuaciones de los funcionarios públicos y de los empleados en la circunstancia de sus cargos. Es necesario traer a colación un principio contenido en la Constitución Política del Estado que ordena que ningún servidor público estará exento de responsabilidades. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada por efecto de recurso de revisión, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, será rehabilitada e indemnizada por el Estado, de acuerdo con la ley; y, el Estado será civilmente responsable en los casos de error judicial, por inadecuada administración de justicia; la incorrecta administración de justicia también es censurada, por cuanto puede provocar irreparables daños a los seres humanos y por ende lesionar sus derechos que son intangibles. Ante dicha realidad, no se exime al Estado de la responsabilidad civil derivada de una inconsulta manifestación de la administración de justicia.

De estos principios generales se puede deducir que los elementos más importantes para la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales son: en primer lugar, el Estado como ente rector de la sociedad y de la economía; en segundo lugar, el Derecho como instrumento del Estado para la organización de la sociedad y el mercado; y, en tercer lugar, la Sociedad Civil organizada para

---

<sup>67</sup> En esta línea cabe ubicar el importante estudio doctrinal realizado por Escobar Roca, Guillermo: "Garantías" (Capítulo V), en Escobar Roca, Guillermo (Dir.): *Derechos Sociales y Tutela Antidiscriminatoria*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2012, pp. 649-828. Dicho autor analiza sucesivamente las garantías administrativas, las garantías judiciales, el control parlamentario, los defensores del pueblo, las garantías sociales y las garantías internacionales.

la consolidación de la democracia y para defender los derechos de sus representados.

Señalado lo anterior, corresponde enumerar los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, siendo conscientes que se trata de una operación ciertamente sometida a discusión doctrinal, tanto más cuanto que algunos derechos presentan un carácter mixto (piénsese en el derecho de sindicación, o en el propio derecho a la educación)<sup>68</sup>. Se trata, pues, de un ensayo doctrinal o teórico, pero que busca un análisis tendente a la mejor comprensión de los derechos seleccionados con objeto de mejor perfilar su conocimiento y, por ende, su vigencia en la praxis.

Desde esa misma óptica, el disfrute de ciertos derechos económicos, sociales y culturales no está condicionado necesariamente a la progresividad, pues cabe articular asimismo su satisfacción inmediata, como es el caso de la libertad sindical o la libertad de los padres para escoger la educación de sus hijos, sin que pueda alegarse la inexistencia de recursos estatales necesarios para dar cumplimiento a estas obligaciones<sup>69</sup>. La supuesta dicotomía entre ambos grupos de derechos no parece sostenible en atención a diferencias derivadas del papel del Estado en cuanto al tipo de orientaciones requeridas para su satisfacción.

Efectuaremos, pues, la enumeración de acuerdo al siguiente detalle:

---

<sup>68</sup> Efectivamente, el derecho de sindicación constituye al tiempo una manifestación cívico-política (de la más genérica libertad de asociación) y una concreción de derecho social (tiene por objeto la defensa de los derechos de los trabajadores); de manera análoga, el derecho a la educación presenta una vertiente social o prestacional (la educación general y básica es un servicio público que ha de prestar gratuitamente el Estado) y una dimensión cívico-política (la libertad de los padres o representantes legales de elegir la educación que entiendan más conveniente de acuerdo a sus convicciones morales, religiosas, éticas, etc.). Obviamente, tal derecho de elección tiene sus límites, cuando por ejemplo los padres pueden poner en peligro el libre desarrollo de la personalidad de sus hijos abocándolos a “educarse” en una secta: véase Tomás Mallén, Beatriz: “Belonging to a sect as a possible limit to the right of choosing the education of one's children”, en Martin, Rex, y Sprenger, Gerhard (Eds.): *Challenges to Law at the End of the 20th Century: Rights*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 1997, pp. 216-223.

<sup>69</sup> Bolívar, Ligia: *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos “Derribar Mitos, Enfrentar Retos, Tender Puentes - Una visión desde la (in)experiencia de América Latina” Véase [en línea] disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div\\_docpublicaciones/derechos%20economicos,%20sociales%20y%20culturales.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_docpublicaciones/derechos%20economicos,%20sociales%20y%20culturales.pdf) – Último acceso Septiembre de 2015.

#### 4.1. Derecho al Trabajo

A la luz de los textos constitucionales e internacionales, se reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. Se deben adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Asimismo, se deben ejecutar y fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

El derecho al trabajo supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual se debe garantizar, de manera particular:

a) Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

b) El derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

c) El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

d) La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

e) La seguridad e higiene en el trabajo;

f) La prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

g) La limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

h) El descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales<sup>70</sup>.

Debe convenirse, por lo demás, en que el derecho al trabajo deriva del “impulso natural del hombre a emplear su fuerza de trabajo a fin de procurarse los medios para subvenir a sus necesidades de índole personal y familiar”, y que “tal pretensión tiene una larga historia”, dado que, a pesar de configurarse como baluarte de los derechos de primera generación, incluso la Declaración francesa de 1789 (art. 21) “proclamó el derecho al trabajo como un deber de la sociedad y una modalidad de la asistencia social”<sup>71</sup>.

## 4.2. Derechos Sindicales

Se reconoce el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, se debe permitir a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Se debe

---

<sup>70</sup> Para un exhaustivo análisis de este derecho, con su panoplia de “subderechos”, acúdase al estudio de Gil y Gil, José Luis: “El derecho a un trabajo digno”, (Capítulo VII), en Escobar Roca, Guillermo (Dir.): *Derechos Sociales y Tutela Antidiscriminatoria*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2012, pp. 949-1015.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 949.

permitir que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente; asimismo, se reconoce el derecho a la huelga.

El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley. Finalmente, se reconoce también que nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato, lo cual se califica como libertad sindical negativa o derecho negativo de sindicación.

#### **4.3. Derecho a la Seguridad Social**

Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

En cualquier caso, en materia de seguridad social, el Comité DESC ha señalado que los Estados partes tienen la obligación de suprimir la discriminación de hecho que impida a ciertos grupos o personas acceder a una seguridad social adecuada; por tanto, se debe garantizar que la legislación, las políticas, los programas, los recursos asignados y los planes de seguridad social faciliten su

acceso a todos los miembros de la sociedad, de conformidad con la Parte III del PIDESC<sup>72</sup>.

#### 4.4. Derecho a la Salud

Se reconoce que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social a tenor de la clásica definición de la Organización Mundial de la Salud. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud, se la reconoce como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d) La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y;

f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

El caso es que, como en otros derechos de naturaleza más o menos mixta, el derecho a la salud presenta implicaciones no sólo sociales y prestacionales, sino asimismo cívico-políticas, por su carácter imbricado con la protección de la integridad física y moral. Desde esta perspectiva, sin perjuicio de los interesantes desarrollos en el marco del Pacto DESC de 1966<sup>73</sup>, y haciendo una incursión en la

---

<sup>72</sup> Comité DESC: *Observación General n° 19 (2008)*. *El derecho a la seguridad social* (art. 9). Párr. 30.

<sup>73</sup> Comité DESC: *Observación General n° 14 (2000)* *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (art. 12 PIDESC. Párr. 12 (b) (i) y 19: "En cuanto al derecho a la salud, es preciso hacer hincapié en la igualdad de acceso a la atención de la salud y a los servicios de salud. Los Estados tienen la obligación especial de proporcionar seguro médico y los centros de atención

jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, esa protección del derecho social a la salud en el marco de la Convención Europea de 1950 (CEDH) ha venido de la mano de la conocida como técnica de *conexión de derechos o vía indirecta de protección*. Así, la Corte de Estrasburgo dando entrada a situaciones o derechos no cubiertos expresamente por el texto convencional, sobre todo a través del derecho a la integridad (art. 3 CEDH) y del respeto de la vida familiar y del domicilio (art. 8 CEDH)<sup>74</sup>. Al margen de la protección del medio ambiente (Sentencias *López Ostra contra España* de 9 de diciembre de 1994 sobre olores y *Moreno Gómez contra España* de 16 de noviembre de 2004 sobre contaminación acústica<sup>75</sup>) que, por cierto, también tiene implicaciones para la salud, esta técnica ha propiciado la protección social de personas en situación vulnerable como extranjeros afectados por órdenes de expulsión que agravarían y acelerarían su estado terminal de salud (STEDH *D. c. Reino Unido* de 2 de mayo de 1997).

#### 4.5. Derecho a la Alimentación

Se reconoce que toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual; con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, se deben perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se debe promover una

---

necesarios a quienes carezcan de medios suficientes, y, al garantizar la atención de la salud y proporcionar servicios de salud, impedir toda discriminación basada en motivos internacionalmente prohibidos, en especial por lo que respecta a las obligaciones fundamentales del derecho a la salud. Una asignación inadecuada de los recursos para la salud puede dar lugar a una discriminación que tal vez no sea manifiesta. Por ejemplo las inversiones no deben favorecer desproporcionadamente a los servicios curativos caros que suelen ser accesibles únicamente a una pequeña fracción privilegiada de la población, en detrimento de la población primaria y preventiva de salud en beneficio de una parte mayor de la población”.

<sup>74</sup> Un ensayo resumido de esas técnicas extensivas en Melchior, Michael: “Rights not Covered by the Convention”, en AA.VV.: *The European System for The Protection of Human Rights*, The Hague, Kluwer Academic Publishers, 1993, pp. 593-601.

<sup>75</sup> Sobre contaminación acústica, *vid.* también otro pronunciamiento más reciente del TEDH, el caso *Mileva y otros contra Bulgaria* de 25 de noviembre de 2010.

mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia<sup>76</sup>.

#### **4.6. Derecho a la Educación**

Se reconoce que toda persona tiene derecho a la educación; determinando que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. La educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

Se reconoce con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

---

<sup>76</sup> Con tal enfoque, Van Hoof, Fried: "The legal nature of economic, social and cultural rights: A rebuttal of some traditional views", en Alston, Philip, y Tomasevski, Katarina (eds.): *The right to food*. Utrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1984, particularmente p. 97.



d) Se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

Asimismo, y en la línea de la naturaleza mixta (también civil y política, tal como se avanzó, del derecho a la educación), los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecúe a lo enunciado precedentemente<sup>77</sup>.

#### **4.7. Derecho a los Beneficios de la Cultura**

Se reconoce el derecho de toda persona a: a) Participar en la vida cultural y artística de la comunidad; b) Gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico; c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. Entre las medidas que se deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte. Se respeta la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

Asimismo se reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia. Con semejante filosofía,

debe tenerse la necesidad de lograr que los grupos más vulnerables alcancen una igualdad de *facto* respecto del resto de la población, por lo que se trata de adoptar medidas de carácter temporal que no constituyan discriminación en perjuicio de quienes no son beneficiarios de las mismas, siempre y cuando, “no perpetúen una protección desigual ni configuren un sistema separado de protección para determinados individuos o grupos, y de que sean suspendidas una vez alcanzados los objetivos para los cuáles fueron adoptadas”<sup>78</sup>.

#### **4.8. Derecho a la Constitución y Protección de la Familia**

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado, quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna. Se debe brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

- a) Conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;
- b) Garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;
- c) Adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;
- d) Ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> Para un desarrollo internacional del contenido de este derecho, resulta del mayor interés leer al Comité DESC, *Observación General n° 13 (1999). El derecho a la Educación* (art. 13 del Pacto).

<sup>78</sup> Comité DESC., *Observación General n° 21 (2010). Derecho de toda persona a participar en la vida cultural* (art. 15.1 a) del PIDESC., párr. 24.

<sup>79</sup> En todo caso, desde la perspectiva de nuestro estudio, téngase presente que, a título de ejemplo, el artículo 10 del Pacto DESC enfoca los derechos familiares con objeto de reconocer la

#### 4.9. Derecho de la Niñez

Todo niño, sea cual fuere su filiación, tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

En el plano jurisprudencial, concretamente del sistema interamericano de derechos humanos, resulta llamativo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aplicó por primera vez el artículo 26 promoviendo una protección indirecta de los derechos de la niñez. Así, el caso *Víctor García Fajardo y otros vs. Nicaragua*, de 11 de octubre de 2001, constituye la primera ocasión en que la Comisión encontró que había sido violado el artículo 26. Este asunto se refería al desempleo en que quedaron 142 trabajadores de aduanas, de quienes dependían económicamente más de 600 familiares —más de la mitad eran niños—, como consecuencia de arbitrariedades cometidas por las autoridades administrativas y judiciales.<sup>80</sup> Por aquellos hechos, la Comisión consideró que “[...] El Estado nicaragüense, en vez de adoptar medidas de desarrollo progresivo en beneficio de los trabajadores aduaneros, buscó reducir sus derechos, ocasionándoles perjuicios graves en sus derechos económicos y sociales”, por lo que concluyó que se había violado el artículo 26 de la CADH en perjuicio de Milton García Fajardo y los 141 trabajadores<sup>81</sup>.

---

más amplia protección jurídica, económica y social a la familia, incidiendo en la educación de los hijos.

<sup>80</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Milton García Fajardo y otros vs Nicaragua*. Informe N° 100/01. Caso 11.381 de 11 de octubre de 2001. Párr. 1.

<sup>81</sup> *Ibidem*, párr. 101.

#### **4.10. Protección de las Personas Mayores**

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, se deben adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada, a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

#### **4.11. Protección de las Personas con Discapacidad**

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, se deben adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

a) Ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso;

b) Proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos;

c) Incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;

d) Estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.

Respecto de las personas con discapacidad, el Comité DESC ha observado que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas apropiadas para garantizar que reciban un tratamiento especial que les permita superar los inconvenientes en el disfrute de los DESC, pues, cuando el PIDESC prohíbe cualquier discriminación basada en “otra condición social”, incluye claramente toda discriminación basada en motivos de discapacidad<sup>82</sup>.

Para el CDESC los efectos de la discriminación basada en la discapacidad han sido particularmente graves en los derechos a la educación, el empleo, la vivienda, el transporte, la vida cultural, y el acceso a lugares y servicios públicos. Por ello, puede ser definida como:

“una discriminación que incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia, o negativa de alojamiento razonable sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales. Mediante la negligencia, la ignorancia, los prejuicios y falsas suposiciones, así como mediante la exclusión, la distinción o la separación, las personas con discapacidad se ven muy a menudo imposibilitadas de ejercer sus derechos económicos, sociales o culturales sobre una base de igualdad con las personas que no tienen discapacidad<sup>83</sup>.

Recapitulando: enumerados que han sido los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tras nuestro ensayo clasificatorio corresponde señalar que alcanzar la libertad, la justicia y la paz en el mundo, está condicionado al

---

<sup>82</sup> Comité DESC: *Observación General nº 5 (1994). Personas con discapacidad.* Párr. 5

<sup>83</sup> *Ibidem*, Párr. 15.

reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, entre estos últimos de los derechos económicos, sociales y culturales, que deben ser abordados por su influencia recíproca en conjunto y no aisladamente. Estos derechos humanos, comprendidos en ellos los derechos económicos, sociales y culturales, forman un universo indivisible e interdependiente que se proyecta hacia la praxis, en unos Estados con mayor fuerza que en otros, dependiendo de diferentes factores. Un marco jurídico del más alto nivel es condición útil –aunque no única- para que los derechos económicos, sociales y culturales tengan plena vigencia. A manera de aclaración, corresponde anotar que no es condición única por cuanto sus efectos solo serán reales en la práctica por el reconocimiento social a priori de esos derechos, por la convivencia en un clima democrático sustentado por instituciones consolidadas y legitimadas por la sociedad.

## **CAPITULO II.**

### **LOS DERECHOS SOCIALES EN AMERICA LATINA**

---

Han pasado más de dos décadas desde que América Latina experimentó la crisis de la deuda externa y comenzó a transitar hacia el modelo neoliberal y a trazar su derrotero bajo los parámetros establecidos por el Consenso Washington. Es cierto que en el caso de Chile y de Argentina el inicio del neoliberalismo está asociado a las dictaduras de Pinochet y de las juntas militares argentinas en la década de los setenta del siglo pasado. Sin embargo es un hecho que la crisis de la deuda externa de 1982 marca para los países latinoamericanos el fin del modelo de sustitución de importaciones y el tránsito hacia un nuevo modelo neoliberal de economía abierta liderado por las exportaciones. En los ochenta, también, se puede ubicar el comienzo de la globalización neoliberal con el ascenso de los gobiernos conservadores de Ronald Reagan y Margaret Thatcher en Estados Unidos y Gran Bretaña, respectivamente.

En la década de los ochenta del siglo pasado el discurso neoliberal generaba consensos. No sólo el capital financiero, así como los grandes grupos privados y los gobiernos de América Latina (Salinas de Gortari en México, Menem en Argentina, Collor de Mello en Brasil) impulsaron decididamente el Consenso de Washington, sino también amplios sectores empresariales y populares se plegaron ideológicamente al modelo, hastiados por más de una década de crisis y de inflaciones crónicas y en ascenso.

El modelo neoliberal implicó un giro de ciento ochenta grados en el régimen de acumulación y en la política económica. La crisis que aquejaba a América Latina desde los años setenta fue atribuida por los neoliberales a la aplicación de políticas populistas por parte de regímenes estatistas. Todo lo realizado en las décadas anteriores fue considerado erróneo. Había que proceder al borrón y cuenta nueva. Se postulaba que bastaba con abrir cauces el mercado, mediante la liberalización y desregulación de la economía para que los desequilibrios se corrigieran y se iniciara una nueva era de crecimiento sostenido.

Con su inserción en la globalización neoliberal, los países de América Latina -se decía- caminarían hacia el progreso y la modernización. El desarrollo sería alcanzado, si se dejaba actuar libremente a las fuerzas del mercado, si se abandonaban prácticas proteccionistas y se elevaba la competitividad microeconómica proyectando el sistema productivo hacia los mercados externos. La intervención económica del Estado se consideraba contraproducente, por lo que era conveniente diseñar y aplicar políticas o estrategias dirigistas por parte del Estado; su misión se reducía a mantener condiciones macroeconómicas sanas y establecer un marco legal propicio a la inversión privada. Por ello, se impone progresar desde el discurso de los derechos humanos incidiendo en el derecho al desarrollo<sup>84</sup>.

Así, ahora, cuando los países de América Latina se debaten en el estancamiento económico, rodeados de un mar de pobreza y de exclusión social, resulta útil reevaluar los aportes de la teoría del desarrollo, sobretudo en su vertiente latinoamericana -cepalina y de la dependencia-, para entender los problemas actuales; por ello, con razón se han criticado las trampas al desarrollo

---

<sup>84</sup> Con tal enfoque, ha subrayado Colomer Viadel, Antonio: *Comunidades y ciudades, Constituciones y solidaridades*, Buenos Aires, Ciudad Nueva, 2015, p. 244: “El fenómeno de la mundialización actual es una visión individualista y mercantil de la realidad humana, sin preocuparse de las desigualdades económicas y sociales. Se agravan, además, por un intercambio comercial injusto que aumenta el desequilibrio entre el centro y la periferia. Este derecho al desarrollo tanto individual como colectivo es un derecho humano que engloba al conjunto de los derechos y manifiesta la universalidad, interdependencia y indivisibilidad de dichos derechos, como ya se indicaba en la declaración y programa de acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993”.



y los países atrapados en ellas<sup>85</sup>. No se trata de reeditar el modelo de sustitución de importaciones ni de sustituir el análisis de la realidad concreta, sino de efectuar una relectura creativa de la teoría del desarrollo vinculada a la materialización de los derechos sociales.

En este escenario, el Profesor Colomer ha advertido sobre cómo “la crisis generalizada en los países iberoamericanos ha vuelto a poner de actualidad la alternativa cooperativa, en medio de la desesperación social y las tasas de crecimiento negativas, la deuda externa y el hundimiento de la productividad está resquebrajando la estructura social y económica de estos países. En los años sesenta y setenta se hizo énfasis en los aspectos sociales y humanos del desarrollo. La CEPAL tuvo un papel destacado en este enfoque y en los fuertes apoyos que al crecimiento de cooperativas prestaron numerosos gobiernos del área para asignar recursos a sectores sociales menos desarrollados, así como para que actuaran como reguladoras de intermediación comercial y mecanismos de difusión tecnológica a sectores más rezagados”<sup>86</sup>.

## **1. SOCIEDADES EN DESARROLLO Y COOPERACIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA**

### **1.1. Elementos teóricos**

En primer término corresponde señalar que "Desarrollo" se puede entender como la tipificación de un estado denominado "Sociedad de consumo de masas". Toda "Teoría del desarrollo" es, o debería ser, la explicación de este hecho sociológico del siglo XX; así, se puede señalar como primer postulado que el objeto de la teoría es el desarrollo y no el subdesarrollo. Las ciencias sociales no han elaborado sino "semánticas" sobre el fenómeno, cuando de lo que debería tratarse es de elaborar teorías.

---

<sup>85</sup> Collier, Paul: *El club de la miseria. Qué falla en los países más pobres del mundo* (trad. de Víctor V. Úbeda), Barcelona, Debolsillo, 3ª ed., 2014, pp. 24 y ss.

<sup>86</sup> Colomer Viadel, Antonio: "El cooperativismo como factor de desarrollo en los países de América Latina", en Colomer Viadel, Antonio (Coord.): *Sociedad solidaria y desarrollo alternativo*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 355.

El desarrollo de los países centrales puede ser explicado por el subdesarrollo de los países periféricos, o al revés, que el subdesarrollo de nuestros países se explica por el desarrollo de otros países a nuestras expensas. Es la tesis de la expoliación. En términos metodológicos, el enfoque es histórico-estructural, donde la expoliación es un proceso histórico que se cristaliza en una estructura relacional asimétrica entre dos sistemas, uno central y otro periférico, mediante el mecanismo del intercambio desigual.

La teoría de la Escuela Latinoamericana sobre el Desarrollo postuló que aquello se correspondía con un "modelo o estilo" que denominó "Desarrollo hacia afuera" y propuso en su reemplazo, como programa político, la tesis del "Desarrollo hacia adentro". La tesis de la expoliación la evaluó retroactivamente: es de interés en la reconstrucción empírica y sistemática de la sintomatología de esta relación asimétrica; sin embargo, dos razones preliminares permiten dudar de su validez y pertinencia.

En primer lugar, como sistema de reglas que prescriben el curso de la acción práctica óptima o heurística política; la estructura descubierta por esta teoría posee un sustrato real, pero que; sin embargo, no indica cuáles son los elementos invariantes que sí explican el desarrollo, por lo cual pretender intervenir la estructura sustrayéndose del problema de los elementos es una ilusión.

En segundo lugar, si se deduce "para desarrollar, se debe explotar", se concluye que no es posible dada la universalización de la democracia y de los derechos, que impiden en el mundo contemporáneo llevar a cabo un programa como ese. Finalmente, la tesis triunfal es "desarrollo hacia afuera desde dentro", que adolece de los mismos inconvenientes teóricos que su predecesora, los cuales se analizan a continuación.

La perspectiva que se sustenta es el ataque desde dentro a esta teoría. Para ello, se enunciarán cuatro tesis heurísticas de similar status:

**Primera tesis:** La teoría no ha considerado las invariantes del desarrollo y, en este sentido, siempre a soslayado el problema de la creación de tecnologías (y

su consecuencia: la creación de industrias emergentes), la posesión de capital y la disponibilidad de recursos humanos calificados; todos ellos factores históricamente determinantes del desarrollo.

Desde ese punto de vista, el subdesarrollo fue explicado por la presencia de factores contingentes y, obviamente, ello no ha permitido explicar el éxito de países periféricos, hoy desarrollados. Estas invariantes históricamente se "organizaron" de diversas maneras. Lo importante es constatar que la teoría no incorporó estos elementos; es decir, el problema es la incapacidad de contrarrestar los términos desiguales de intercambio, debido a la ausencia de estas invariantes.

**Segunda tesis:** Derivado de lo anterior, la teoría trivializó la explicación del subdesarrollo enunciando como causa a la "economía exportadora dependiente", modalidad que expresaba su posición en la relación de asimetría antes enunciada; y no probabilizó como causa la "ausencia" de determinados elementos en la organización de dicha modalidad. En primer lugar, la organización de elementos no pertinentes sólo podía generar descripciones de lo existente como contingencia y, en consecuencia, se reemplazó la necesidad por la casualidad.

Además, en segundo lugar, dicha descripción siguió siendo unilateral, tanto por su objeto (económico) como por su método (histórico-estructural). Al posicionar la discusión en el tipo de estructura dialógica (términos de intercambio centro-periferia), no quedan muchas alternativas. Si se opta por el optimismo, queda la ilusión de que se revierta la posición en virtud de alguna contingencia. Pero, no es plausible atribuir causalidad exclusiva y lineal al factor precio: ello no explica el desarrollo. Ambos sistemas, central y periférico, fueron conceptualizados de modo simple y unilateral.

**Tercera tesis:** El programa político de la teoría del desarrollo centra la responsabilidad del desarrollo en el sistema político y, más específicamente, en el Estado; pero, el desarrollo no se induce unilateralmente; es decir, no seríamos capaces de programar la coordinación de la complejidad de la sociedad en su

conjunto. El desarrollo es atingente a más de un sistema de la sociedad global y no sólo al desenvolvimiento del económico o del político.

**Cuarta tesis:** El problema de esta teoría es que se completó siempre tarde, porque toma tiempo la cristalización de las estructuras y su posterior visualización como tales. La teoría se construyó siempre retroactivamente.

Ello explica que, lo que se codificó como oportunidad histórica, el "desarrollo desde dentro", impidió captar que, por lo mismo, ya había dejado de ser una oportunidad. La imitación de fórmulas, ayer eficaces, no son garantía de su plausibilidad actual, por lo que la política de desarrollo "a destiempo" lo único que genera es la confirmación de la dialógica de la estructura asimétrica: de algún modo, las teorías son circulares y se confirman a sí mismas. Dicho de otro modo, el "destiempo" es reproducción de tal asimetría estructural.

Ahora bien, lo que sigue es una reflexión que tiene por objetivo delinear una propuesta, o en términos técnicos, aventurar hipótesis heurísticas que se permuten por las anteriores hipótesis para dar plausibilidad a un re-enfoque del tema.

En este contexto, corresponde señalar que el "desarrollo" es la semántica de las sociedades periféricas cuya evolución implica procesos de modernización acelerada de sus organizaciones e instituciones. Dichos procesos son inducidos por el Estado, una vez que ha tematizado la relación de distanciamiento progresivo entre la situación socioeconómica de los países centrales y la de los países periféricos a los que pertenece ese Estado; es decir, el desarrollo se convierte en "tema" y su almacenamiento para fines comunicativos lo transforma en semántica. La semántica del desarrollo es un logro del sistema político, y al perfeccionamiento de dicha semántica concurren los teóricos de las disciplinas sociales en América Latina.

Dar respuesta a las preguntas sobre la relación entre cultura y estructuras de sistema en la evolución de los países, excede los propósitos de este trabajo; por cuanto, sólo se pretende señalar el problema de cómo la teoría podría re-

enfocar el fenómeno del desarrollo socioeconómico, como atributo de la evolución social.

Los estudios sobre el desarrollo latinoamericano son un producto político y no científico. Una semántica particular cuyo objetivo es atender un logro de diferenciación en la formación de sentido del sistema político, a saber, su refundación como agente del desarrollo económico de una sociedad "periférica".

La preconcepción de élites que elaboraron la teoría estuvo informada de dos ideas: a) que la teoría del desarrollo era expresión de la concepción del centro dinámico sobre los problemas económicos del mundo, con un interés muy marginal y episódico hacia los países latinoamericanos; y, como consecuencia, b) que era imprescindible generar una escuela que analizara la realidad del desarrollo desde la misma realidad latinoamericana. La mayoría de sus cultores sospechó que esta teoría eurocéntrica ocultaba los mecanismos "secretos" que efectivamente explicaban la relación entre países centrales y periféricos.

El objeto de la teoría quedó delimitado, entonces, como el subdesarrollo latinoamericano, que era explicado por una posición periférica en el contexto del sistema mundo capitalista, desde una perspectiva económica enlazada con la política, sociedad y cultura regionales. Desde el punto de vista de las presuposiciones epistemológicas de la teoría, podemos calificar la interpretación como la de un sistema de dos subconjuntos relacionados entre sí. Lo novedoso es que el desarrollo ya no se concibe como mero crecimiento económico sino como desarrollo económico-social, y, a pesar que en la economía neoclásica, el Estado siempre fue un elemento a considerar, en la versión latinoamericana de la teoría, es una nota inequívoca del concepto mismo de desarrollo.

La esperanza del Programa Político Desarrollista se centró en la incorporación teórica del Estado, como motor del crecimiento económico y, además, algo que a veces se olvida, como gestor de la modernización de la sociedad: el responsable del paso de una sociedad tradicional oligárquica a una sociedad democrática - política, económica y social - de masas. La "comprensión" de la teoría sobre la capacidad de autodeterminación de los Estados Nacionales,

sin duda animó a pensar que desde la oscuridad de la tradición y el poder oligárquico, el Estado podría cambiar la sociedad.

Los componentes de la epistemología a la base de la teoría son el realismo y la ilusión. En términos técnicos, las metáforas se sucedieron una a otra: "desarrollo hacia afuera", "desarrollo hacia adentro" y, hoy en día, "desarrollo hacia afuera desde adentro". Sin embargo, la teoría confundió un explanans - la ley del intercambio desigual - con el explanandum o la explicación del desarrollo y, en consecuencia, no encaró el problema desde el código de la reflexión científica. A lo más, realizó sugerentes y muy rigurosas descripciones, de las cuáles rápidamente desprendía recetas de programación social: reglas de distinción que hacían posible enlazar la comunicación con la acción.

Resulta preferible referirse a "evolución social" en vez de "desarrollo socio-económico". Las sociedades "evolucionan" sistémicamente, esto es, seleccionando las variaciones que dependen de su entorno mediante la estabilización de la diferencia sistema/entorno. Además, la evolución sólo es posible debido a las diferencias evolutivas entre variación, selección y estabilización<sup>87</sup>. La globalización ha radicalizado la interdependencia entre países y naciones, y en consecuencia, ha permitido un mayor grado de casualidad y espontaneidad de la variación, lo que implica que cada sociedad que evoluciona no se coordina con el resto de las sociedades, aunque siempre está adaptada a éstas. Las sociedades seleccionan acontecimientos que no se pueden prever ni producir localmente, vinculándose a las redes globales. Pero sólo algunos acontecimientos que atribuye al entorno son seleccionados, aquellos que el sistema es capaz de procesar mediante una reacción tal que ésta sea compatible con su continuación. El resultado de la evolución es mayor complejidad, habitualmente bajo la forma de una mayor diferenciación intersistemas al interior de la sociedad. Las sociedades evolucionan coevolucionando con otras sociedades, irritándose unas respecto de otras, a través de acoplamientos de estructuras de expectativas. Los procesos de modernización, en esta perspectiva, serían efectos de tal acople.

---

<sup>87</sup> Luhmann, Niklas: *Sistemas Sociales*, México, Alianza Editorial & Universidad Iberoamericana, 1991.

En este contexto, corresponde redefinir lo que se entiende por "Desarrollo". Efectivamente, se utilizó el concepto como "semántica" y como "tipificación empírica". Sin embargo, se corresponden; es decir, la semántica se modifica cada vez que acontecen transformaciones significativas de la tipificación empírica.

Pero la tipificación es una expresión casual y contingente, incluso relativa a los avatares de las teorías. Lo real y concreto es, que: "esta tipificación está asociada al problema de la coevolución de los sistemas económico, educativo y científico, puesto que la evolución de las sociedades centrales que exhiben todos o casi todos los indicadores del desarrollo así lo demuestra"<sup>88</sup>.

Para que la teoría ayude a constituir la base de un determinado sistema de reglas que prescriba el curso de la acción práctica óptima, dicha teoría debe incluir radiografías del status de los elementos invariantes de todo proceso de modernización históricamente situado; a saber, los sistemas pro-desarrollo cuyas operaciones recursivas están asociadas a la creación de nuevas tecnologías, nuevas industrias, posesión de capital y disponibilidad de recursos humanos.

La teoría del desarrollo, entonces, predicaría rendimientos de las funciones de las entidades anteriormente mencionadas, pero consideradas sistémicamente, y sobre las relaciones entre éstas y su entorno, sincrónicamente (en tanto teoría de la función) y diacrónicamente (en tanto teoría de la evolución de la estructura). La teoría del desarrollo, por su parte, explicaría el subdesarrollo por la ausencia de un status de rendimiento mínimo para cada una de las entidades en términos funcionales. Lo que nos sitúa en el problema de las variables predicativas, o las funciones que cumplen las entidades. Dicha conexión no es trivial, sino muy por el contrario presupone un modelo de organización.

Las funciones deben su existencia a un contexto de causación, así nuevas tecnologías son producto de las operaciones recursivas del sistema ciencia y, por tanto, funcionales a la sobrevivencia de la ciencia como tal; las nuevas industrias

---

<sup>88</sup> Gibert Galassi, Jorge: "Desarrollo Latinoamericano y Teoría de Sistemas", *Revista de Ciencias Humanas*, Año 2, N° 2, 1999, p.4.

generadas por las nuevas tecnologías son funcionales al sistema productivo, cuyo dinamismo genera capital y es por tanto funcional al sistema económico; y, finalmente, los recursos humanos, provenientes del sistema educativo, son funcionales en tanto recursos para la mantención de todos los sistemas anteriormente mencionados. Se llamará a éstos tres sistemas (Educación, Ciencia y Economía), "Sistemas Pro-Desarrollo"; sin embargo, cada uno de éstos se relaciona con las dinámicas de los otros sistemas sociales. Así, el sistema económico no podría operar sin vincularse al sistema jurídico a través del contrato; el sistema ciencia recicla para la investigación los recursos creativos del sistema educativo; los sistemas industriales se viabilizan si el sistema político genera señales de interés o si los gobiernos abren mercados mediante tratados comerciales bilaterales o multilaterales; etcétera. Se afirma que es la función relacional y el rendimiento funcional de cada subsistema, el que genera estructuras dadas.

La organización social para el desarrollo es, pues, la modalidad que adopta una sociedad para funcionalizar el rendimiento de los sistemas aludidos de acuerdo a esquemas complementarios con el resto de los sistemas sociales y su entorno. Es decir, no basta con que los "sistemas pro-desarrollo" operen selectivamente de acuerdo a su autorreferencia. Se trata, más bien, de que ese rendimiento no perturbe el rendimiento de otros sistemas, sino que se complemente el rendimiento de unos con otros, funcionalizándose.

El modelo de organización, desde el punto de vista de la teoría, supone vincularse, a dos teorías específicas:

a) La teoría de la diferenciación funcional de los sistemas pro-desarrollo, entre sí y con el resto de los sistemas sociales y su entorno; cuyo objetivo sería explicar porqué en sociedades subdesarrolladas no es plausible o más bien es improbable la diferenciación funcional de los sistemas pro-desarrollo; así como de la improbabilidad de una relación sinérgica con los otros sistemas sociales y su entorno. Desde esa perspectiva, es una teoría del presente inmediato.



b) La teoría de la evolución de las estructuras sociales "en desarrollo", o la historia de los logros evolutivos de la diferenciación funcional. La evolución es aquí concebida como el tratamiento de la diferencia entre variación y selección, y desde esa óptica, los logros evolutivos que cristalizarían en estructuras sociales serían las oportunidades que los sistemas pro-desarrollo tomarían para sí, selectivamente, a partir de las variaciones del resto de los sistemas. En otras palabras, la oferta de productos de los otros sistemas, de carácter contingente, podrían ser aprovechadas por los sistemas pro-desarrollo para sus propios fines o ser desaprovechadas. La aptitud de los sistemas pro-desarrollo se verificaría si la selección es rentable desde su propio rendimiento.

Los supuestos a la base de una propuesta de organización de la teoría del desarrollo deberían expresar el grado de complejidad de la sociedad bajo estudio. Desde ese punto de vista, no es posible pensar el desarrollo autoexcluido de la sociedad y, en consecuencia, no es posible formular una teoría del desarrollo absteniéndonos de utilizar las últimas formulaciones de la teoría de la sociedad. Luego, el primer postulado es: toda "Teoría del desarrollo se desprende de una teoría de la sociedad"<sup>89</sup>.

## **1.2. Desarrollo pragmático en el contexto de la creciente integración e interdependencia regionales**

Por otra parte, la creciente interdependencia regional y entre sociedades, obliga a una lectura de la diferencia local/global compleja. La imagen de una relación asimétrica entre dos sistemas, uno central y el otro periférico, debe ser reemplazada. Ello lleva al segundo postulado: "No es posible pensar el subdesarrollo desde una única diferencia, porque la interdependencia de Latinoamérica con el resto del globo es entre múltiples diferencias. Cuando la teoría tradicional habla de "centro" habría que preguntarse ¿centro de qué?"<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> Gibert Galassi, Jorge: "Desarrollo Latinoamericano...", cit. p. 5

<sup>90</sup> Gibert Galassi, Jorge: "Desarrollo Latinoamericano...", cit. p. 5

El tercer postulado es el sistémico. Esto es, “cada diferencia es la diferencia entre un sistema y su entorno que hace el sistema y, por lo tanto, una teoría del desarrollo debería dar cuenta del status de diferenciación funcional de los sistemas pro-desarrollo y sus entornos. Al sustituir el esquema causal por uno sistémico, resolvemos la incapacidad de la teoría tradicional para dar cuenta de las relaciones entre los sistemas parciales (económico o político como centro)”<sup>91</sup>.

En ese sentido, también, la coevolución entre sistema y entorno implica que un sistema pro-desarrollo es entorno imprescindible de otro y que el riesgo es el auscultamiento de alternativas sistémicas mediante el tratamiento de excedentes de complejidad en el entorno de dichos sistemas.

Pero el análisis relacional sólo es fructífero a partir de la consideración de los rendimientos internos de los sistemas pro-desarrollo, lo cual nos obliga a formular el cuarto postulado, de autorreferencia. “Cada sistema pro-desarrollo se caracteriza por un conjunto de operaciones identitarias específicas así como por un tratamiento de la temporalidad subyacente. Esto que se discutió como un problema de desfase en la semántica desarrollista tradicional, en la nueva propuesta es axioma y no problema. No hay coordinación posible de los tiempos sistémicos ni de sus productos sino puntualmente, mediante selectividad. Es posible aprovechar las oportunidades, pero aún así, no siempre éstas serán aprovechadas. Un sistema pro-desarrollo podrá brindar oportunidades a otro en la medida que genere excedentes relevantes y no excedentes mínimos”<sup>92</sup>.

Ello no obstante, el punto de partida es que los sistemas sociales son sistemas de comunicación; por lo cual, comunican hacia adentro y hacia afuera su esquema de observación que distingue el sistema del entorno. Sucede que todo sistema autodemarca sus límites mediante alguna distinción, que identifica y excluye o incluye elementos. Al mismo tiempo, la distinción genera un esquema de observación sistémico del entorno. Los sistemas reglamentan dichos esquemas observacionales y de acuerdo a ésta, sancionan organizacionalmente;

---

<sup>91</sup> Gibert Galassi, Jorge: “Desarrollo Latinoamericano...”, cit. p. 5

<sup>92</sup> Gibert Galassi, Jorge: “Desarrollo Latinoamericano...”, cit. p. 5

es decir, toman decisiones, respecto de las comunicaciones, como atingentes o contingentes.

La recursividad que implica la operación amerita una decisión operatoria en el sentido de actualizar la distinción que distingue a una organización de otra; mediante esa operación, procesan las perturbaciones e irritaciones del entorno, sistémicamente. Antes de continuar, quisiera distinguir perturbación de irritación. Se entiende por perturbación un evento comunicacional proveniente del entorno que asume una fisonomía tipificada por el sistema. Este es un evento que temporalmente ha sido rutinizado por el sistema de tal suerte que ha generado un repertorio de procesamiento ad-hoc de dicha perturbación. De algún modo, el sistema se ha tomado el tiempo de reflexionar sobre el evento y está "preparado" para su procesamiento. Por irritación se entiende un evento que adopta la fisonomía de lo inesperado o atípico y que, en consecuencia, toma "por sorpresa" al sistema. Ello implica que el sistema toma tiempo en su procesamiento, cuando no lo descarta simplemente como irrelevante.

Las organizaciones económicas y políticas podrían jugar un rol en este asunto; las organizaciones del sistema económico, a través del mercado, puede sugerir enclaves de asignación de recursos y de hecho lo hace: cuando una industria, como la informática, rinde, la inversión aumenta. Por otro lado, el sistema político, a través del Estado, regula mediante legislación y fiscalización diversas actividades, inhibiéndolas o promoviéndolas. Es más, muchos cambios son de alta velocidad, como una fijación de política cambiaria. Al respecto, se ha sostenido que la distribución de la renta es un punto clave en este modelo al igual que sus excedentes a través del sistema fiscal<sup>93</sup>.

E incidiendo en esta crítica, ha afirmado el Profesor Colomer Viadel que "en economía no es el reparto de los signos monetarios lo que cuenta ante todo, sino la importancia, en cantidad y calidad, de los productos, bienes y servicios puestos a disposición de la sociedad. Si se redujera, en los inicios revolucionarios,

---

<sup>93</sup> Segura, Julio: "La reforma del Estado asistencial desde una perspectiva actual", *La reforma del Estado asistencial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, p. 21: "La propiedad esencial del sistema de economía de mercado es la eficiencia técnica en la asignación de los recursos dada una distribución inicial de la riqueza".

a la mitad o al cuarenta por ciento, la producción de zapatos o de viviendas u otro producto básico, se condenaría a la población a penurias muy graves”; y agrega que “Leval comprende muy bien que en el sistema capitalista lo importante es la posibilidad del control del poder más que el beneficios. En los países más desarrollados el beneficio capitalista tiene una incidencia económica mínima si se contempla en relación con el conjunto de los asalariados. Existe el mito del beneficio capitalista, importante socialmente, porque se reparte entre pocos. No se ataca al capitalismo por apoderarse del ‘beneficio’. Es toda la concepción social y sus métodos, que van mucho más lejos”<sup>94</sup>.

Educación, ciencia e industria pueden ser intervenidos de modo notable por el mercado y el Estado. En especial, este último podría ser concebido como fiscalizador de la diferencia en un sentido múltiple, lo cual permitiría diagnosticar, a su vez, su grado de diferenciación. Además, gran parte del sistema educativo y científico pertenece al Estado, lo cual le brinda mayor capacidad de intervención. Del mismo modo, el mercado podría asignar recursos a organizaciones de rendimiento.

En consecuencia, la crítica desde dentro a la teoría del desarrollo latinoamericano nos lleva a plantear que su fracaso, en tanto base de reglas que prescriben cursos de acción para alcanzar el desarrollo, son producto de: a) Su opción por un modelo sistémico simple; b) su obsesión por el método histórico-estructural, que genera conocimiento inútil para la acción; c) su creencia en el Estado, como centro de la sociedad e inductor de la modernización de ésta; y, d) principalmente, su exclusión sistemática de las denominadas "invariantes del desarrollo", como sus elementos explicativos centrales. El que las sociedades periféricas no hayan logrado diferenciar el discurso literario-político del científico, es un síntoma de la transición incompleta de éstas desde sistemas estratificados hacia sistemas diferenciados. El sistema político mantiene una centralidad tal que los sistemas pro-desarrollo se encuentran en una situación de subordinación e inhibición respecto de su propio rendimiento; tal situación es nefasta para las ciencias sociales en particular. Ellas se subordinaron a la política y, con

---

<sup>94</sup> Colomer Viadel, Antonio: “Traducción, notas y estudios preliminares” del libro de *Leval, Gaston: Práctica del Socialismo Libertario*, Madrid, Fundación de Estudios Libertarios, 1994, pp. 59-60.

diferencias de grado, todas las versiones del fenómeno adscribieron al esquema centro-periferia, para fundamentar la semántica del sistema político.

Finalmente, se puede afirmar que un conjunto cada vez mayor de sociedades "periféricas" han extendido el consumo a prácticamente todos los estratos sociales; sin embargo, estas sociedades distan de autodenominarse sociedades desarrolladas. La razón es que la tipificación empírica del desarrollo varía a través del tiempo.

De hecho, permítasenos cerrar este apartado retrotrayéndonos a la época del nacimiento del Derecho internacional de los derechos humanos tras la Segunda Guerra Mundial y con relación al continente americano. Así, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), fue fundamental en el período de la postguerra la aprobación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), suscrito el 2 de septiembre de 1947 en el marco de la Conferencia Interamericana de Río de Janeiro. Tanto política como institucionalmente el TIAR permitió acelerar la integración de América Latina, a partir de la idea de solidaridad hemisférica ante la agresión de un enemigo común, aunque el trasfondo no fue más que un proceso encaminado, por una parte, a la aplicación de un bloque de la doctrina Truman<sup>95</sup> y, por otra, el interés de los países latinoamericanos de obtener tratamientos preferenciales<sup>96</sup> que les permitiera el desarrollo económico y el progreso social. En realidad, esa proyección social internacional de la solidaridad es la que va adquiriendo mayor importancia en nuestros días, especialmente en el contexto de la crisis económica<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Formulada por el presidente norteamericano Harry S. Truman en 1957, en virtud de la cual "[...] en el momento presente de la historia mundial, casi todas las naciones deben escoger entre dos formas alternativas de vida. Dicha elección frecuentemente no es libre [...]", con lo cual se dio lugar al bipolarismo entre el sistema capitalista y el socialista y el inicio de la Guerra Fría.

<sup>96</sup> La búsqueda de ese tratamiento preferencial estuvo motivada por la puesta en funcionamiento en Europa del plan Marshall y la aprobación de cuantiosos recursos por parte de Estados Unidos.

<sup>97</sup> Torres del Moral, Antonio, "Constitucionalización del Estado social", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 13, 2009, p. 63.

## 2. ESTADO DE BIENESTAR Y TEORÍAS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO: ESCUELA CEPALINA Y TEORÍA DE DEPENDENCIA.

### 2.1. Su encuadre en un enfoque jurídico-constitucional

Los conceptos de crecimiento, desarrollo y progreso social aluden a procesos evidentemente vinculados, pero distintos entre sí.

El crecimiento, se refiere al incremento, en una unidad de tiempo, del producto interno bruto de un país determinado, en relación con el número de sus habitantes; es decir, el crecimiento se expresaba en el incremento del ingreso por habitante. El concepto de crecimiento, es un instrumento útil pero oscuro. En primer lugar, presentaba problemas de medición, que se incrementaban en el caso de los países subdesarrollados donde existían estructuras duales y por tanto sistemas de precio diferentes, así como amplios sectores atrasados desvinculados del sector moderno de la economía. En segundo lugar, el concepto crecimiento ocultaba los efectos de la destrucción ecológica y/o el deterioro de los productores directos, además de decir poco o nada sobre las condiciones reales de vida de la mayoría de la población, o sobre la distribución del ingreso entre las distintas clases y grupos sociales. “Nadie ignora en la actualidad – afirmaba- que el crecimiento del producto global puede ser *empobrecedor* cuando provoca la destrucción o el daño de los recursos naturales, por ejemplo. Es notorio que el crecimiento ignora el deterioro o la eventual destrucción de las personas, porque desconoce los contenidos de esta expresión metafórica: la amortización humana”<sup>98</sup>.

Pero, sobre todo, el concepto de crecimiento y las teorías del crecimiento elaboradas en torno a él, dejan de lado los resultados en materia de bienestar social y de la protección efectiva de los Derechos Sociales.

---

<sup>98</sup> Perroux, François: *El desarrollo y la nueva concepción de la dinámica económica*, Barcelona, Serbal-UNESCO, 1984. p. 41.

En la etapa del modelo primario exportador –que vivió América Latina en el amplio periodo que va, a grosso modo, desde mediados del siglo XIX a la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado– era claro que el crecimiento beneficiaba casi exclusivamente al sector exportador moderno, generalmente controlado por el capital extranjero, y que la capacidad de transmisión de dicho crecimiento al resto del sistema productivo era mínima. Con el modelo neoliberal, esa historia se repite, con el agravante de que el crecimiento mismo parece estar ausente.

El concepto desarrollo involucra cambios cualitativos, aparte de cuantitativos. Se trata no solamente de un proceso de acumulación de capital, de mayor productividad del trabajo y de progreso tecnológico, sino también de un proceso de *creación de una estructura productiva*, de la relación e interacción de las partes que constituyen esa estructura y del mejoramiento cualitativo de los productores directos, de sus capacidades y habilidades, de su formación y capacitación<sup>99</sup>.

En el subdesarrollo lo característico de sus estructuras productivas es su desarticulación y extroversión, rasgo que se conserva y se reproduce desde el pasado colonial de los países periféricos. Los sistemas productivos del centro son homogéneos, mientras que los de la periferia son heterogéneos. Las economías subdesarrolladas son por definición desarticuladas; es decir, economías que por razones estructurales están expuestas continuamente a bloqueos de desarrollo o de crecimiento. Esas características no pueden entenderse al margen de las relaciones centro-periferia. Entre los sistemas productivos del centro y los sistemas productivos de la periferia se establecen relaciones de dominación-dependencia y una división internacional del trabajo, que aunque cambiante, siempre ha sido favorable a los centros<sup>100</sup>. La relación con el centro es determinante en la configuración de los sistemas productivos de la periferia, aunque ésta a su vez forma parte de la lógica de la acumulación de capital de los centros.

---

<sup>99</sup> Perroux, François: *El desarrollo y la nueva concepción de la dinámica económica*, op.cit., p.44.

<sup>100</sup> Furtado, Celso: *La teoría del desarrollo económico*, México, Siglo XXI, 6ª edición, 1976. p. 301.

En este panorama, se ha advertido que “la irrupción del capitalismo occidental en los hoy países subdesarrollados al precipitar con irresistible energía algunas de las condiciones básicas para el desarrollo de un sistema capitalista, bloqueó con igual fuerza el crecimiento de las otras. La remoción de una gran parte del excedente corrientemente generado y previamente acumulado por los países afectados, no podría sino causar un serio retroceso de su acumulación de capital (...) Aunque la expansión de la circulación de mercancías, la pauperización de un gran número de campesinos y artesanos y el contacto con la técnica occidental dio un poderoso impulso al desarrollo del capitalismo, este desarrollo fue deformado y mutilado para que se adaptase a los objetivos del imperialismo occidental”<sup>101</sup>.

Un sistema productivo nacional es el espacio económico; es decir, un conjunto articulado y coherente de procesos de producción, donde se genera un excedente económico, susceptible de utilizarse para la reproducción ampliada del capital. En el seno de cada sistema productivo existen un conjunto de normas y reglas tecnológicas, monetarias y de precios, por lo que no está desprovisto de sentido hablar de estructuras nacionales de precios y de estructuras nacionales de diversas magnitudes globales como consumo, amortización e inversión neta.

El sistema productivo nacional no se limita al espacio geográfico de la nación, sino que se proyecta hacia fuera a otros espacios geográficos incluyendo la periferia del sistema capitalista. Los espacios económicos no coinciden con los espacios políticos territoriales. Los países de la periferia constituyen sistemas productivos dominados; es decir, espacios desarticulados, que son una prolongación de los sistemas productivos dominantes de los centros del sistema capitalista. En muchos sentidos, la periferia se constituyó sin poseer un sistema productivo propio. “Volvemos a toparnos, así con el problema fundamental ya referido: el comportamiento de las economías subdesarrolladas no puede ser explicado sin que se tomen en cuenta las normas que rigen su inserción en el sistema económico internacional. En conclusión: una teoría del subdesarrollo

---

<sup>101</sup> Baran, Paul: *La economía política del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 201-202.



presupone algunas hipótesis explicativas del fenómeno de la dependencia externa”<sup>102</sup>.

Esto era claro en la etapa del modelo primario exportador. En un clásico trabajo sobre el deterioro de los términos de intercambio entre el centro y la periferia se afirmaba: ¿“Es posible que nosotros, los economistas hayamos llegado a ser esclavos de los geógrafos? ¿No será quizá que en muchos casos los elementos de producción destinados a la exportación en los países poco desarrollados nunca llegaron a formar parte de su estructura económica interna más que en un sentido meramente geográfico y físico? Económicamente hablando, estos elementos serían en realidad prolongaciones de los países inversionistas más desarrollados”<sup>103</sup>.

En otras palabras, como la periferia nace sin sistema productivo, el desarrollo implica la construcción de un sistema productivo articulado y coherente, susceptible de asegurar, por sus propios medios, la reproducción ampliada del capital. Ello conlleva la creación de una *base endógena de acumulación de capital*. Dicho esfuerzo de creación de un sistema productivo es, pues, una tarea histórica e implica la puesta en marcha de un proyecto nacional.

El desarrollo económico; es decir, la construcción de un sistema productivo de esas características no es, entonces, algo que pueda producirse automáticamente a partir de las leyes del mercado, sino que implica un esfuerzo deliberado, la definición de una estrategia enfocada a ese fin. El desarrollo es, pues, el resultado de un proyecto histórico nacional, donde distintas fuerzas sociales interesadas en su consecución impulsan nuevas estrategias para la construcción de esa base interna de acumulación y redefinen su inserción en la economía mundial y su papel en la división internacional del trabajo. No es un accidente que en América Latina el tránsito al modelo de sustitución de importaciones, que ha sido el avance histórico más serio en la dirección de la construcción de un verdadero sistema productivo, se haya producido al calor de

---

<sup>102</sup> Furtado, Celso: *La teoría del desarrollo económico*, op.cit., p. 218.

<sup>103</sup> Singer, Hans Wolfgang: “Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), N° 249, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 247-262.

una amplia alianza de los grupos populares y de sectores de la burguesía nacional durante los gobiernos progresistas de Cárdenas en México, Getulio Vargas en Brasil y J.D. Perón en Argentina.

El desarrollo económico no constituye un fin en si mismo. Su consecución es un prerrequisito del progreso social, pero no lo garantiza. El desarrollo económico genera desigualdad y concentra la riqueza, tanto social como regionalmente. Así: “La dialéctica de las estructuras opera en condiciones de desigualdad entre regiones, grupos de actividades económicas y categorías sociales. Esto se debe a la desigualdad entre los decisores y los agentes, dotados de capacidades y recursos de diverso nivel; también obedece a la variedad de los efectos impulsores y de los ámbitos donde se verifican”<sup>104</sup>.

Dicho lo cual, el desarrollo implicaba la cobertura de lo que se llamaba los *costos del hombre*, lo que abarcaba la satisfacción para todos los habitantes de la tierra, de mínimos de alimentación, salud, educación, vivienda y cultura.

La obtención de esos mínimos de los que ahora son conocidos como Derechos Sociales del hombre dentro de la Declaración Universal de Derechos Humanos o, más ampliamente, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no es el resultado automático del desarrollo económico, el cual dejado a su dinámica espontánea, genera desigualdad y concentración de la riqueza, sino una consecuencia de la lucha de clases, de la acción del Estado y de la organización de la sociedad civil. En otros términos, el *progreso social* si bien reclama un crecimiento duradero del producto nacional y de cambios cualitativos en la estructura productiva, requiere de la existencia de instituciones y de la acción organizada de los grupos sociales. La teoría del “goteo”, es decir la idea de que el crecimiento económico redundará, tarde o temprano, en progreso social, se ha revelado como falsa, tal como lo evidencian diversas experiencias históricas.

No se trata, por tanto, de efectuar una crítica a las teorías puramente economicistas, sino de revestir esta realidad globalizadora de un discurso asimismo jurídico-constitucional para hacer eficaz la función transformadora del

---

<sup>104</sup> Perroux, François: *El desarrollo y la nueva concepción...*, *op.cit.*, p.50.

Derecho constitucional. Pues, en efecto, el Derecho constitucional no puede permanecer ajeno a los vientos de la mundialización<sup>105</sup> o de la globalización<sup>106</sup>: en tal sentido, la doctrina constitucionalista está afrontando los cambios futuros a los que se verá sometido el constitucionalismo aludiendo a “cuatro contratos globales”: el contrato para las “necesidades globales” –remover las desigualdades–, el contrato cultural –tolerancia y diálogo de culturas–, el contrato democrático –democracia como gobierno global– y el contrato del planeta tierra –desarrollo sostenible–.

El desarrollo no es únicamente un proceso de acumulación de capital y de progreso técnico como lo concibe la teoría neoclásica del crecimiento, sino un proceso de cambio social y de reorganización institucional. Y así como la teoría neoclásica deja de lado las instituciones, omite la dimensión social, cultural y antropológica del desarrollo, así como sus nexos indisolubles con el desarrollo de la democracia entendida ésta no sólo como ejercicio electoral sino como proceso de participación y organización popular.

El desarrollo consiste en el “desarrollo de las capacidades de la gente”. Y el desarrollo de esas capacidades está estrechamente vinculado con el desarrollo de la democracia. “La libertad no es solamente el fin último del desarrollo: es también un medio determinante y fundamental (...) Lo que un individuo tiene la capacidad de realizar depende de las oportunidades económicas, de las libertades políticas, de las instituciones sociales, así como de las condiciones determinantes que son una buena salud, una educación de base y el aliento y sostén de las iniciativas. En gran medida, esas oportunidades son mutuamente complementarias y cada una tiende a reforzar el acceso y el uso de las otras”<sup>107</sup>.

No se trata solamente de elevar las capacidades de los hombres para incrementar la productividad de los trabajadores y acelerar la acumulación del capital, sino porque dicha elevación debe ser un fin explícito del desarrollo. Sin

<sup>105</sup> Véase De Vega García, Pedro: “Mundialización y Derecho Constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 100, 1998.

<sup>106</sup> Gomes Canotilho, José: “¿Revisar o romper la Constitución dirigente?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 43, 1995, p. 23.

embargo, entre desarrollo económico y progreso político no existen relaciones unívocas de causa a efecto; puede, incluso, haber un desacoplamiento entre ambos procesos. Ha habido etapas de rápido crecimiento económico y aún de progreso social, como fue el caso de los países del sudeste asiático durante la posguerra, en el marco de regímenes políticos autoritarios. O, a la inversa, ciertos indicadores de desarrollo humanos siguen mejorando en ocasiones, aún en contextos de crisis o estancamiento económico y/o de la existencia de regímenes democráticos<sup>108</sup>. Pero no cabe duda, finalmente, que no existe el entorno mejor para el desarrollo es el del perfeccionamiento de la democracia; o dicho en otros términos, la toma en consideración de la democracia como valor axiológico de orden internacional en el contexto de un Derecho constitucional cada vez más internacionalizado y un Derecho internacional cada vez más constitucionalizado.

## **2.2. La perspectiva de la interrelación entre el discurso economicista y su carácter instrumental para la satisfacción de los derechos sociales**

En consecuencia, el desarrollo es un proceso multidimensional que reclama una estrategia deliberada y de la acción organizada de las instituciones y de la sociedad. El desarrollo no puede ser nunca el resultado espontáneo del mercado, pues este “carece de horizonte social y de horizonte temporal”<sup>109</sup>. El mercado ni redistribuye el ingreso ni crea estructuras productivas articuladas.

Desde esta óptica, los vientos de la globalización y la crisis económica no tienen por qué comportar un desconocimiento de los derechos sociales. Si efectuamos una visión comparada con incursión en el continente europeo, podemos reparar en que tanto en el Consejo de Europa (47 Estados Miembros)<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Guillén Romo, Arturo: “La Teoría Latinoamericana del Desarrollo: Reflexiones para una Estrategia Alternativa Frente al Neoliberalismo”, en *Repensar la teoría del desarrollo en el contexto de la globalización: homenaje a Celso Hurtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007, p. 5.

<sup>108</sup> Hirschman, Albert: *Tendencias autosubversivas. Ensayos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 286.

<sup>109</sup> Rodríguez, Octavio: “Fundamentos del estructuralismo latinoamericano”, *Revista Comercio Exterior*, Vol. 51, N° 2, febrero de 2001, México, p. 112.

<sup>110</sup> *Resolución n° 1651 adoptada por la Asamblea Parlamentaria el 29 de noviembre de 2009 sobre las consecuencias de la crisis financiera mundial.*

como en la Unión Europea de los 28<sup>111</sup>, incluso sus órganos políticos lanzaron en los albores de la crisis presente el mensaje de no rebajar el nivel de protección de los derechos sociales pese a la coyuntura de crisis económica y financiera generalizada.

Ahora bien, más allá de la bondad o la hipocresía del discurso político, en el plano jurídico y más preciso de la justiciabilidad de los derechos sociales, el Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa, ha condenado por violatorias de la Carta Social Europea las drásticas y desproporcionadas medidas de recorte de derechos sociales y laborales derivadas de legislación nacional “anticrisis” adoptada por imposición de la Troika<sup>112</sup>, consolidando su línea jurisprudencial en materia de reducción exagerada de pensiones de jubilación en Grecia en los sectores público y privado<sup>113</sup>.

En la fundamentación jurídica de esas decisiones contra Grecia, concretamente en materia de recorte de pensiones, el Comité Europeo de Derechos Sociales dice que las autoridades de un país no pueden utilizar el pretexto de medidas de austeridad impuestas desde determinados organismos para eludir los compromisos asumidos en virtud de la Carta Social Europea, que como tal tratado internacional debe ser respetado en el ámbito interno. En particular, declara en esas decisiones que el artículo 12 de la Carta Social (derecho a la seguridad social) está concebido más en términos de progresividad que de regresión. Pero, en caso de establecerse restricciones, ellas no deben conducir a una precarización o a una pauperización de la población afectada<sup>114</sup>.

<sup>111</sup> Informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre protección social e inclusión social de 5 de marzo de 2009.

<sup>112</sup> Por ejemplo, las dos decisiones de fondo del CEDS de 23 de mayo de 2012 de resolución de las Reclamaciones colectivas nº 65/2011 y nº 66/2011 (ambas contra Grecia, formuladas por los sindicatos griegos *Federación general de empleados de las compañías públicas de electricidad* y *Confederación de sindicatos de funcionarios públicos*).

<sup>113</sup> Esa consolidación vino de la mano de cinco nuevas decisiones de fondo (de fecha 7 de diciembre de 2012) relativas a la Reclamación nº 76/2012, *Federación de pensionistas asalariados de Grecia c. Grecia*; Reclamación nº 77/2012, *Federación Pan-helénica de pensionistas de la función pública c. Grecia*; Reclamación nº 78/2012, *Sindicato de pensionistas del personal ferroviario de Atenas-Piraeus c. Grecia*; Reclamación nº 79/2012, *Federación pan-helénica de pensionistas de la empresa pública de electricidad c. Grecia*, y Reclamación nº 80/2012, *Sindicato de pensionistas del Banco agrícola de Grecia c. Grecia*.

<sup>114</sup> ¿Cuál fue el alcance de esas reducciones o restricciones? Para el Comité, si bien algunas primas o parte de las pagas extras (en Pascua, Navidad y Vacaciones) cabe reducirlas o incluso suprimirlas, las pensiones básicas y las complementarias no pueden reducirse de la manera tan drástica como se ha efectuado (en porcentaje de entre el 20% hasta el 50% según el montante de la pensión), pues ello no sólo es contrario a esa obligación de los Estados de establecer progresivamente un régimen de seguridad social de un nivel más elevado (art. 12.3 de la Carta

Además, y sobre todo, el Gobierno griego no ha demostrado que, bajo el pretexto de las medidas de austeridad impuestas por la Troika, haya intentado adoptar otras medidas alternativas menos costosas para la población afectada, ni que haya habido consultas y diálogo con los interlocutores sociales en un ámbito tan esencial. Adicionalmente, el efecto acumulativo de todo estos déficits, unido a las reducciones de las pensiones en sí, hace descansar exclusivamente sobre los pensionistas, en su calidad de contribuyentes, las consecuencias de la crisis económica de manera injustificada y contraria a la Carta Social Europea<sup>115</sup>.

A partir de lo planteado, por desarrollo económico se entiende: “la consecución de los siguientes tres objetivos:

- Un crecimiento económico alto y duradero que garantice el incremento del ingreso por habitante.
- La construcción de un sistema productivo autocentrado e integrado, es decir que cuente con una base endógena de acumulación de capital.
- La satisfacción de los *costos del hombre* en materia de alimentación, educación, salud y cultura, lo que implica el fortalecimiento de la democracia participativa<sup>116</sup>.

Así, la evaluación de la globalización neoliberal en que se inserta América Latina durante las últimas décadas tiene que hacerse, en función de estos objetivos señalados y no meramente en términos de fundamentales macroeconómicos sanos, del mayor bienestar de los consumidores, del desempeño exportador o de la competitividad de las economías.

En éste contexto, la teoría latinoamericana del desarrollo asociada al pensamiento cepalino de la posguerra y a la llamada teoría de la dependencia que surgió como prolongación y ejercicio crítico de aquélla, trataron de ser

---

Social), sino que se aparta asimismo en muchos casos de situaciones vulnerables (las pensiones más bajas) de la obligación de protección social de las personas mayores tal como se establece en el art. 4 del Protocolo de 1988, para que no queden por debajo del umbral mínimo de riesgo de pobreza, para lo que el Comité toma como referencia el 50% del salario medio ajustado que establece EUROSTAT en función de la riqueza y coyuntura económica de cada país.

<sup>115</sup> El contexto y análisis detallado de esa jurisprudencia, en la obra de Alfonso Mellado, Carlos, Jimena Quesada, Luis, y Salcedo Beltrán, Carmen: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales frente a la crisis económica*, Albacete, Bomarzo, 2014.

<sup>116</sup> Guillén Romo, Arturo: “La Teoría Latinoamericana del Desarrollo...”, cit., p. 6.

enviadas al cesto de la basura por el pensamiento único neoliberal que se generalizó en los ochenta en el subcontinente, a raíz de la crisis de la deuda externa.

El modelo de sustitución de importaciones era considerado por el Consenso de Washington no sólo como un modelo en crisis, sino como parte de un pasado populista y estatista que había que enterrar sin más. Ahora, cuando el modelo neoliberal naufraga sin haber demostrado sus virtudes dinamizadoras y modernizantes, la revaloración de la teoría latinoamericana del desarrollo se vuelve una tarea no solamente necesaria sino imprescindible para la construcción de estrategias alternativas de desarrollo.

La teoría cepalina significó una ruptura respecto a la teoría neoclásica del crecimiento, porque se abandonó la idea de que el subdesarrollo era una etapa necesaria anterior al desarrollo y que bastaba con detonar un proceso de acumulación en el sector moderno para que el atraso pudiera ser superado<sup>117</sup>.

La originalidad de la teoría cepalina consistió en la utilización del concepto centro-periferia y en explicar a partir del mismo la desigualdad de las relaciones económicas internacionales, así como la heterogeneidad de las estructuras productivas internas.

Con la influencia de los acontecimientos del periodo de Entreguerras del siglo XX que provocaron la crisis del modelo primario exportador y pusieron en entredicho la división internacional de trabajo basada en la exportación de productos primarios por parte de la periferia y de productos manufacturados por el centro, se construyó la teoría del deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios frente a los productos manufacturados. Es conocido su argumento: “no obstante que la productividad en la producción de manufacturas en el centro era superior al crecimiento de la productividad en la producción de productos primarios en la periferia, lo que haría suponer, de acuerdo con la teoría tradicional, una baja de los precios de las manufacturas mayor que la registrada

---

<sup>117</sup> Nurske, Ragnar: *Problemas de formación de capital*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960.

en los productos primarios, las cosas se desenvolvían en el sentido opuesto”<sup>118</sup>. Ello significaba que en el marco de esa división internacional del trabajo, los países subdesarrollados no retenían los frutos del progreso técnico y estos tendían a concentrarse en el centro<sup>119</sup>. Mientras los salarios reales tendían a estancarse en los países periféricos, estos y las utilidades aumentaban en los países centrales.

Esta explicación contrariaba profundamente las bases de la teoría clásica y neoclásica del comercio internacional basada en las ventajas comparativas y ponía en aprietos a la propia teoría de la competencia perfecta. Así se completó el análisis estableciendo el comportamiento de la relación de intercambio durante el ciclo económico, señalando que: “en la recesión los precios de los productos primarios tendían a bajar más rápido que los productos manufacturados, mientras que en el auge sucedía lo opuesto”<sup>120</sup>.

Las causas de la crisis latinoamericana en el periodo de Entreguerras no tenían, entonces su origen, según el enfoque cepalino, en factores circunstanciales o monetarios, sino que descansaban en el modelo de acumulación vigente y en la posición que los países latinoamericanos ocupaban en la división internacional del trabajo. El desequilibrio externo que conducía a crisis recurrentes, con agudos efectos recesionistas e inflacionarios, obedecía al deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios y los productos manufacturados, lo que significaba transferencias masivas de excedente de la periferia al centro.

Éste análisis fue ampliado a nuevos horizontes por el Paul Baran que desmontó una de las tesis preferidas de la teoría “metropolitana” del desarrollo respecto a la insuficiencia de ahorro interno en los países subdesarrollados, mediante la reelaboración del concepto de excedente económico; demostrando que: “el principal problema en los países de la periferia más que la existencia de

---

<sup>118</sup> Prebisch, Raúl: “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), Num. 249, 1996, México, Fondo de Cultura Económica, p. 175-246.

<sup>119</sup> Pinto, Anibal: “Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), Num. 249, 1996, México, Fondo de Cultura Económica.



un ahorro bajo en comparación con los países del centro –hecho que no negaba-, era la inadecuada utilización del excedente económico por parte de las élites internas de la periferia, así como el traslado de una parte del mismo hacia el centro, a través de diversos mecanismos”<sup>121</sup>. Así, se puso el acento no sólo en el comercio exterior desigual, sino principalmente en la transferencia de excedente por parte de la inversión extranjera directa, mediante las remesas de utilidades, intereses, regalías, etc., que entrañaba su operación. Este argumento fue retomado años más tarde por la teoría de la dependencia para subrayar el carácter tributario de la periferia en sus relaciones con el centro, añadiendo a los factores aludidos arriba, la carga que representaba el servicio de la creciente deuda externa que se registraba en los años setenta. La teoría de Baran sobre el excedente ponía de relieve la naturaleza de las relaciones de dominación-dependencia entre los países desarrollados y los países subdesarrollados. Así mientras que los países centrales eran fundamentalmente, zonas exportadoras de capital, los países de la periferia eran zonas importadoras de capital y exportadoras de excedente<sup>122</sup>.

La división internacional del trabajo en el marco del modelo primario exportador no sólo implicaba una creciente polarización entre el centro y la periferia, sino que condicionaba la existencia de una estructura interna dual integrada por un sector moderno representado por el sector exportador y en donde la presencia del capital extranjero era predominante y un sector tradicional o atrasado que operaba en el campo o en actividades artesanales de bajos niveles de productividad<sup>123</sup>. En la periferia, la desigualdad internacional implicaba una estructura dual, heterogénea y desintegrada. La heterogeneidad estructural era un rasgo específico del subdesarrollo, que lo diferenciaba del modelo de capitalismo “clásico” del centro. Esa heterogeneidad no podía entenderse, sin tomar en consideración las relaciones de dominación-dependencia entre el centro y la periferia.

---

<sup>120</sup> Prebisch, Raúl: “El desarrollo económico de la América Latina...”, cit., p. 175-246.

<sup>121</sup> Baran, Paul: *La economía política del crecimiento*, op.cit., p. 377.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 377.

<sup>123</sup> Furtado, Celso: *La teoría del desarrollo económico*, op.cit., p. 301.

Para superar las contradicciones del modelo primario exportador era por fuerza necesario impulsar la industrialización aprovechando las circunstancias que ofrecían la depresión y la guerra. A través de una estrategia gradualista en donde la protección y la acción económica del Estado jugaban un papel central, se aspiraba a conseguir mayor autonomía frente al centro, lo que permitiría, con el tiempo, construir una base endógena de acumulación de capital; sin embargo, dicho objetivo resultó inalcanzable, pese a los indudables avances en la dirección de sustentar la acumulación de capital en un motor interno. Las dificultades financieras y tecnológicas se acrecentaron con el avance de la industrialización en los años sesenta. Los empresarios locales encontraban crecientes obstáculos para acceder a la producción de bienes intermedios y de capital. En el centro se consolidaba el poder de las empresas transnacionales, en ese entonces primordialmente estadounidenses, que incursionaban por todo el mundo.

El proceso de sustitución en su origen fundamentalmente nacional, devino transnacional. Las empresas transnacionales capitalizaron el desarrollo del mercado interno y se apoderaron de las ramas y actividades más dinámicas de la industria. La dependencia tecnológica se acentuó. Las decisiones fundamentales para la continuación del proceso de industrialización dejaron de estar en manos nacionales y pasaron a depender de decisiones externas, altamente centralizadas tomadas en el ámbito de las empresas transnacionales<sup>124</sup>.

Los países de mayor desarrollo relativo de América Latina avanzaron, con el concurso de la inversión extranjera directa y del Estado, en la producción de bienes intermedios (siderurgia, química y petroquímica) y con menor éxito en la producción de bienes de capital. Sin embargo, dichos avances fueron insuficientes para crear una base endógena de acumulación de capital y un sistema productivo más coherente e integrado.

Las dificultades que estancaron los *efectos hacia atrás* de la industrialización sustitutiva y la creación de un núcleo crítico de dinamización tecnológica estuvieron vinculadas a factores objetivos como el tamaño del mercado, reducido por la alta concentración del ingreso, la restricción de divisas o

---

<sup>124</sup> *Ibidem.*

la transnacionalización de las decisiones. Sin embargo, también obedecieron a errores de política económica que desalentaron la marcha del proceso *hacia atrás*, entre los que destacaron la aplicación de políticas cambiarias que indujeron la sobrevaluación de las monedas, así como la insuficiente protección a la importación de insumos y bienes de capital<sup>125</sup>.

La inserción de las empresas transnacionales en el proceso de industrialización significó un proceso simultáneo de integración transnacional y de desintegración nacional. La heterogeneidad estructural del sistema no desapareció, sino que sólo cambió y se hizo más compleja. La vieja dicotomía entre el sector moderno y sector atrasado reapareció bajo nuevas formas. Al sector exportador moderno heredado del modelo primario exportador se sumó un nuevo sector moderno liderado por la industria orientada al mercado interno. Al sector tradicional antes circunscrito fundamentalmente al mundo rural, vino a agregarse un nuevo sector de marginados urbanos que emigraron del medio rural, pero que no lograron ser absorbidos por el sector moderno. A pesar del dinamismo de la industria, al operar ésta con técnicas de producción intensivas en capital importadas del centro y diseñadas para una dotación de factores distinta, resultó incapaz de absorber la migración procedente del campo, dando origen al fenómeno de la economía informal, que ahora nos inunda.

El modelo de sustitución de importaciones no modificó la alta concentración del ingreso heredada del modelo anterior. El mercado de bienes manufacturados se mantuvo concentrado en los grupos de altos ingresos. Si bien el dinamismo de la acumulación de capital hizo posible la incorporación de las capas medias al consumo de bienes duraderos, amplios segmentos de la población se mantuvieron al margen de ese proceso. Ante la ausencia de acciones correctivas encaminadas a mejorar la distribución del ingreso por parte de Estados crecientemente transnacionalizados y vinculados a las nuevas oligarquías internas que se desarrollaron con el modelo de sustitución de importaciones, la

---

<sup>125</sup> Hirschman, Albert: "La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones", *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (2), N° 250, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

acumulación siempre chocó con los límites que le marcaba la existencia de un mercado estrecho y concentrado<sup>126</sup>.

De esa manera, se configuró una estructura industrial desarticulada, sesgada hacia el consumo suntuario; una industrialización “trunca” que carecía de una base endógena de acumulación de capital<sup>127</sup>. Los avances para crear una base científica y tecnológica propia fueron fragmentarios y se circunscribieron a algunas actividades, generalmente controladas por el Estado, o se efectuaron en las universidades públicas, las que realizaban proyectos, la mayoría de las veces separados de las actividades productivas.

Después de una primera etapa en la que, gracias a la sustitución, el coeficiente de importaciones registró una fuerte disminución, comenzó a estabilizarse y luego rápidamente a incrementarse, conforme se avanzaba de la *sustitución fácil* a la *sustitución difícil*. Las importaciones de bienes finales fueron sustituidas por compras de bienes intermedios y de capital. Como estas importaciones tienen una elasticidad-ingreso superior a la unidad, resultó que el desequilibrio comercial tendía a aumentar más rápido que el crecimiento del producto interno bruto.

El desequilibrio externo se vio agravado, además, por el descuido relativo del sector agropecuario. Mientras que la estructura productiva se modificó, constituyéndose la industria en el eje del proceso de acumulación de capital, las exportaciones siguieron descansando en los productos primarios, éstas perdieron dinamismo ante la existencia de una relación de precios interna desfavorable para los productos agropecuarios, un insuficiente apoyo estatal y la ausencia o abandono de los programas de reforma agraria.

La restricción externa; es decir, la incapacidad estructural de los países de la periferia, de generar las divisas necesarias para financiar la reposición y ampliación de la planta productiva fue claramente advertida. En contraposición de

---

<sup>126</sup> Salama, Pierre: *El proceso del “subdesarrollo”: ensayo sobre los límites de la acumulación nacional de capitales en las economías semindustriales*, México, Edic. Era, 1981.

<sup>127</sup> Fajnzylber Fernando: *La industrialización trunca de América Latina*, México, Editorial Nueva Imagen, 2ª ed., 1983, p. 416.

lo que señalan los portavoces del *pensamiento único*, en el sentido de que la teoría latinoamericana del desarrollo se empeñó en sostener una estrategia de industrialización estatista e inviable que aisló el mercado mundial, una revisión de los trabajos estructuralistas y dependentistas de los años setenta revela, por el contrario, importantes tesis sobre las contradicciones que enfrentaba el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones y sobre la necesidad de practicar reformas profundas para enfrentarlas y alcanzar niveles superiores de desarrollo, las que, entre otras, incluían la revisión de la protección y el aliento de las exportaciones de manufacturas.

Enfrentado el modelo de sustitución de importaciones a sus contradicciones internas, los Gobiernos de la época (sin la base política para recuperar autonomía frente al exterior y emprender las reformas necesarias para ampliar los horizontes del modelo, atrapados nuestro países en una crisis estructural que apareció al mismo tiempo, a finales de la década de los sesenta, tanto en los países desarrollados como en la periferia del sistema) se vieron abocados a recurrir a la opción más fácil del endeudamiento externo para financiar sus crecientes desequilibrios externos y presupuestal y a profundizar la intervención estatal de la economía para contrarrestar la contracción de la inversión privada.

El endeudamiento externo asumió, cada vez más, la forma de un endeudamiento especulativo empleado, principalmente para financiar deudas anteriores. Ello fue facilitado porque, como consecuencia de la propia crisis del modo de regulación en el centro, los bancos transnacionales acumularon enormes recursos líquidos en el mercado del eurodólar. Asimismo el proceso fue facilitado por el hecho de que las tasas de interés reales se tornaron negativas, como consecuencia del relajamiento de la política monetaria de la Reserva Federal de Estados Unidos. Esa deudora impulsada frenéticamente por los bancos acreedores y los organismos multilaterales, bajo la falsa divisa de que “los gobiernos no quiebran”, acabó por establecer los límites del modelo de sustitución de importaciones y determinar el tránsito al modelo neoliberal<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> Stiglitz, Joseph E.: “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina”, *Revista de la CEPAL*, n° 80, agosto de 2003.

El escepticismo de la teoría de la dependencia sobre la posibilidad de alcanzar el desarrollo económico y social bajo los auspicios de una burguesía nacional dependiente del imperialismo, resultó certero<sup>129</sup>. Este diagnóstico estaba basado en un análisis profundo de la estructura social latinoamericana y de la relación de una burguesía dominante-dominada interna vinculada orgánicamente con el capital transnacional y con el imperialismo. Sin embargo, los dependentistas al confiar que los obstáculos del subdesarrollo se resolverían al triunfar la revolución socialista, con el mero cambio del régimen de propiedad de los medios de producción, perdieron capacidad propositiva en la tarea imprescindible de diseñar una estrategia de desarrollo exitosa; es decir, la teoría de la dependencia “se basaba en grandes principios contestatarios sin propuestas operativas”<sup>130</sup>.

La cuestión ha seguido revistiendo actualidad en el contexto de la crisis económica, también en otras áreas del mundo como Europa. Así, con relación a las decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales sobre la crisis económica precedentemente comentadas resulta interesante aludir a la crítica efectuada por el propio Parlamento Europeo. En particular, la *Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de marzo de 2014, sobre los aspectos laborales y sociales del papel y las actividades de la Troika (Banco Central Europeo, Comisión y Fondo Monetario Internacional) en relación con los países de la zona del euro sujetos a un programa* critica duramente la falta de democracia y derechos humanos que impregnarían las acciones emprendidas y los actos adoptados por la Troika, desde un doble punto de vista: en primer lugar, por ahondar en el déficit democrático al excluir, incluso a título de consulta, al Parlamento Europeo; y, en segundo término, por desconocer el “acervo social” europeo. En cuanto a ese segundo aspecto, la Eurocámara se refiere explícitamente al parámetro de la Carta Social Europea del Consejo de Europa<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Gunder Frank, André: *América Latina: subdesarrollo o revolución*, México, Ediciones Era, 1969, p. 357.

<sup>130</sup> Lichstsztejn, Samuel: “Pensamiento económico que influyó en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX”, *Revista Comercio Exterior*, Vol. 51, Nº 2, BANCOMEXT, México, febrero 2001, p. 91-99.

<sup>131</sup> La Carta Social Europea del Consejo de Europa figura como referente en los instrumentos primarios de la Unión Europea: así, figuraba en el Preámbulo del Acta Única Europea 1986, pero sobre todo ya en el texto articulado del Derecho primario desde el Tratado de Ámsterdam de 1997 y

y, especialmente, a las decisiones adoptadas por el Comité Europeo de Derechos Sociales declarando contrarias a la Carta Social Europea la legislación anticrisis aprobada en Grecia en materia de flexibilidad del mercado laboral y de la reforma de las pensiones de jubilación por imposición de la Troika<sup>132</sup>.

### 3. EFECTOS DEL MODELO NEOLIBERAL EN EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA.

#### 3.1. El contexto de las negociaciones políticas y económicas

La crisis de la deuda externa de 1982 señaló el fin del modelo de sustitución de importaciones. La decisión de los acreedores de suspender el financiamiento voluntario y la rigidez de los programas de ajuste impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) orillaron a los países latinoamericanos a proyectar sus economías hacia el exterior y a financiar el pago del servicio de la deuda mediante la obtención de superávit en la balanza comercial, lo que se tradujo en una drástica compresión de la capacidad de importación y de los niveles de inversión, consumo y empleo.

Desde 1983 se inició en varios países latinoamericanos el tránsito al modelo neoliberal, un modelo de economía abierta, orientado hacia fuera,

---

en la propia Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que es vinculante desde la vigencia del Tratado de Lisboa desde diciembre de 2009. Sin embargo, el tratamiento, incluso jurisprudencial por parte del Tribunal de Justicia de Luxemburgo, está siendo de dar prevalencia a las libertades económicas frente a los derechos sociales: así lo ha criticado Salcedo Beltrán, Carmen, "Prioridad de las libertades económicas frente a los derechos sociales", *Revista de Derecho Social*, N° 67, 2014. La misma profesora ha incidido en dicho enfoque crítico, en comparación con el parámetro más favorable del Comité Europeo de Derechos Sociales, en Salcedo Beltrán, Carmen: *Negociación colectiva, conflicto laboral y Carta Social Europea*, Albacete, Bomarzo, 2014.

<sup>132</sup> Concretamente, en la citada Resolución de 13 de marzo de 2014, el Parlamento Europeo "lamenta que se haya dejado al Parlamento completamente al margen en todas las fases de los programas" de la Troika, y "observa que las instituciones de la Unión Europea (el Banco Central Europeo, la Comisión y el Eurogrupo) son también responsables de las condiciones impuestas en virtud de los programas de ajuste económico; observa asimismo que es preciso garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y asegurar que los ciudadanos cuenten con una adecuada protección social"; y "recuerda que el Consejo de Europa ya ha condenado los recortes en el sistema de pensiones público de Grecia, por considerarlos una infracción del artículo 12 de la Carta Social Europea de 1961 y (...) observa que la doctrina de mantener el sistema de pensiones en un nivel satisfactorio que permita a los pensionistas llevar una vida digna (...) debía haberse tomado en consideración".

caracterizado por la conversión de la exportación de manufacturas en el eje del régimen de acumulación.

El nuevo modelo fue una consecuencia de las tendencias mundiales a proyectar los sistemas productivos hacia el exterior, como resultado de la crisis estructural iniciada a finales de los años sesenta en los principales países desarrollados, al concluir el largo auge de la segunda posguerra mundial. La globalización se convirtió en una estrategia de “salida” de la crisis para las empresas transnacionales más poderosas e internacionalizadas. A su vez los grupos privados internos y los gobiernos de los países endeudados de la periferia encontraron en la globalización, una opción para reconvertir sus empresas y enfocarlas hacia el mercado externo, principalmente hacia el mercado norteamericano.

El fracaso del ajuste ortodoxo de los ochenta que postró a América Latina en una situación de estancamiento en la llamada década pérdida para el desarrollo, obligó a replantear las estrategias de reforma. A finales de esa década, se renegoció la deuda externa bajo los auspicios del Plan Brady, lo que produjo un cierto alivio en la carga de su servicio; y sobretodo, se impulsó la apertura de la cuenta de capitales, lo que permitió reanudar el crecimiento y financiar el desequilibrio de la cuenta corriente mediante el libre acceso de la inversión extranjera directa y de los flujos privados de capital de cartera.

A la nueva estrategia, que consistía en diez medidas de política económica que abarcaban desde la disciplina fiscal hasta la liberalización comercial y financiera, se le bautizó como el Consenso de Washington<sup>133</sup>; sin embargo, éste no consiste meramente en un decálogo de política económica impuesto desde Washington, con la colaboración del FMI y el Banco Mundial, ni refleja únicamente una convergencia de ideas, sino que expresa, ante todo, un compromiso político, un entramado de intereses, entre el capital financiero globalizado del centro estadounidense y las élites internas de América Latina. Estas buscaban con su inserción en la globalización una salida de la crisis y un nuevo campo de

---

<sup>133</sup> Williamson; John: *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, México, Gernika, 1ª ed., 1990, p. 27.



acumulación para sus capitales. Durante la etapa previa del ajuste ortodoxo de los ochenta, se habían consolidado en los gobiernos latinoamericanos, sobretudo en el área financiera, un vasto número de cuadros neoliberales educados en las universidades estadounidenses del *establishment* (Chicago, Yale y Harvard) dispuestos a aplicar religiosamente las “verdades” del nuevo decálogo neoliberal<sup>134</sup>.

Ese compromiso político que representaba el Consenso de Washington se evidenció de manera diáfana en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); que implicó un acuerdo entre gobiernos y grupos empresariales oligopólicos que veían en la integración una palanca importante para ampliar sus mercados y zonas de operación e influencia, así como para maximizar sus beneficios. En lo fundamental, fue impulsado por los grupos y empresas más globalizados del capital financiero de Estados Unidos, así como por los grupos y empresas más poderosos de Canadá y México.

Las empresas transnacionales estadounidenses más globalizadas veían en el TLCAN un instrumento para elevar sus niveles de competitividad en relación con otras regiones del mundo (Europa y Asia, principalmente). Para el gobierno de Estados Unidos se trataba también de llevar a la práctica un conjunto de reglas para la operación de las inversiones extranjeras que conceden a estas una libertad irrestricta, así como un conjunto de prerrogativas: propiedad intelectual, tratamiento nacional a los inversores extranjeros, eliminación de normas de comportamiento, etc.), que se han impulsado en diversos foros multilaterales y tratan de aplicarse en escala mundial. Las grandes empresas canadienses y mexicanas, por su parte, buscaban, mediante la apertura y el TLCAN, modificar sus estrategias y reconvertir sus empresas hacia el mercado exterior para insertarse en una economía mundial crecientemente globalizada.

Con el modelo neoliberal, y bajo el influjo de la apertura comercial decidida unilateralmente en 1985 e impulsada con la entrada en vigor del TLCAN, las economías de los países miembros se convirtió en una de las economías más

---

<sup>134</sup> Guillén Romo, Arturo: “La Teoría Latinoamericana del Desarrollo: Reflexiones para una Estrategia Alternativa Frente al Neoliberalismo”, cit., p. 14.

abiertas del mundo; sin embargo, el crecimiento económico no ha sólo ha sido mediocre e insuficiente para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo y reducir el desempleo y subempleo, sino altamente inestable.

El modelo neoliberal ha resultado incapaz de vigorizar el proceso de acumulación de capital y de impulsar un crecimiento alto y durable del producto interno bruto. Ha carecido de uno de los requisitos mínimos que exige el desarrollo: imprimir dinamismo al desenvolvimiento de las fuerzas productivas. Esa deficiencia, es “una consecuencia de los cambios que el modelo ha provocado en la configuración del sistema productivo. Este se ha vuelto más desarticulado y extravertido que el prevaleciente en la etapa anterior de la sustitución de importaciones, lo que impide que la modernización conseguida en el sector exportador se irradie al conjunto de la economía”<sup>135</sup>.

El modelo neoliberal ha acentuado la heterogeneidad estructural del sistema productivo y de la estructura social. Se han generado procesos de marginalidad, de exclusión y descomposición social y aún de desintegración cultural. Los desequilibrios regionales son ahora más marcados: el norte “rico” se ha distanciado más de un sur “pobre”, aislado de la integración globalizadora.

El modelo neoliberal fue presentado por sus promotores como uno que permitiría superar la restricción externa. Supuestamente, el nuevo modelo tendería a corregir la tendencia estructural al desequilibrio externo, característica tanto del modelo agrario-exportador como del modelo de sustitución de importaciones.

Se suponía que al cambiar la orientación de la industria hacia fuera se superaría el sesgo antiexportador de la sustitución de importaciones, lo que posibilitaría conseguir, mediante el comercio exterior, las divisas que reclama la continuidad del proceso de crecimiento. Se generaría, así, una base endógena de acumulación de capital y de financiamiento, lo que tendería a eliminar gradualmente la dependencia de la economía en el financiamiento externo. En cambio, la recomposición del sistema productivo inducida por el modelo acentuó

---

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 17.

la tendencia estructural al desequilibrio externo, al incrementar la dependencia respecto de las importaciones. Esta no se limita a las empresas maquiladoras o a las empresas exportadoras, sino se extiende a las empresas que operan en otras regiones del territorio y que producen para el mercado interno. Por la ruptura de las cadenas productivas internas, aún estas empresas deben satisfacer sus necesidades de insumos mediante importaciones, en mayor medida que antes, durante el modelo de sustitución de importaciones.

Los impulsores del Consenso de Washington supusieron que una vez que la reforma neoliberal se implementase, se recuperaría el crecimiento económico y éste “gotearía” hacia el resto del sistema y al conjunto de la población mejorando progresivamente las condiciones de vida de la población y eliminando gradualmente la pobreza. Nada de esto sucedió. El problema es que los neoliberales partían de un modelo excesivamente simplista de la economía, aferrados como han estado siempre, a la vieja e incorrecta teoría del equilibrio. Suponían equivocadamente que el problema central era la competitividad, reducida ésta a un asunto de eficiencia macroeconómica, y que los problemas sociales se resolverían por sí mismos; es decir, se trataba de un modelo “fundamentalista de mercado” equivocado que: “No tuvo en cuenta las limitaciones derivadas de una información restringida y asimétrica de los mercados incompletos y la competencia imperfecta: todas ellas son limitaciones importantes en cualquier economía, pero especialmente en las economías en desarrollo”<sup>136</sup>.

Pero además de que partían de un enfoque equivocado sobre el funcionamiento real de la economía y en particular de la economía del subdesarrollo, olvidaban el carácter concentrador del ingreso a través del mercado, así como muchas otras cosas, como el papel de las instituciones y de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo económico y social. El problema principal fue que el modelo neoliberal se reveló incapaz de resolver la

---

<sup>136</sup> Stiglitz, Joseph E.: “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina”, cit. p. 27.

misión elemental de cualquier régimen de acumulación que es el de garantizar la reproducción ampliada del capital<sup>137</sup>.

En otras palabras, lo central no fue que la teoría del “goteo” fuera incorrecta, sino que el modelo neoliberal no ha generado crecimiento. Y sin éste no puede haber, como se dijo arriba, ni desarrollo económico ni tampoco progreso social. De allí que no sorprendan los resultados que encuentra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su informe. Según este organismo, en la década de los noventa hubo retrocesos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. “En 54 países la pobreza es mayor ahora que en 1990. En 21 países ha aumentado el porcentaje de personas que pasa hambre. En 14 países son más los niños que mueren antes de cumplir los cinco años de edad. En 12 países la tasa de matriculación en primaria ha descendido. En muchos países la situación ni mejora, sino que simplemente se ha estancado”<sup>138</sup>.

Al analizar la situación por regiones y países, el PNUD encuentra que mientras que China, India y el sudeste asiático realizaron en la década de los noventa progresos en la erradicación de la pobreza y en el mejoramiento de sus “índices de desarrollo humano”, América Latina y El Caribe así como los países exsocialistas de Europa Oriental se han estancado, mientras que África ha retrocedido.

Lo que no dice la ONU es que en el caso de Asia se trata de países que se insertaron en la globalización neoliberal, pero que resistieron mejor que otros los embates del Consenso de Washington y mantuvieron márgenes de autonomía importantes en el manejo de su política económica. En el extremo opuesto, los países de América Latina y los ex- socialistas de Europa fueron los alumnos dóciles del experimento neoliberal. En el caso de África, aunque sus gobiernos no han estado exentos de la aplicación de recetas neoliberales su retroceso se explica, sobretudo, por el hecho de que, debido a su atraso relativo, ha sido marginada de la globalización.

---

<sup>137</sup> Guillén Romo, Arturo: “La Teoría Latinoamericana del Desarrollo: Reflexiones para una Estrategia Alternativa Frente al Neoliberalismo”, cit., p. 24.

México, para no aludir al caso dramático de Argentina que borró en unos cuantos años décadas de progreso social y cultural con su experimento neoliberal, es un ejemplo vívido del retroceso social que ha significado el modelo neoliberal.

### **3.2. El marco evolutivo del Estado social como parámetro universalizador**

En las coordenadas expuestas, el retroceso social ha dependido principalmente del deterioro de los salarios reales y de la anémica evolución del mercado laboral, que ha lanzado a millones de personas al desempleo, a la economía informal, a la migración a otros países y al seno familiar. La diferencia entre la marginalidad actual y la marginalidad de la etapa del modelo de sustitución de importaciones es que anteriormente los marginados eventual o temporalmente lograban insertarse en el sector formal de la economía, mientras que ahora se trata de auténticos excluidos sociales sin ninguna conexión con aquel, con todo lo que eso significa en términos de descomposición social y desintegración cultural. El deterioro de los salarios reales es un proceso que comienza en el umbral de la década de los ochenta; en esa década el ingreso per-cápita de los trabajadores descendió 37%. Los factores que explican, ese deterioro fueron la reducción de la participación de los salarios en el producto nacional y el aumento del número de dependientes económicos en la familia, derivado éste del estancamiento económico y de la debilidad del mercado de trabajo<sup>139</sup>.

La política de ajuste ortodoxo aplicada en ese periodo jugó un papel central en ese proceso de deterioro de los ingresos reales. El abaratamiento de los salarios, constituye, además, un elemento inherente a la lógica del modelo exportador basado en ventajas comparativas estáticas. Durante los noventa del siglo pasado, el proceso de deterioro de los ingresos reales de los trabajadores y de las capas pobres del campesinado continuó, aunque a un menor ritmo.

---

<sup>138</sup> PNUD: *Informe sobre desarrollo humano 2003*, Washington, ONU, 2003, p. 34.

No todos los indicadores sociales se han deteriorado durante el modelo neoliberal. Ciertos indicadores en salud, educación o acceso a servicios básicos (agua, drenaje, etc.) han mejorado cuantitativamente a pesar de la crisis y de las políticas económicas restrictivas, aunque ciertamente la mejoría fue más lenta que en las décadas anteriores.

Los indicadores como la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad infantil o la matriculación en la educación básica, tiene límites precisos y no podrán mejorar si no se destinan mayores recursos a la ampliación de los servicios educativos y de salud y si no se fortalece la democracia entendida ésta no sólo como democracia electoral que admite la alternancia de partidos, sino como democracia participativa, de un pueblo que se organiza y decide.

América Latina está urgida de construir una estrategia de desarrollo alternativa. La globalización neoliberal aunque cuestionada, mantiene fortaleza porque atrás de ella se mueven intereses de capital financiero. De allí que la estrategia alternativa no puede significar en el momento actual una ruptura con la globalización, sino una inserción activa diferente a partir de proyectos nacionales. Se requiere de estrategias internas orientadas a recuperar el crecimiento y elevar los niveles de empleo. Ello implica entre otros objetivos: dar prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y a la eliminación de la pobreza extrema; construir un sistema productivo más articulado que fortalezca el mercado interno, sin dejar de promover las exportaciones; reorganizar las economías campesinas; recobrar autonomía frente al exterior en el manejo de la política económica; y aplicar una visión más equilibrada entre mercado, Estado y organización de la sociedad civil.

En consecuencia, el desarrollo es proceso multidimensional que involucra factores económicos, sociales, políticos y culturales. La teoría latinoamericana del desarrollo, en sus vertientes cepalina y de la dependencia, que floreció en América Latina en la posguerra hasta la década de los setenta, fue importante

---

<sup>139</sup> Boltvinik, Julio, y Hernandez Laos, Enrique: *Pobreza y distribución del ingreso*, México, Siglo XXI editores, 1999.

porque se trató de un esfuerzo teórico propio tomando en consideración las peculiaridades del subcontinente y de su historia. Dicha teorización permitió delimitar la especificidad del subdesarrollo y trazar una estrategia de desarrollo eficaz por varias décadas. No sólo eso, sino dio elementos para entender los límites y contradicciones del proceso de industrialización en el marco de un sistema mundial regido por relaciones de dominación-dependencia.

La profundidad y complejidad de la crisis que irrumpió en los años setenta del siglo pasado impulsó a las fracciones más poderosas e internacionalizadas del capital financiero, apoyadas en sus respectivos Estados, a buscar una salida a sus problemas mediante la globalización rompiendo las barreras que se oponían a la libre movilización de las mercancías y de los capitales.

Los países de la periferia de mayor desarrollo relativo, los después llamados mercados emergentes, atezados por la deuda externa, fueron invitados a la globalización neoliberal, pero como invitados de piedra. Mediante una estrategia simplista que implicaba especializarse en actividades intensivas en mano de obra que elevarían su competitividad internacional, se aplicaron políticas “fundamentalistas de mercado”.

Los resultados del modelo neoliberal han sido funestos. Mediante su implementación no ha habido crecimiento, ni fortalecimiento de la planta productiva, ni desarrollo científico y tecnológico, ni progreso social. En vez de avanzar en materia de desarrollo económico y social, se ha retrocedido, lo que amenaza la estabilidad social y la gobernabilidad política; además de impedir el reconocimiento y la exigibilidad de los Derechos Sociales.

El modelo neoliberal si bien ha tenido un efecto modernizador en algunos segmentos de la industria manufacturera, ha acentuado la heterogeneidad estructural del sistema productivo -el cual carece de una base endógena que sustente la acumulación de capital y el crecimiento dinámico de la economía- y ha agudizado las desigualdades sociales entre países y dentro de los países; habiendo experimentado durante las últimas décadas un incremento sin precedente de la pobreza. Actualmente, el crecimiento alto y duradero es una

mera ilusión, el sistema productivo es más extravertido y desarticulado que el que existía durante el modelo de sustitución de importaciones y, fuera de una minúscula minoría que se ha enriquecido escandalosamente, la mayoría de la población experimenta un deterioro persistente de sus condiciones de vida y de trabajo.

El modelo neoliberal es un modelo altamente inestable. Como no resuelve sino que agrava la tendencia estructural al desequilibrio externo, es dependiente de los flujos de capitales del exterior, lo que es fuente de crisis financieras y económicas recurrentes, como lo constata la experiencia de las últimas décadas.

En este marco, resulta urgente para América Latina construir y aplicar una estrategia alternativa de desarrollo, que permita implementar de manera efectiva el reconocimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Se requiere de estrategias internas orientadas a recuperar el crecimiento, elevar los niveles de empleo, satisfacer las necesidades básicas de la población y eliminar la pobreza extrema. La puesta en marcha de una estrategia alternativa de desarrollo, convendría enfatizar no es un problema meramente técnico, sino político. Una nueva estrategia reclama de los agentes sociales y de las fuerzas políticas que la impulsen y la concreten.

A modo de balance, puede sostenerse que el modelo neoliberal no ha resultado operativo porque el Estado *liberal* de Derecho no se ha remozado con los progresos compatibles que exige el Estado social, que a su vez ha podido optimizarse al conciliarse la apuesta por la libertad y por la igualdad en un panorama de avances democráticos del Estado en la senda asimismo de la solidaridad. Y la comprensión de ese marco evolutivo del Estado social como parámetro universalizador es fundamental. Con semejante orientación, resulta de interés la reflexión del Profesor Torres del Moral cuando argumenta que la pretendida superación del Estado social de Derecho propugnada por solventes autores españoles (Pablo Lucas Verdú, o Elías Díaz), no puede ser tal, en la medida en que -en síntesis- la tesis principal de las obras de dichos autores residiría en que, la superación del Estado de Derecho en su inicial versión liberal por el Estado social de Derecho y la de éste por el Estado democrático de



Derecho, es de signo socialista, concluyéndose que el Estado democrático de Derecho se alcanzará sólo cuando se dé el paso a un sistema económico socialista.

Ante ello, el Torres del Moral sintetiza así su crítica: “la tesis expuesta consiste, dicho muy resumidamente, en afirmar la existencia de dos sistemas económicos, el capitalista y el socialista y sostener que, como el primero, aun en su versión neocapitalista, no es suficiente para que haya un Estado democrático de Derecho, ha de serlo necesariamente el segundo, el socialista, entendido en el sentido fuerte en el que se manejaban estos términos durante aquellos años, esto es, en el de la socialización de los medios de producción y planificación centralizada y vinculante de la economía”<sup>140</sup>.

Así las cosas, Antonio Torres argumenta que, más que de superación del Estado social, habríamos de apostar por su *reafirmación* y actualización, por cierto sin descuidar esa faceta transfronteriza, esa idea del Estado supranacional e internacionalmente integrado. Con tal apuesta, pone de entredicho que el argumento de superación “por eliminación” no es concluyente, “ya que la descalificación de un sistema como insuficiente (o de dos, si incluimos el Estado liberal de Derecho) no puede derivarse, sin más, la idoneidad del segundo o tercero”, por lo que en realidad no se sostendría la tesis según la cual “a la insuficiencia del Estado social -neocapitalista- de Derecho le ha de suceder el Estado democrático -socialista- de Derecho como si fuera una ley histórica de cumplimiento fatal, que bien claramente se percibe después de varias décadas que no es tal”<sup>141</sup>.

Por consiguiente, la fórmula del “Estado Social y Democrático de Derecho” Carta Magna no habría constitucionalizado tres tipos diferentes de Estado en el art. 1.1, sino que la íntegra fórmula del Estado social y democrático de Derecho sería, amén de una exigencia interpretativa de “unidad del texto”, la consagración de la evolución de una realidad guiada, no por la exclusión, sino por la

---

<sup>140</sup> Torres del Moral, Antonio: “Realización del Estado social y constitución económica”, en el colectivo *El Estado social y sus exigencias constitucionales* (dir. Manuel Terol Becerra), Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, p. 23.

<sup>141</sup> *Ibidem*.

complementariedad: “al éxito del Estado social contribuyeron tanto las formaciones políticas de la derecha como de la izquierda: el Partido Cristiano Demócrata alemán acuña el concepto después llevado a la práctica, de la *economía social de mercado*, modelo adoptado igualmente por la formación política homónima italiana. Y los partidos socialistas europeos, alentados por el éxito socialdemócrata sueco, se aproximaron al mismo desde la izquierda. (...) Y así sucedió que, cuando los partidos mencionados fueron alcanzando el Gobierno en sus respectivos países, no intentaron siquiera cuestionar el sistema de mercado”<sup>142</sup>.

La teoría actualizada del Estado social defendida por Antonio Torres queda corroborada en esa perspectiva de la “europeización de la democracia de partidos” con tan sólo echar un vistazo a las actitudes de las fuerzas políticas españolas en la dinámica de la construcción europea. A ello se refiere el Doctor Torres del Moral en estos términos: “Por lo que se refiere a España, la política llevada a efecto por el Partido Socialista Obrero Español tras su amplio éxito electoral de 1982 se inscribió en esa dinámica: apuntaló el sistema económico muy debilitado por aquel entonces, hizo una reconversión industrial que costó cientos de miles de puestos de trabajo y se alineó con el Occidente neocapitalista renunciando a rectificar el reciente ingreso de España en la OTAN y, en cambio, culminando con éxito la integración en la Comunidad Europea, hasta entonces calificada por las izquierdas españolas como un ‘club de mercaderes’. Y ha actuado del mismo modo tras su vuelta al poder en 2004 y ahora, en su segundo mandato consecutivo, para combatir la crisis económica mundial”<sup>143</sup>.

#### **4. RECONOCIMIENTO Y EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.**

##### **4.1. Los instrumentos internacionales que reconocen derechos sociales en el marco Latinoamericano**

En principio, corresponde recordar que los derechos económicos, sociales y culturales, si bien aparecen incorporados en diferentes textos constitucionales, y

---

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 24.

en Declaraciones y Convenciones Internacionales, las más relevantes -en lo que nos atañe- se enumeran a continuación:

a) La *Carta de las Naciones Unidas de 1945* no menciona a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como tales. Sin embargo, hace referencia a la necesidad de promover un nivel de vida adecuado (art. 55 a), lo que constituye la esencia de los mismos. Asimismo, su Preámbulo plantea como finalidad de la Organización, “promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”, lo que ha permitido fundamentar la tesis de la indivisibilidad de los derechos humanos civiles y políticos, y de los derechos económicos, sociales y culturales.

b) La *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948* fue concebida originalmente como una exposición de objetivos que los gobiernos buscarían alcanzar, por lo que —pese a su gran influencia—, no forma parte del Derecho internacional obligatorio. Empero, la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, en 1968, acordó que la Declaración constituía una obligación para los miembros de la comunidad internacional. Constituye también el primer segmento de la Carta Internacional de Derechos Humanos, que comprende la Convención que se menciona a continuación, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>144</sup> y el Protocolo Facultativo<sup>145</sup> de este último Pacto, que faculta al Comité de Derechos Humanos a recibir denuncias de particulares sobre violaciones de derechos humanos, una vez agotados los recursos internos. La Declaración reconoce a los derechos económicos, sociales y culturales como una categoría especial y los enumera. Repite también en su Preámbulo la mención al compromiso por promover el progreso social y elevar el nivel de vida, al cual considera un derecho (art. 25), para asegurar a *toda persona* (sea o no trabajador), así como a su familia, la

---

<sup>143</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>144</sup> Aprobado por 132 países (a septiembre de 1995) y, entre ellos, los siguientes de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinán, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

<sup>145</sup> Aprobado por 85 Estados y, entre ellos, por los siguientes de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinán, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

c) La *Convención (Pacto) Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptada por la Asamblea General, en 1966, es el instrumento jurídico internacional más importante, por el respaldo de ratificaciones que ha recibido<sup>146</sup>. Establece que los Estados Partes, en su territorio, asegurarán a todas las personas, sin discriminación alguna, todos los derechos que se enuncian en el Pacto y los insta a “favorecer el bienestar general” (art. 4), a “asegurar un desarrollo económico, social y cultural permanente y un empleo productivo” (art. 6 párrafo 2), al mismo tiempo que enumera una serie de derechos relativos al trabajo, la salud y la educación, entre otros. Establece el compromiso de los Estados de dictar las leyes necesarias al efecto. Sin embargo, dispone que la *plena realización* de los derechos reconocidos puede lograrse *a lo largo de un cierto periodo de tiempo*, durante el cual se irán creando *condiciones* para facilitar la promoción de esos derechos. Vale decir, que la efectividad de estos derechos sólo se concretará *progresivamente*, teniendo presente que dicha efectividad puede coadyuvar positivamente el reciente mecanismo de peticiones individuales que, como se dijo, fue establecido mediante el Protocolo Facultativo al Pacto adoptado en la simbólica fecha del 10 de diciembre de 2008.

El Pacto servirá de base a numerosas otras resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas. Muchos de estos textos<sup>147</sup> giran en torno a la noción de desarrollo, pero no mencionan la existencia de un “derecho al desarrollo”. Esta expresión recién ingresará al lenguaje de las Naciones Unidas el 21 de febrero de 1977, cuando la entonces Comisión de Derechos Humanos (sustituida por el

---

<sup>146</sup> Aprobado por 132 países (a septiembre de 1995) y, entre ellos, los siguientes de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinán, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

<sup>147</sup> Entre ellas pueden citarse la resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General del 16 de diciembre de 1969, que contiene la Declaración sobre el progreso y el desarrollo social; la resolución 2625 (XXV) del 24 de octubre de 1970 que incorpora la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional relativos a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados; las resoluciones 3201 y 3202 (S.VI) del 1º de mayo de 1974 por las que se adoptan la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y el correspondiente Programa de Acción, y la resolución 3281 del 12 de diciembre de 1974, que contiene la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

actual Consejo de Derechos Humanos)<sup>148</sup> solicitó al Secretario General de la Organización, un estudio sobre “las dimensiones regionales y nacionales del derecho al desarrollo como un derecho humano”. Poco después, la Comisión afirmó que “el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidades en materia de desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las componen”. Esta concepción inspirará la resolución 34/46 del 23 de noviembre de 1979 por la que la Asamblea General declaró que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable”.

A iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social creó, en mayo de 1981, un grupo de trabajo con la misión de estudiar el alcance y contenido del derecho al desarrollo, que en 1985 sometió un texto a la Comisión que finalmente devino en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General (resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986).

d) La *Carta de la Organización de los Estados Americanos*<sup>149</sup> incluye disposiciones concretas respecto a los derechos económicos, sociales y culturales. En el Capítulo IV se establecen “Normas sobre educación, ciencia y cultura”. El capítulo VI se denomina “Normas Sociales”. El Capítulo VII fija metas, no derechos, hacia las cuales deben orientarse las políticas económicas de los Estados. El Capítulo IX establece el compromiso que los Estados miembros asumen en materia de educación, ciencia y cultura. Utiliza conceptos como “derecho al bienestar material y al desarrollo espiritual” o a un “nivel económico decoroso”.

e) La *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* (adoptada el 2 de mayo de 1948, siete meses antes de la adopción de la Declaración Universal) tiene especial importancia porque crea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el objetivo de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos (incorporada oficialmente como órgano de la OEA en 1967).

---

<sup>148</sup> La Comisión había sido creada el 12 de agosto de 1947 por Resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas. El 16 de marzo de 2006 quedó formalmente disuelta (si bien aún tuvo su última sesión el 27 de marzo de 2006) tras la creación del Consejo de Derechos Humanos.

Conviene señalar que, pese a su denominación e inicial configuración como Derecho programático o no vinculante (“soft-law”), la Declaración se ha hecho acreedora de fuerza obligatoria por mor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en una importante Opinión Consultiva concluyó que para los Estados Miembros de la OEA la Declaración Americana es el texto que determina cuáles son los derechos humanos que deben proteger y, por tanto, ésta importa una fuente de obligaciones internacionales (“hard-law”)<sup>150</sup>.

f) La *Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (aprobada el 2 de mayo de 1948*, también conocida como *Declaración Americana de Derechos del Trabajador*) establece normas orientadas a proteger al trabajador. A diferencia de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, no hace referencia a las personas en general. Menciona, empero, el concepto de nivel de vida adecuado y utiliza también la noción de derecho a participar.

g) La *Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969* contiene referencias a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en especial, al modo progresivo que debe adoptar su implantación (art. 26)<sup>151</sup>.

h) El *Protocolo Adicional de 1988 a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, aprobado por la Asamblea General de la OEA en 1988, busca incorporar los derechos económicos, sociales y culturales a la Convención, donde estaban escasamente tratados.

De donde resulta, que la naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales, tiene dos orientaciones:

---

<sup>149</sup> Suscrita el 30 de abril de 1948 y en vigor desde el 13 de diciembre de 1951. Ha sido objeto de 4 reformas introducidas por el Protocolo de Buenos Aires (1967), el Protocolo de Cartagena de Indias (1985), el Protocolo de Washington (1992) y el Protocolo de Managua (1993).

<sup>150</sup> A su vez, para los Estados Partes la fuente más concreta de sus obligaciones internacionales es la propia Convención Americana de Derechos Humanos. Véase en Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párr. 45 y 46.

<sup>151</sup> Artículo 26. *Desarrollo Progresivo*. “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la

Los derechos económicos, sociales y culturales *son simples aspiraciones o ideales*, ya que no resultan exigibles, por cuanto no existen recursos jurídicos para su cumplimiento efectivo y que no pueden anclarse en los principios imperativos de Derecho Internacional, por cuanto el artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, exige para ello el acuerdo del conjunto de la comunidad internacional para configurar el carácter de *jus cogens*, lo que ciertamente no está satisfecho en este caso. Pero incluso en aceptarse esta concepción, no disminuiría la importancia de las declaraciones, convenciones y cláusulas sobre derechos económicos, sociales y culturales, por cuanto contribuirían a *“arraigar orientaciones ético-culturales que progresivamente van integrando las formas de conciencia social y condicionando las decisiones societales en el sentido de realizar esfuerzos de superación de esas carencias”*<sup>152</sup>.

Por otra parte, se estima que se trata de *verdaderos derechos*, reconocidos como tales por los Estados tanto en su propia normativa interna como al suscribir acuerdos internacionales. Sin embargo, a diferencia de los derechos civiles y políticos que han sido objeto de mayor atención, codificación legislativa e interpretación y aplicación judicial, los derechos económicos, sociales y culturales aparecen como de segunda clase, inaplicables, carentes de juridicidad, es decir, de imposible sometimiento a los tribunales y pasibles de una realización progresiva sin mayor especificación. Empero, la Declaración Universal de 1948 establece la indivisibilidad e interdependencia de todos ellos, lo que ha sido reafirmado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, lo que pondría fuera de toda discusión su carácter de derechos humanos básicos.

En éste contexto, el artículo 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales esboza la naturaleza de las obligaciones jurídicas impuestas a los Estados Partes y determina la forma en que éstos deben plantearse la realización de los derechos contenidos en los artículos 6 a 15. Las obligaciones que comporta el asegurar la titularidad individual de los beneficiarios del derecho o los

---

Carta de la Organización de los Estados Americanos reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles por vía legislativa u otros medios apropiados”.

derechos de que se trata suelen referirse a “respetar; proteger, promover; hacer efectivo” cada uno de los derechos incluidos en el Pacto. A su vez, estas responsabilidades jurídicas pueden entrañar obligaciones más específicas que tengan que ver con la conducta (acción o inacción) y con los resultados esperados.

El artículo 2 párrafo 1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige a los Estados Partes que *comiencen inmediatamente* a adoptar medidas encaminadas a conseguir el goce pleno por todos los individuos de todos los derechos. A menudo será indispensable adoptar medidas legislativas, pero en la mayoría de los casos, ellas no serán suficientes, requiriéndose además otras de índole reglamentaria, administrativa, judicial, así como políticas económicas y sociales que aseguren el disfrute efectivo de los mencionados derechos.

La garantía de los derechos económicos, sociales y culturales exige determinar si un particular puede compeler jurídicamente al Estado a que le preste determinados servicios para lograr la concreción de sus derechos económicos, sociales y culturales. Para ello se requiere: i) Un titular (derecho subjetivo); ii) Un procedimiento jurídico para exigir el cumplimiento de ese derecho; iii) Una autoridad jurisdiccional a la que recurrir; iv) Un sujeto responsable, que no necesariamente tiene que ser el causante del incumplimiento.

El Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de las Naciones Unidas, establece que, “Cada uno de los Estados Partes... se compromete a adoptar medidas... para lograr ... la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (Art. 2, N° 1). Vale decir, que se distingue claramente entre el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales —que se concreta al suscribir el Pacto—, y la efectividad y garantía del mismo, que se alcanzará en un futuro indeterminado. Los Estados se comprometen, entonces, a llevar adelante las medidas necesarias hasta el *monto de recursos de que dispongan*, para lograr la plena efectividad de estos derechos.

---

<sup>152</sup> Flisfish, Ángel: “Los derechos humanos como fundamentación de la planificación social”, en Franco, Rolando (Coord.): *Planificación social en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile,



El Pacto de San José establece, a su vez, el compromiso de los Estados Partes de “lograr *progresivamente* la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura... en la medida de los *recursos disponibles*, por la vía legislativa u otros medios apropiados” (Art. 26).

El Protocolo Adicional a la Convención de la OEA dispone algo similar: “Los Estados Partes... se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias *hasta el máximo de los recursos de que dispongan* a fin de lograr *progresivamente* la plena efectividad de los derechos que se reconocen en este Protocolo” (Art. 1). Los diversos pactos establecen dos elementos claves en materia de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: crear las *condiciones* necesarias para llegar a una situación en la cual cada persona pueda gozar esos derechos, y las medidas que los Estados se comprometen a adoptar para alcanzar “la plena efectividad” de estos derechos.

Una de las condiciones exige que los Estados pongan a disposición de los particulares *recursos judiciales* a través de los cuales puedan ejercer acciones en defensa de su derecho. Por lo demás, aquellos Estados que también son Partes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, están obligados por éste a asegurar “una reparación efectiva” a cualquier persona que vea afectados sus derechos o libertades. Adicionalmente, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (como las disposiciones referidas a igualdad de derechos entre hombres y mujeres, un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sindicalización, protección de la infancia, enseñanza primaria gratuita y obligatoria, libertad de los padres para elegir escuelas privadas, libertad para la investigación científica) deben ser susceptibles de inmediata aplicación por órganos judiciales o similares.

En consecuencia, la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra condicionada a *la disponibilidad de recursos económicos* por los Estados (Art. 2 del Pacto ONU). La Declaración Americana también

reconoce la necesidad de crear condiciones y vincula la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales al “nivel que lo permitan los recursos públicos y *de la comunidad*” (art. 14). Es necesario tener presente que la relación entre el monto de los recursos disponibles y los logros en materia de desarrollo social, no es lineal. América Latina y el Caribe es una región de ingreso medio, pero una distribución del ingreso que es la peor del mundo, lo que sin duda contribuye a que la concreción de los derechos económicos, sociales y culturales sea inferior a la posible; sin embargo, el problema no sólo es de “disponibilidad de recursos”, como mencionan los instrumentos jurídicos analizados, sino también de la forma en que se los utiliza. Coincide en esto el Comité al sostener que, aun cuando los recursos de que dispone el Estado sean demostradamente inadecuados, *igual subsiste su obligación de asegurar el goce más amplio posible de los derechos pertinentes*. Se ha subrayado también que, incluso en épocas de severas restricciones presupuestarias ligadas a procesos de ajuste estructural o recesión internacional, las personas vulnerables pueden y deben ser protegidas mediante la adopción de programas enfocados de bajo costo relativo, como manera de demostrar la voluntad de cumplir las obligaciones del Pacto.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha insistido en la importancia de que durante los procesos de transición económica se lleven a cabo esfuerzos especiales respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. Incluso —tal vez yendo más allá de lo que es su función y adentrándose en un campo donde puede sostenerse que sus miembros carecen de competencia y capacidad— dicho Comité aceptó que el auténtico obstáculo para la eliminación de la pobreza se encuentra en la falta de empeño político, y no en la escasez de los recursos financieros<sup>153</sup>.

Otro concepto vinculado a la creación de condiciones para la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales tiene que ver con la *obligación progresiva*. Ésta es interpretada con frecuencia como que los derechos reconocidos en el Pacto sólo pueden hacerse efectivos una vez que el Estado haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico. Sin embargo, no

es así: todos los Estados Partes, independientemente de su nivel de riqueza nacional, tienen la obligación de actuar inmediatamente y de manera expedita para hacer efectivos esos derechos. No puede aceptarse que el Estado prolongue indefinidamente la puesta en práctica de la obligación. Hay obligaciones que son de efecto inmediato: los Estados partes se “comprometen a garantizar” que los “derechos se ejercerán sin discriminación” y a “adoptar medidas”, lo que no está calificado o limitado por ninguna otra consideración.

Por lo tanto, si bien la realización *plena* de los derechos puede ser lograda progresivamente, hay etapas hacia ese objetivo que deben cumplirse desde el momento en que el Pacto entró en vigencia para el respectivo Estado. Conviene resaltar entonces lo siguiente:

- i) Los derechos económicos, sociales y culturales están reconocidos como derechos;
- ii) Pero, sólo se harán efectivos “progresivamente”;
- iii) No hay obligación de los Estados de dar cumplimiento inmediato a los derechos del Pacto, sino sólo de tomar las medidas para lograr su efectividad;
- iv) Hay un proceso (medidas) para alcanzar una meta (efectividad);
- v) No hay plazos establecidos para alcanzar la meta, pero sí para adoptar medidas en el campo de la educación básica;
- vi) Las medidas a que se comprometen los Estados crearán las condiciones para la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

En éste marco, los Estados tienen que desempeñar un *rol activo* en la concreción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Cada Estado tomará soberanamente las medidas que estime adecuadas para cumplir con la obligación asumida en el Pacto. En definitiva, la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales puede lograrse por diferentes vías y se establece “el derecho de libre determinación” para establecer “libremente su condición política” y proveer “a su desarrollo económico, social y cultural” (Art. 1). Se asegura este principio disponiendo que “Para el logro de sus fines, todos los

---

<sup>153</sup> Franco, Rolando, Artigas, Carmen, y. Franco Guzmán, Carmen F.: “Derechos Económicos, Sociales y Culturales En América Latina: Su Situación Actual”, *Anales de la Cátedra Francisco*

pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales... En ningún caso podría privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”. Las responsabilidades del Estado, como surgen de los acuerdos internacionales y en especial del art. 26 del Pacto de San José, son: i) Crear el marco jurídico-institucional, que deben incluir los principios que rigen estos derechos, y las leyes o modificaciones de la legislación vigente necesarias para su aplicación; ii) Establecer políticas, programas y proyectos económicos y sociales tendientes a establecer las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades protegidas por los derechos económicos, sociales y culturales.

Para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales hay una doble condición sine qua non: la determinación de criterios y objetivos mínimos, y la puesta en marcha de un mecanismo que permita la *accountability*. En esa línea se presentan, a continuación, algunos indicadores que pueden ser apropiados para efectuar su supervisión de la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina.

#### **4.2. La garantía de los derechos sociales en el contexto Latinoamericano y las claves de su exigibilidad**

El análisis precedente permite concluir que la región se encuentra todavía lejos de haberlos hecho efectivos para la totalidad de sus titulares. En muchos casos, la causa no se encuentra en la carencia de recursos, razón que los instrumentos jurídicos internacionales consideran como condición necesaria, sino en la mala asignación de los mismos, o en la equivocada orientación de políticas y programas que, manejadas de otra manera, podrían conducir a la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Conviene centrar el análisis en algunas dimensiones fuertemente relacionadas con la subsistencia: el mantenimiento de un nivel de vida adecuado, el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social —considerado por algunos como el “alma” de los derechos económicos, sociales y culturales—, y los derechos a la alimentación, a la salud y a la educación.

En cuanto al reconocimiento y vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, encontramos el punto de partida del sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, como ya ha quedado esbozado, con la adopción el año de 1948, de la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

En relación con los derechos económicos, sociales y culturales se debe señalar que la Carta de la OEA, consagró algunas disposiciones concretas sobre ellos, como son las contenidas en los capítulos IV denominados “Normas sobre educación ciencia y cultura y, VI denominado “Normas Sociales”. Además, en el capítulo VII se identificaron metas hacia las cuales deberían orientarse las políticas económicas de los Estados y, en el IX se estableció el compromiso que éstos asumen en materia de educación, ciencia y cultura. Se trata, por tanto, de presupuestos para su exigibilidad y garantía.

Por su parte, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, incluyó junto a los derechos civiles y políticos clásicos, algunos derechos de contenido económico, social y cultural; y, como se ha dicho anteriormente, ha adquirido fuerza obligatoria merced a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de San José de Costa Rica. En cambio, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, tan sólo recogió normas orientadas a proteger al trabajador, sin hacer referencia a las personas en general.

A mediados de 1978, entró en vigor la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, pero sólo se limitó en el ámbito de los derechos económicos sociales y culturales disponer sobre el desarrollo progresivo (art.26) de éstos a la luz de las normas pertinentes de la Carta de la OEA. Desde este punto de vista, los términos genéricos del artículo 26 de la Convención Americana han provocado que, en la praxis, por un lado la Comisión y los peticionarios hayan hecho escaso uso del mismo y, por otro, que la Corte Interamericana se haya mostrado reticente a su aplicación en casos concretos.

Como ya se dijo, la Comisión Interamericana aplicó por primera vez el artículo 26, concluyendo su violación, en el caso *Víctor García Fajardo y otros vs. Nicaragua*, de 11 de octubre de 2001. Más tarde, y profundizando en la temática de las garantías, en el caso *Jorge Odir Miranda Cortez y otros vs. El Salvador*, 27 personas portadoras del virus de VIH-SIDA, denunciaron al Estado salvadoreño por violación del derecho a la salud, entre otros, porque no les habían suministrado la medicación necesaria para impedirles la muerte y mejorarles su calidad de vida. Sobre la base de estos hechos, la denuncia presentada alegaba la vulneración del artículo 26 de la Convención Americana, y fue declarada admisible por la Comisión Interamericana, al considerar que los hechos tendían a caracterizar la violación de esta disposición.<sup>154</sup> Ello no obstante, en su Informe de Fondo N° 27/09, del 20 de marzo de 2009, la Comisión consideró que el Estado había acreditado la adopción de medidas y, en consecuencia, concluyó que no hubo violación<sup>155</sup>.

La Comisión Interamericana declaró asimismo la admisibilidad de la aplicación del artículo 26 de la Convención en el caso *Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la empresa venezolana de aviación Viasa) vs. Venezuela*, cuyo informe de fondo aún está pendiente. En este caso se alegó “el incumplimiento de dos fallos judiciales dictados por tribunales internos en los que

---

<sup>154</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Jorge Odir Miranda Cortez y otros vs El Salvador*. Informe N 29/01. Caso 12.249. 7 de marzo de 2001.

<sup>155</sup> *Ibidem.*, párrafos 108-109: “[...] En el presente caso, el Estado acreditó —a satisfacción de la Comisión Interamericana— que había tomado las medidas razonablemente a su alcance para ofrecer el tratamiento médico a las personas incluidas en el expediente. La Comisión estima que las acciones del Estado fueron suficientemente expeditas, dentro de las circunstancias, para cumplir dicho objetivo de manera eficaz. No es posible hablar, por lo tanto, de alguna violación directa del derecho a la salud de Jorge Odir Miranda Cortez o de las otras 26 personas identificadas en el Caso 12.249, como hubiera sucedido, por ejemplo, si se demostrara que el Estado se negó a atender a alguno de ellos. Más aun, en el desarrollo del trámite los servicios de salud salvadoreños fueron ampliando la cobertura en forma gratuita a otras personas infectadas con el VIH/SIDA, previo análisis médico. Tampoco se ha alegado que hubiera alguna regresión en el sentido de dejar de conceder algún beneficio a alguno de ellos que tuvieran con anterioridad [...] En atención a todas las consideraciones que anteceden, la CIDH concluye que el Estado salvadoreño no violó el derecho a la salud de Jorge Odir Miranda Cortez ni de las otras 26 personas incluidas en el expediente. La Comisión Interamericana concluye, por lo tanto, que el Estado salvadoreño no ha violado el artículo 26 de la Convención Americana en perjuicio de dichas personas, interpretado a la luz del artículo 29 del instrumento internacional citado”.

se ampara el derecho a la seguridad social de las presuntas víctimas<sup>156</sup>. Al respecto, afirmó que los hechos alegados podrían caracterizar el incumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con lo estipulado en el artículo 26 de la CADH, por lo que declaró su admisibilidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 47.b).

Abordando ahora la actividad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso *Cinco Pensionistas vs. Perú* es el pionero en materia de aplicación del reiterado precepto. En efecto, la Comisión y los representantes de las víctimas alegaron directamente la aplicación y violación del artículo 26 de la Convención. En esa primera ocasión, la Corte rechazó las alegaciones argumentando que: “[...] Los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva. Su desarrollo progresivo, sobre el cual ya se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas,<sup>157</sup> se debe medir, en el criterio de este Tribunal, en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social, y no en función de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente”<sup>158</sup>.

En asuntos posteriores, como el del *Instituto de Reeducción del Menor* vs. *Paraguay*<sup>159</sup>, *Acevedo Jaramillo vs. Perú*,<sup>160</sup> y *Trabajadores Cesados del*

<sup>156</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la empresa venezolana Viasa) vs. Venezuela*. Informe de admisibilidad 70/04. Petición 667/01. 13 de octubre de 2004. Párr. 1

<sup>157</sup> U.N. Doc. E/1991/23, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada en el Quinto Período de Sesiones, 1990, punto 9.

<sup>158</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso cinco pensionistas vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Párr. 147.

<sup>159</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Instituto de Reeducción del menor Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Párr. 255

<sup>160</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: *Caso Acevedo Jaramillo Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Párr. 285.

*Congreso vs. Perú*<sup>161</sup>, las representaciones procesales de los perjudicados alegaron la vulneración directa del artículo 26. Aun así, la Corte de Costa Rica echó por tierra aquellos argumentos. Es evidente que la Corte no ha sido muy meticulosa al momento de desarrollar su criterio para desestimar la violación del artículo 26, toda vez que en los asuntos antes citados, sostuvo que al haber considerado dicha disposición en el análisis de otra alegación, no era necesario pronunciarse al respecto. Por estas y otras razones, de las oportunidades en que hasta ahora se ha alegado el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 26 de la CADH, la Corte no ha declarado nunca la violación de esta cláusula, aunque sí ha hecho cierto uso de la misma, a raíz de un cambio de estrategia de la Comisión. En concreto, en el caso de la *Comunidad Yakye Axa vs. Paraguay*, la Comisión solicitó usar el artículo 26 por interpretación —no su aplicación—, a fin de dotar de contenido a los derechos civiles y políticos de la Convención Americana que se consideraban vulnerados<sup>162</sup>.

Conforme a lo anterior, y a efectos de “establecer si el Estado generó condiciones que agudizaron las dificultades de acceso a una vida digna de los miembros de la Comunidad *Yakye Axa* y si, en ese contexto, adoptó las medidas positivas apropiadas para satisfacer esa obligación”, la Corte se valió de las obligaciones derivadas del artículo 4 de la Convención Americana (derecho a la vida), en relación con el deber general de garantía (artículo 1.1 de la Convención Americana) y con el deber de desarrollo progresivo (artículo 26 de la Convención), entre otras normas que conforman el *corpus juris* internacional. Sobre este soporte, la Corte declaró, por unanimidad, que Paraguay había violado el derecho a la vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención<sup>163</sup>.

---

<sup>161</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y Otros) vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de 24 de noviembre de 2006. Párr. 136.

<sup>162</sup> Corte IDH. Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Párr 157: En su alegación referida a la violación del derecho a la vida, la Comisión señaló que: “[...] e) la situación de riesgo o vulnerabilidad de la Comunidad Indígena *Yakye Axa* ha sido creada por la negligencia del Estado, lo cual no ha sido cuestionado; por el contrario, el propio Estado declaró en 1999 en “estado de emergencia a la Comunidad”. Esta negligencia se produjo en un contexto en que el Paraguay tiene el deber de garantizar las condiciones necesarias para la consecución de una vida digna, un deber que es subrayado por el compromiso recogido en el artículo 26 de la Convención Americana, de adoptar medidas apropiadas para alcanzar la completa realización de los derechos sociales. Sin embargo, a través de la omisión en sus políticas de salud, el Estado disminuyó el goce de los miembros de la Comunidad *Yakye Axa* de las condiciones mínimas en el campo sanitario, alimenticio y habitacional”.

<sup>163</sup> *Idem*. Párr. 163.



Como balance de la puesta en marcha de estas garantías esenciales (Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos), podemos concluir que la utilización del artículo 26 de la Convención ha sido una tarea muy limitada en el trabajo de la Comisión y de la Corte de San José. Ahora bien, entendemos que esta disposición ofrece posibilidades más amplias de protección que pueden aprovecharse en la medida en que los casos que lleguen a su conocimiento, sean fundamentados en su vulneración ajustándose al contenido estricto de la misma y que de esta misma forma sea analizada la alegación. Puede así, concluirse, con Burgorgue-Larsen, que el sistema interamericano se ha valido de una especie de protección “audaz” a través de la “cláusula de progresividad” de los DESC que se encuentra mencionada *expressis verbis* en el artículo 26 de la Convención americana. Ahora bien, los *quid pro quos* respecto a esta noción están en el origen del descarte judicial del artículo 26 de la Convención por parte de la Corte. Sin embargo, con la sentencia “de principio” del 1 de julio de 2009, *Acevedo Buendía y otros*, la Corte otorgó a la cláusula de progresividad un enfoque totalmente nuevo, lo que le asegura su justiciabilidad. Este sentencia revela un giro clave en la jurisprudencia de la Corte y permitirá, sin duda, desarrollos y enriquecimientos futuros del *case law* interamericano en materia de derechos económicos y sociales<sup>164</sup>.

En el plano normativo, y para reforzar la indivisibilidad y la fuerza expansiva del artículo 26 de la Convención Americana, en 1988, se adoptó el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Dicho texto reconoce la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, en cuanto a que estas diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la divinidad de la persona humana, por lo cual exige una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

---

<sup>164</sup> Burgorgue-Larsen, Laurence, “Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos”, capítulo 23 de la obra colectiva *Tratado sobre*

En su parte dispositiva el Protocolo reproduce, en términos similares al Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación de los Estados de tomar medidas necesarias hasta el máximo de sus recursos disponibles a fin de lograr progresivamente la realización de los derechos económicos, sociales y culturales (art.1). Su artículo segundo agrega la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Este Protocolo, también conocido como Protocolo de San Salvador, presenta la posibilidad de abrir nuevas e importantes vías de acción en relación con los problemas planteados acerca de la exigibilidad de los derechos consagrados en él, toda vez que contempla la aplicación de un sistema de peticiones individuales, regulado de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Convención Americana y, prevé, asimismo, la posibilidad de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formule a los Estados Partes observaciones y recomendaciones acerca de la situación de tales derechos<sup>165</sup>.

Finalmente, a partir de la restauración de los gobiernos democráticos en la región, se fue paulatinamente reflejando en las diversas constituciones la integración de instrumentos internacionales de derechos humanos al derecho interno; así, específicamente, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, algunas Constituciones de países latinoamericanos consagran, un título completo a su tratamiento, en otras, la localización exacta de los derechos económicos en los textos constitucionales es ardua, ya que a veces están incluidos en el título de los derechos fundamentales y en otros casos en los títulos sobre régimen económico, los cuales a veces resultan extremadamente amplios; sin embargo, su vigencia constitucional no asegura, como se ha podido constatar a través del tiempo, ni su autoejecución ni su exigibilidad. En efecto, en América Latina la vigencia real y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y

---

*Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

<sup>165</sup> Véase Zerbini, Renato Ribeiro Leao: *Os direitos econômicos, sociais e culturais na América Latina e o Protocolo de San Salvador*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, Editor, 2001. Y, del mismo autor, confrontando el sistema interamericano con el europeo em matéria de derechos sociales, Zerbini Ribeiro Leao, Renato: *La construcción jurisprudencial de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, Porto Alegre, Nuria Fabris Editora, 2009.

culturales están muy lejos de ser efectivos en la realidad. Por consiguiente, más allá de la protección subsidiaria ofrecida por los órganos del sistema interamericano (Comisión y Corte), es primordial que las jurisdicciones internas se impliquen en la aplicación directa de esos estándares internacionales e interamericanos de derechos sociales a través del llamado control de convencionalidad<sup>166</sup>.

---

<sup>166</sup> A tal efecto, véase el apartado “Rutas de ingreso al sistema interamericano por violación de DESC. Jurisprudencia. Control de Convencionalidad”, en Bazán, Víctor, y Jimena Quesada, Luis: *Derechos económicos, sociales y culturales. Cómo se protegen en América latina y en Europa*, Buenos Aires, Astrea, 2014, especialmente pp. 95-107. Este aspecto lo han abordado de modo más exhaustivo asimismo ambos autores, por separado, en amplias monografías: así, Bazán, Víctor: *Control de las Omisiones Inconstitucionales e Inconvencionales. Recurrido por el Derecho y la Jurisprudencia americanos y europeos*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2014, y Jimena Quesada, Luis: *Jurisdicción nacional y control de convencionalidad. A propósito del diálogo judicial global y la tutela multinivel de derechos*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2013.



## **CAPITULO III.**

### **LOS DERECHOS SOCIALES EN BOLIVIA**

---

#### **1. PINCELADAS INTRODUCTORIAS: SOMERO REPASO A LA EVOLUCION DEL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOCIAL EN BOLIVIA**

Durante la vigencia del constitucionalismo individualista, a partir de la fundación de la República de Bolivia hasta las reformas de 1880, estuvieron reconocidos sólo los derechos y garantías individuales; empero, factores de orden interno y externo determinaron la incorporación en la estructura jurídica institucional los derechos sociales. Del mismo modo, se reconoció al Estado, derechos, deberes y obligaciones, asignándole la función de promover el desarrollo del país, tendiente a la formación del Estado Nacional, frente a la dependencia en que se hallaba desde el ingreso de los minerales en el mercado internacional, caracterizando estos elementos la iniciación de la etapa del constitucionalismo social.

Así, se puede afirmar que la estructura formal de las reformas constitucionales precedentes comprendía a las dos partes clásicas: orgánica, concretada a los tres Poderes del Estado y; la dogmática, a los derechos, deberes y garantías del individuo, sin tomar en cuenta los de carácter social; por lo que

para llenar este vacío estuvieron destinadas las reformas y adiciones efectuadas a partir de las Reformas Constitucionales de 1938, cuya necesidad venía sintiéndose desde la década de los años veinte.

En éste marco, las reformas constitucionales de 1938 incluyeron en el texto las secciones décima tercera, relativa al régimen económico y financiero; décima cuarta, al régimen social; décima quinta, a la familia; décima octava, al régimen cultural y; décima novena, al campesino. Modificando de este modo no solamente el esquema tradicional, sino que abarcó también, a los aspectos concernientes al conjunto de las personas de la sociedad boliviana, reconociéndoles independientemente de los derechos y garantías individuales, o explícitamente complementando, los derechos sociales.

Por otra parte, corresponde señalar que, respecto a un desarrollo en Bolivia sobre la exigibilidad y contenido de los derechos sociales, no existe al presente una evolución jurisprudencial significativa, debiendo avanzarse tanto en el papel de las jurisdicciones internas como en el ya reseñado de las jurisdicciones interamericanas<sup>167</sup>.

Con relación al plano constitucional interno de Bolivia, sólo puede hacerse referencia a que el Tribunal Constitucional a través de la SC 19/2003 de 28 de febrero de 2003, ha reconocido que: "(...) la jurisprudencia constitucional, conforme las normas previstas en la Constitución así como en los tratados, convenciones y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado boliviano, ha asumido que el ejercicio de los derechos fundamentales tiene límites, en consecuencia las personas no pueden hacer un ejercicio absoluto o arbitrario que lesione los derechos de las otras personas o los intereses generales (...) -máxime si- en un Estado Democrático de Derecho, impera el "bien común", lo que supone que existen los intereses generales que prevalecen sobre el

---

<sup>167</sup> Bazán, Víctor: "Perspectivas actuales de los derechos humanos (especialmente sociales) y su desarrollo en el derecho y la jurisprudencia internas e interamericanas" en *Hacia la Construcción del Tribunal Constitucional Plurinacional*, La Paz, Ed. CONCED-GTZ, 2010.

ejercicio individual de los derechos fundamentales, de modo que si bien es cierto que toda persona puede ejercerlos ampliamente, no es menos cierto que no puede hacerlo de manera arbitraria y excesiva sin considerar el entorno en el que lo desarrolla materialmente. Que, es en el marco jurídico, doctrinal y jurisprudencial referido precedentemente que, con relación al ejercicio de los derechos fundamentales al comercio, la industria y el trabajo, el Constituyente ha establecido expresamente restricciones, cuando en el art. 7.d) de la Constitución se ha proclamado tales derechos con el siguiente texto: "toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: d) a trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo". (...) Que, bajo esos parámetros de comprensión, el art. 35 de la Constitución como cláusula abierta para el reconocimiento de otros derechos no proclamados expresamente en la Constitución, también debe entenderse que los que se pretendan ejercer tienen sus límites. Consiguientemente, si bien es cierto que por la vía de ese artículo pueden invocarse y solicitar derechos fundamentales, esto no implica un ejercicio ilimitado sobre los mismos (...)"

Asimismo, en la SC 04/2001 de 5 de enero se ha reconocido que: "(...) los derechos fundamentales no son absolutos, encuentran límites y restricciones en los derechos de los demás, la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, que no pueden verse sacrificados en aras de un ejercicio arbitrario o abusivo de las prerrogativas individuales; es decir, que los derechos fundamentales pueden ser limitados en función al interés social (...)"

Por lo demás, corresponde señalar que la SC 429/2002-R de 15 de abril, ha establecido que: "(...) el art. 28 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático. Esto significa que las personas no pueden ejercer de manera irrestricta y arbitraria sus

derechos en desmedro de los derechos de los demás, por lo que su ejercicio debe estar reglamentado, conforme lo dispone la propia Constitución en su art. 7. (...) Es en ese marco que la Constitución, además de proclamar el catálogo de los derechos fundamentales, establece los límites a su ejercicio; en algunos casos de manera expresa, como por ejemplo en el referido a los derechos a la industria, el comercio y el trabajo (art. 7.d) CPE), o en el referido al derecho a la propiedad privada (art. 7.i) CPE); en otros de manera implícita remitiendo a la Ley".

## **2. SURGIMIENTO, RECONOCIMIENTO Y PRODUCCIÓN CONSTITUCIONAL**

A efectos de desarrollar el constitucionalismo social reformista en Bolivia, conviene hacer referencia a las siguientes reformas constitucionales:

### **2.1. Reformas Constitucionales de 1938.**

Corresponde señalar que la Soberana Asamblea, reunida en Convención Nacional sancionó las reformas el 28 de octubre de 1938, promulgadas el 30 del mismo mes y año por el Presidente Germán Busch, mismas que forman en conjunto la duodécima Constitución de la República de Bolivia y la primera de carácter social. Reformas que afectaron al sistema institucional, con relación a las diez modificaciones efectuadas y a la primera Ley Fundamental de 1826, habida cuenta que las anteriores estuvieron dirigidas simplemente a las modificaciones formales, con el cambio de nombres de las diferentes partes del texto, sean títulos o secciones; el traslado de artículos de unos a otros, de los que se encontraban divididos y la adición o ampliación de términos más, que de nuevos conceptos, con excepción del sistema orgánico del Estado en las de 1831.

Constaba de XXI secciones y 180 artículos distribuidos de este modo: Primera sección denominada, *La Nación*; segunda, *Derechos y garantías*; tercera, *Conservación del Orden Público*; cuarta, *Nacionalidad y ciudadanía*; quinta, *Poder Legislativo*; sexta, *Congreso*; séptima, *Cámara de Diputados*; octava, *Cámara de*



*Senadores: novena, Leyes y Resoluciones del Poder Legislativo; décima, Poder Ejecutivo; undécima, Ministros de Estado; duodécima, Régimen Interior; décima tercera, Régimen Económico y Financiero; décima cuarta, Régimen Social; décima quinta, La Familia; décima sexta, Poder Judicial; décima séptima, Régimen Comunal; décima octava, Régimen Cultural; décima novena, Del Campesinado; vigésima, La Fuerza Armada; y vigésima primera, Reformas de la Constitución.*

En su contenido se incluyeron cinco nuevas secciones, características del sentido social; debido a la introducción de los derechos y deberes del Estado, ausentes de las que le antecieron, con las denominaciones de Régimen Económico y Financiero; Régimen Social, Familia; Régimen Cultural y del Campesinado; la incorporación del artículo 17 en la segunda sección: Derechos y Garantías sentando el principio de la propiedad, en estos términos: "*La propiedad es inviolable, siempre que llene una función social; la expropiación podrá imponerse por causa de utilidad pública, calificada conforme a ley y previa indemnización justa*":

### **2.1.1. Régimen económico y financiero.**

*Principio.* Comienza estableciendo que "*el régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social tendiente a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano*".

*Bienes.* Determina a continuación los bienes de dominio originario del Estado, además de los que la ley les da esa calidad, a todas las substancias del reino mineral, las tierras baldías, con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como todas las fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento económico, disponiendo que las condiciones de dominio y adjudicación a particulares serán fijadas por ley.

Se exceptúan los bienes de la iglesia, congregaciones religiosas y de beneficencia, gozando éstos de las mismas garantías que las pertenecientes a particulares y estando sujetos a las obligaciones y limitaciones que establezca la ley.

*Comercio e industria.* Faculta al Estado regular mediante ley el ejercicio del comercio y de la industria cuando así lo requieran, con carácter imperioso, la seguridad y necesidad públicas, pudiendo también asumir la dirección superior de la economía nacional, interviniendo en forma de control, de estímulo o de gestión directa; siendo el Estado o una entidad que lo represente, el único intermediario para la exportación del petróleo de propiedad fiscal o particular.

Las empresas establecidas para explotación, aprovechamiento o negocios en el país, se consideran nacionales y sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República.

*Rentas.* Las divide en nacionales, departamentales, municipales y universitarias, administrándose independientemente por sus tesoros y no pudiendo ser centralizados en el Tesoro Nacional, así sean recaudados por las oficinas dependientes de éste; tampoco autoriza sacar ningún dinero de estos tesoros, sino conforme a los respectivos presupuestos; calificándolas mediante una ley orgánica los ingresos nacionales, departamentales y municipales.

*Presupuesto.* El Poder Legislativo encargado de fijar en cada gestión financiera el respectivo presupuesto, cuyo proyecto de ley presentado por el Ejecutivo al Congreso en su primera sesión ordinaria, con cuyo informe previo de la respectiva comisión debe considerarse de inmediato en sesión permanente. Teniendo facultad el Ejecutivo de modificar o alterar sus partidas, previo acuerdo en Consejo de gabinete. El proyecto de ley que implique gastos para el Estado debe indicar la manera de cubrirlos y la forma de su inversión.

*Deuda.* Todo compromiso del Estado, contraído conforme a las leyes, la considera inviolable; la deuda pública está garantizada y la flotante que el

Ejecutivo contraiga dentro del año fiscal, debe ser extinguida en la siguiente gestión financiera.

Todas las empresas establecidas para explotación, o aprovechamiento, o negocios en el país, se consideran nacionales y estarán sometidos a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República.

*Cuenta.* La cuenta general de ingresos y egresos de cada gestión financiera a presentarse por el Ministro de Hacienda al Congreso en la primera sesión ordinaria; así como de las entidades autónomas o semiautónomas, acompañado de un informe de la Contraloría General de la República.

*Prohibición de sistemas protectores.* Los departamentos y municipios no pueden crear sistemas protectores ni prohibitivos que afecten a los intereses de otras circunscripciones de la República, ni dictar ordenanzas de favor para los habitantes de un departamento, ni de exclusión para otros bolivianos.

*Control fiscal.* Ejercido por medio de una oficina de contabilidad denominada Contraloría General de la República, cuya ley determinará las atribuciones y responsabilidades del Contralor General de la República y de los funcionarios de su despacho; dependiendo su nombramiento del Presidente de la República, elegido por éste, de la terna propuesta por el Senado, con la remuneración de Ministro de Estado y gozando de la misma inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

### **2.1.2. Régimen Social.**

Este régimen prescribe la *protección del Estado al trabajo y al capital*, como factores de la producción. La ley debe regular el *seguro obligatorio* de enfermedad, accidentes, paro forzoso, invalidez, vejez, maternidad y muerte, los desahucios e indemnizaciones a empleados y obreros, el trabajo de las mujeres y

de los menores, la jornada máxima, el salario mínimo, el descanso dominical, los feriados, las vacaciones anuales y puerperales con goce de salario, la asistencia médica e higiénica y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores.

Asimismo, el Estado dictará *medidas protectoras* de la salud y de la vida de los obreros, empleados y trabajadores campesinos; velando porque éstos tengan viviendas salubres, promoviendo la edificación de casas baratas y la educación técnica de los trabajadores manuales.

Las autoridades controlarán las condiciones de *seguridad y salubridad públicas* dentro de las que deberán ejercerse las profesiones o los oficios, así como las labores en el campo y en las minas.

El Estado fomentará, también, la organización de toda clase de *cooperativas*, mediante legislación adecuada.

Garantiza la libre *asociación profesional y sindical* y se reconoce el contrato colectivo de trabajo, así como el *derecho de huelga*, como medio de defensa de los trabajadores, conforme a ley. Determinando ésta, igualmente, el sistema de participación de los empleados y obreros en los beneficios de la empresa.

En razón de que las relaciones obrero-patronales son de orden público, no regulado por el derecho privado, el Estado, mediante *tribunales y organismos especiales*, resolverá los conflictos entre patrones y trabajadores o empleados. Siendo reconocidos los derechos y beneficios establecidos por ley en favor de los trabajadores y empleados son irrenunciables, declara nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.

*La asistencia social* es una función del Estado, precisando la ley las condiciones de asistencia, determinando el carácter coercitivo y obligatorio de la asistencia sanitaria.

### 2.1.3. Régimen Cultural.

*La educación* es la más alta función del Estado. La enseñanza pública se organizará según el sistema de la escuela única. La obligación de asistencia escolar es general desde los 7 hasta los 14 años. La instrucción primaria y secundaria del Estado es gratuita.

El Estado auxiliará económicamente a los estudiantes aptos que por falta de recursos, no tuvieren acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que sean la vocación y la capacidad, las condiciones que prevalezcan sobre la posición social o económica de los individuos. Las escuelas de carácter particular estarán sometidas a las mismas autoridades, planes programas y reglamentos oficiales, reconociéndoles libertad de enseñanza religiosa. Debiendo tener la cooperación del Estado, las escuelas sostenidas por instituciones de beneficencia.

La educación en los *ciclos primario, secundario, normal y especial* regido por el Consejo Nacional de Educación, que tendría autonomía técnica y administrativa determinando la ley su organización y atribuciones.

Reconociendo además a *las universidades públicas* como autónomas e iguales en jerarquía; estableciendo que la autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la facción de sus estatutos y planes de estudio, la aprobación de sus presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, la celebración de contratos y obligaciones para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades; pudiendo negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

Asimismo, se determinó que las únicas autorizadas para extender títulos académicos son las universidades públicas, otorgando el gobierno los títulos en provisión nacional, a nombre del Estado. De igual manera, el fisco, con fondos

nacionales, estará obligado a subvencionarlas, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.

La educación, en todos sus grados, se halla sujeta a la tuición del Estado ejercida por el Ministerio de Educación.

En esta *sección cultural* se incorporan las prescripciones relativas al arte y a la cultura del pueblo, determinando que la riqueza artística, arqueológica e histórica y la procedente del culto religioso, son tesoro cultural de la nación, estando bajo el amparo del Estado, no pudiendo ser exportada; protegiendo, además los edificios y lugares públicos declarados de valor histórico o artístico y fomentando la cultura del pueblo.

#### **2.1.4. Del Campesinado.**

Es otra de las innovaciones dentro de estas reformas constitucionales, por las cuales el Estado reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas<sup>168</sup>. Debiendo sancionarse la legislación agraria e indígena, teniendo en cuenta las características de las diferentes regiones del país.

Por último, establece que el Estado fomentará la educación del campesino, mediante núcleos escolares indígenas que tengan carácter integral abarcando los aspectos económico, social y pedagógico.

---

<sup>168</sup> Sobre esta importante cuestión, ya observó el Profesor Colomer Viadel, Antonio: *Crisis y reformas de Iberoamérica ¿...y la revolución?*, Valencia, Nomos, 2002, p. 203: "Cuando tanto hablamos de la crisis del Estado y de las urgentes y necesarias reformas que no sólo afectan al modelo político sino también a la práctica social y económica, la variable indigenista tantas veces marginada y menospreciada y cuanto más tutelada como menor incapaz de insertarse eficazmente en el sistema, aparece como recetario de respuestas eficaces, elaboradas a escala humana, en equilibrio armónico con el entorno y capaces de adaptaciones más flexibles ante los obstáculos y hostilidades, sin renunciar a sus valores y principios". En la misma línea ha abundado Cabedo Mallol, Vicente: "Derecho consuetudinario y jurisdicción indígena: El pluralismo jurídico en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador", *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió*

### **2.1.5. La Familia.**

El *matrimonio, la familia y la maternidad* están bajo la protección de la ley. Esta, no reconoce desigualdades entre los hijos, todos tienen los mismos derechos. De tal suerte, se procede organizando las leyes el patrimonio familiar inembargables, así como estableciendo que es deber primordial del Estado, la defensa de la salud física, mental y moral de la infancia. Defiende los *derechos del niño* al hogar, la educación y a la amplia asistencia cuando se halle en situación de abandono, enfermedad o de desgracia. El Estado encomendará el cumplimiento a organismos técnicos adecuados.

## **2.2. Reformas Constitucionales de 1945-1961**

### **2.2.1. Reformas de 1945.**

Convocada la Convención Nacional para el 6 de agosto de 1944, en la ciudad de La Paz, sancionó el 23 de noviembre de 1945 las reformas constitucionales que forman las décima terceras promulgadas el 24 del mismo mes y año por el Presidente Gualberto Villarroel.

La estructura formal coincide exactamente con las XXI secciones, denominaciones, orden y los 180 artículos de la Constitución de 1938; no obstante de las 38 reformas y 2 traslados. Las reformas importantes respecto al desarrollo de la problemática en estudio son las que siguen.

De entrada, es importante la garantía a la propiedad, siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

- El sacrificio igual de los contribuyentes, en forma proporcional o progresiva a sus ingresos, según los casos.

Dentro de los derechos sociales incorpora el *fuero sindical*, por el cual los trabajadores no pueden ser despedidos, perseguidos ni presos por sus actividades sindicales, acordándoles en realidad inmunidad antes que un fuero de jurisdicción especial, para que no sean víctimas de la represión patronal o gubernamental.

- Los derechos familiares: se reconocen *la igualdad jurídica de los cónyuges, la unión concubinaria, como matrimonio de hecho* y se faculta *la investigación de la paternidad* conforme a ley.

### **2.2.2. Reformas de 1947.**

Convocado el Congreso Nacional, con facultad constituyente, sancionó la Ley de 25 de octubre de 1948, promulgada el 28 del mismo mes y año por el presidente Enrique Hertzog, encomendando a la Comisión Mixta de Constitución del Congreso proceder a compilar la Constitución Política del Estado, insertando en las secciones respectivas, las reformas sancionadas por el Congreso Constituyente de 1947, mediante leyes de 20 de septiembre y 26 de noviembre adoptando una nueva numeración de sus artículos, debiendo ser firmada por Senadores y Diputados concurrentes al referido Congreso.

### **2.2.3. Reformas de 1961.**

El 4 de agosto de 1961, fueron promulgadas por el Presidente Víctor Paz Estenssoro las reformas a la Constitución sancionadas el 31 de julio por el Congreso Nacional Extraordinario.



Por primera vez en los anales de la vida institucional de la República, el Congreso Extraordinario sin facultades constituyentes, sancionó la Constitución.

A la sección segunda de los derechos y garantías, se agrega como novedad los deberes, ocupándose de éstos el art. 7 que dice: *"toda persona tiene los siguientes deberes fundamentales: de obedecer las leyes; de trabajar dentro de su capacidad y posibilidades en alguna actividad socialmente útil, de adquirir por lo menos instrucción primaria; de contribuir proporcionalmente a su capacidad económica al sostenimiento de las cargas públicas; de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad; de proteger y alimentar a sus padres cuando se hallan en situación de enfermedad o de miseria; de prestar los servicios civiles y militares que la patria requiera para la defensa y conservación; cooperar con el gobierno y la comunidad en el servicio y seguridad social"*.

Entre los *Derechos Sociales*, reconocidos por la Revolución Nacional se encuentran los de la *seguridad social, asignaciones familiares y vivienda popular*. Los derechos a la Educación establecidos en la Reforma Educativa, corresponden a los diferentes artículos del Régimen Cultural.

Con respecto a los *derechos del Estado*, incluidos dentro del régimen económico y financiero, *incorpora a los grupos mineros nacionalizados al patrimonio de la Nación* como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, encomendando la dirección y administración superior de la industria minera estatal a una entidad autárquica con las atribuciones que determina la ley.

Otros de los derechos del Estado, incorporados dentro de la Constitución, fundados en el *derecho originario del Estado* sobre las tierras forman las disposiciones de la *Reforma Agraria y del Servicio Nacional de Reforma Agraria*.

*Entre las obligaciones del Estado* que señala al Poder Ejecutivo, destaca la de formular periódicamente el plan general de desarrollo económico y social del país, cuya ejecución debe ser obligatoria para los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional a los cuales debe comprender.

La obligatoriedad del Ejecutivo de presentar los proyectos de presupuesto en la primera sesión ordinaria, fue ampliada a que se cumpla dentro de las 30 primeras sesiones.

### **2.3. Reformas Constitucionales de 1967**

La décima sexta reforma de conjunto de la Constitución fue sancionada por la Asamblea Constituyente el 2 de febrero de 1967 y promulgada el mismo día y año.

Consta de un título preliminar bajo el epígrafe de *Disposiciones Generales* y cuatro partes: La primera. *La persona como miembro del Estado*; la segunda, *El Estado boliviano*; la tercera. *Regímenes Especiales*; la cuarta. *Primacía y reforma de la Constitución*. Se hace constar que los *Derechos, deberes y garantías individuales* están complementados con los derechos, deberes y garantías sociales y del Estado que caracterizan el constitucionalismo social boliviano.

Los derechos y garantías sociales establecidos en el sistema constitucional se encuentra fundados en el principio de justicia social; es decir, en sentido colectivo de los derechos y garantías sociales, parte del principio establecido en el art. 132 de la Constitución de 1967, referente al Régimen Económico y Financiero, por el cual: *“La organización económica debe responder esencialmente a principios de justicia social que tiendan a asegurar para todos los habitantes, una existencia digna del ser humano”*; concluyendo de este modo con los resabios feudales de discriminación racial entre individuos ciudadanos y los indígenas del medio rural, elevándoles de su situación de semisiervos a la condición humana para formar parte del conjunto de la sociedad boliviana, posibilitándoles condiciones de vida correspondientes a la categoría de reales seres humanos.

### 2.3.1. Régimen de Propiedad.

Mantenidas las características de la propiedad privada provenientes del derecho romano, modificadas, sólo en parte por la necesidad y utilidad públicas del constitucionalismo individualista liberal, reconocidas desde la fundación de la República de Bolivia e inscritas en la Constitución de 1826, reiteradas en las reformas del siglo pasado y del presente, sin afectar a las garantías de la propiedad privada.

En las reformas de 1938, se modificó la redacción sobre la propiedad, reiterando el sentido social, siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo. La expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando no llena una función social calificada conforme a ley y previa indemnización justa. La reforma de 1961, con el art. 19 introduce el interés nacional, en la siguiente forma: “se garantiza la propiedad privada, siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés nacional. La expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando no llene una función social, calificada conforme a ley y con justa indemnización”. Las reformas constitucionales de 1967, reponen en realidad el texto del art. 17 de la Constitución de 1945.

Entre las formas de propiedad se reconocen las siguientes:

*Propiedad urbana.* La norma general en cuanto a la propiedad en el radio urbano, dispone: dentro del radio urbano los propietarios no podrán poseer extensiones de suelo no edificadas mayores que las fijadas por ley. Las superficies excedentes podrán ser expropiadas y destinadas a la construcción de viviendas de interés social, señala el art. 206, cuyo antecedente parte de los Decretos de 27 de agosto y 2 de septiembre de 1954, elevados a rango de ley el 29 de octubre de 1956, incorporadas en las Reformas Constitucionales de 1961.

*Propiedad agraria.* Las tierras son de dominio originario de la Nación y corresponde al Estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la

propiedad agraria conforme a las necesidades económico-sociales y de desarrollo rural. Reconociendo que el trabajo es la fuente esencial para la adquisición y conservación de la propiedad agraria, estableciendo el derecho del campesino a la dotación de tierras.

*Formas de propiedad agraria:* La reforma agraria<sup>169</sup> incorporada a las reformas constitucionales de 1961, mantenidas en las de 1967, reconoce las siguientes formas de propiedad agraria: el solar campesino, la pequeña y mediana propiedad, la empresa agrícola, comunidades campesinas y cooperativas agropecuarias. No reconoce el latifundio.

*Propiedad comunaria, cooperativa y privada.* El Estado garantiza la existencia de las propiedades comunarias, cooperativa y privada, fijando la ley sus formas y regulará sus transformaciones. El Estado planificará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y de las cooperativas agropecuarias.

### **2.3.2. Salud.**

El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población, a través de la seguridad social y la asistencia y servicios sociales, en condiciones determinadas por ley, siendo de carácter obligatorio y coercitivo por estar destinadas a este fin. La protección de la salud de la población y la defensa del capital humano, asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas, propendiendo asimismo, al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.

Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales,

---

<sup>169</sup> Establecida con el Decreto de 2 de agosto de 1953, disposición elevada a Ley el 29 de octubre de 1956.

invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.

### **2.3.3. Trabajo**

Es la base del orden social y económico; es un derecho que pertenece a cada persona humana y un deber para sí y para con la sociedad. De hecho, se trata de un elemento esencialmente caracterizado del modelo constitucional del Estado social, hasta tal punto que en el Derecho comparado puede constatarse cómo la Constitución italiana vigente de 1947 definió el país, no tanto como un Estado social (a diferencia de la Ley Fundamental de Bonn de 1959), sino como “una República democrática fundada en el trabajo” (art. 1.1).

El trabajo y el capital gozan de protección del Estado. La ley regula sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, trabajo de mujeres y menores, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores.

Asimismo, corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos, posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa. Le otorga al trabajo, también la facultad de constituir la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria.

En cuanto a la libertad de asociación, la Constitución de 1967 garantiza la asociación patronal para la defensa de sus intereses económicos y aspectos de orden gremial; mas no, para realizar actividad política, como en la que irrumpió en la agitación callejera, desvirtuando sus objetivos, con movilización hasta los umbrales del Palacio Legislativo encabezados por su presidente, para solicitar la renuncia del Presidente de la República, no habiéndolo hecho durante los regímenes de facto, en vez de hacer uso de los recursos constitucionales dentro

de un Estado de Derecho, en acatamiento a la norma fundamental y de su propia respetabilidad.

Igualmente, se encuentra reconocida y garantizada la sindicalización como medio de defensa de sus intereses económicos, sociales, condiciones de trabajo humanas e higiénicas, precautelando los riesgos profesionales y representando a los afiliados a fin de conseguir asistencia para sus miembros y para el grupo familiar; la educación, alfabetización y la cultura de los trabajadores del área urbana, centros industriales como rurales.

Si bien los fueros estuvieron abrogados por las Leyes de 29 de septiembre de 1906 y 10 de octubre de 1910, relativos al eclesiástico y militar, respectivamente, en las reformas de 1945 introdujeron el fuero sindical, en cuanto garantías para sus dirigentes por la actividad que despliegan en el ejercicio específico de su mandato, no pudiendo éstos ser perseguidos ni presos. De modo que, el fuero sindical está limitado a las actividades de orden específicamente sindical, esto es, a la defensa de los intereses económicos, sociales de asistencia, educación y cultura de los trabajadores en general, comprendiendo a los de las ciudades, de los centros hidrocarburíferos, energéticos y del campo, contemplados en la Constitución de 1967 y en la Ley General del trabajo y en la Ley de Reforma Agraria; sin alcanzar a los delitos comunes que pudieran cometer los dirigentes.

Por otra parte, se estableció como ejercicio de la facultad legal de los trabajadores suspender labores<sup>170</sup> para la defensa de sus derechos, previo cumplimiento de las formalidades legales, especificadas en la Ley General del Trabajo, concretadas en las etapas de conciliación y arbitraje, con resolución, para el cumplimiento del laudo arbitral, según se indica en el procedimiento señalado por aquella ley.

En cuanto a la regulación jurídico social, la disciplina de las relaciones obrero patronales, bajo la vigencia del constitucionalismo individualista, estuvo consignada dentro del derecho privado, regidas por el Código Civil y a partir de

---

<sup>170</sup> Léase derecho de Huelga.

las reformas de 1938, esas relaciones son consideradas de orden público en virtud a que el trabajo y el capital son factores de producción, que gozan de protección del estado y; de carácter social, porque al establecer tribunales y organismos especiales al fin de resolver los conflictos laborales, no por los organismos administrativos, ni de la justicia ordinaria, adquieren connotación social.

Finalmente, se reconoció que las disposiciones sociales por ser de orden público y de carácter social son retroactivas cuando la ley expresamente lo determine, lo cual parece estar evocando (siquiera en clave negativa) el principio de progresividad en materia de derechos sociales. Los derechos y beneficios sociales reconocidos a favor de los trabajadores no pueden renunciarse y, son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.

#### **2.3.4. Familia**

El derecho de familia estuvo regulado por el Código Civil, en virtud de constituir un derecho eminentemente privado, formando parte del conjunto de los derechos civiles, atinentes exclusivamente al interés particular del individuo. Sin embargo, a partir de las Reformas Constitucionales de 1938, dentro de las cinco nuevas secciones, la décima quinta está referida a la familia, que se viene repitiendo y ampliando más en contenido y extensión, específicamente en las reformas constitucionales de 1945 que mantienen su vigencia en la Constitución de 1967.

Durante la vigencia del constitucionalismo individualista no se mencionaba la institución del matrimonio, hallándose relegada al Código Civil, mantenido en el derecho colonial el matrimonio religioso, proveniente del Derecho Canónico, con el fundamento que: *“Estando en la república elevado a la dignidad de sacramento, las formalidades necesarias para su celebración serán las mismas que las del Concilio de Trento”*<sup>171</sup>. En 1911 se instituyó el matrimonio por Ley de 11 de octubre de 1911. Las reformas de 1945 reconocen el matrimonio de hecho, con la siguiente prescripción: *“Las uniones libres o de hecho que reúnan condiciones de*

---

<sup>171</sup> Art. 99 del Código Civil Boliviano de 1830.

*estabilidad y singularidad y sean mantenidas, entre personas con capacidad legal para contraer enlace, producen efectos similares a los del matrimonio en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes y en lo que respecta a los hijos nacidos en ellas*<sup>172</sup>.

En cuanto a la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges, establecida en las Reformas Constitucionales de 1945, vino a superar el nivel de dependencia de la mujer respecto al marido carente de la libertad de contraer obligaciones, requiriendo de la autorización marital a tal efecto. Por tanto, tampoco las mujeres gozaban de derecho políticos plenos, otorgándoles sólo para la formación de las municipalidades en las Reformas de 1945, al derecho de elección y elegibilidad, en las mismas condiciones que al hombre. No obstante, la reforma de 1961, les confirió igualdad jurídica y policía como a los hombres. La igualdad de derechos y deberes entre los hijos y de éstos respecto a sus progenitores está incorporada a partir de las Reformas Constitucionales de 1945, pudiendo establecerse la filiación por todos los medios que sean conducentes a demostrarla de acuerdo al régimen que determine la ley.

En los casos de separación de los cónyuges, la situación de los hijos se definirá teniendo en cuenta el mejor cuidado e interés moral y material de éstos. Las convenciones que se celebraren o las proposiciones que hicieren los padres pueden aceptarse por la autoridad judicial, siempre que consulten dicho interés.

La autoridad del padre y la madre, así como la tutela, se establecen de interés de los hijos, de los menores y de los inhabilitados, en armonía con los intereses de la familia y de la sociedad.

La adopción y las instituciones afines a ella, se organizarán igualmente en beneficio de los menores. Asimismo, se estableció que un Código especial regulará las relaciones familiares<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> Art. 194 de la Constitución Política del Estado de 1945.

<sup>173</sup> Código de Familia, promulgado el 4 de abril de 1998, mediante Ley 996.



No obstante la jerarquía asignada al derecho de familia en la Constitución de 1938 y en las reformas de 1945, 1947 y 1961, atribuyéndole el carácter de orden público y la protección del Estado, las relaciones familiares siguieron rigiéndose por disposiciones del derecho privado, contradictorias a las prescripciones constitucionales, por falta de aplicación de las normas fundamentales y la doctrina constitucional.

La tendencia a la armonización de los preceptos constitucionales con los secundarios relativos al régimen familiar, comenzó con la institucionalización del Derecho de Familia, en la organización de las Comisiones Codificadoras, a una de las cuales se le encomendó la redacción del anteproyecto del Código de Familia por disposición del Decreto de 23 de marzo de 1962.

En cuanto a los bienes que forman el patrimonio familiar, se los declaró inalienables e imprescriptibles, así como a las asignaciones familiares, conforme dispone el régimen de seguridad social; consiguientemente, el patrimonio familiar puede ser afectado y las asignaciones familiares están exentas de retenciones judiciales o embargos.

Finalmente, el Estado tiene la obligación de proteger la salud física, mental y moral de la infancia y defender los derechos del niño al hogar, a la educación y a la asistencia social; al efecto, se dispuso que un Código especial deba regular esta protección del menor en armonía con la legislación general<sup>174</sup>.

### **2.3.5. Educación**

La educación es función del Estado y, en ejercicio de esta función, debe fomentar la cultura del pueblo, garantizando la libertad de enseñanza bajo la tuición del Estado. De este modo, se modificó el sentido laico de la educación establecido en la Reforma de 1906.

---

<sup>174</sup> Código del Niño, Niña y Adolescente, promulgado el 27 de octubre de 1999, mediante Ley 2026.

La *educación pública* comprende dos grandes ámbitos: la educación fiscal encargada de la formación en instrucción de ciclos educativos y; la educación y formación profesional de carácter universitario a cargo del Estado. La educación fiscal, gratuita, impartida sobre la base de la escuela unificada y democrática en las áreas urbana y rural; comenzando con la alfabetización, necesidad social a la que deben contribuir todos los habitantes. El principio de la escuela única incorporado con las Reformas de 1938 y mantenido hasta la de 1961, ha sido reemplazado por la escuela unificada con las reformas de 1967.

El área urbana comprende: los ciclos preescolar, primario, secundario, normal y especial; promueve la educación vocacional y la enseñanza profesional técnica, orientándola en función del desarrollo económico y la soberanía del país; por su parte, el área rural, comprende la alfabetización y educación del campesino en lo fundamental, técnico y profesional, de acuerdo a los planes y programas de desarrollo rural, fomentando su acceso a la cultura en todas sus manifestaciones.

La educación fiscal es gratuita bajo las condiciones estipuladas por ley; los cargos docentes son inamovibles conforme a ley, conforme se incorporó en las Reformas Constitucionales de 1961. Al jerarquizar la educación a la más alta función del Estado, está obligándole a éste a auxiliar a los estudiantes de los ciclos superiores de enseñanza, de modo que sean la vocación y la capacidad las condiciones que prevalezcan sobre la posición social o económica.

En cuanto a las Universidades Públicas, las mismas son autónomas e iguales en jerarquía. Hasta las reformas Constitucionales de 1931, dependían del Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Instrucción Pública; sin embargo, en esas reformas fue introducida la autonomía administrativa y técnica, completándose con la económica en 1938. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, sus planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y sus facultades; pudiendo negociar empréstitos con garantías de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

Asimismo, las Universidades Públicas están autorizadas para extender diplomas académicos y títulos en provisión nacional; es decir, títulos con validez en el territorio nacional, antes de la Reforma de 1967 eran expedidos por el Poder Ejecutivo estos. La Universidades Públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado con fondos nacionales, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse. Esta obligatoriedad de subvencionarlas con fondos nacionales, independientes de sus recursos indicados ha sido incorporada en las Reformas de 1938.

Las Universidades Públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funcionamiento mediante un organismo central de acuerdo a un plan nacional de desarrollo universitario. Por supuesto, los derechos humanos han estado en la base de los movimientos estudiantiles y las reformas universitarias en paralelo a las reformas de las instituciones estatales, también en América Latina<sup>175</sup>.

La *educación privada* comprende a las escuelas de carácter particular y a las Universidades privadas. Así, las primeras estarán sometidas a las mismas autoridades que las públicas y se regirán por los planes, programas y reglamentos oficialmente aprobados por el Estado, mediante el Ministerio del ramo y de acuerdo al Código de la Educación. En cambio, respecto a las segundas, su funcionamiento, sus estatutos, programas, planes de estudio requerirán la aprobación del Poder Ejecutivo; no pudiendo otorgarse autorización a las Universidades privadas cuyos planes de estudio no aseguren una capacitación

---

<sup>175</sup> Al respecto, ha afirmado Salvioli, Fabián: *La universidad y la educación en el siglo XXI. Los derechos humanos como pilares de la nueva Reforma Universitaria*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009, p. 39: “Las etapas por las que ha atravesado la educación formal en América Latina fueron de la mano de los turbulentos y traumáticos procesos políticos al interior de los diferentes países del continente. Particularmente la década correspondiente a 1970 y buena parte de la década siguiente encontraron a nuestros Estados sumidos en gobiernos dictatoriales de corte militar, caracterizados por la generación de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos y libertades fundamentales de mujeres y hombres, y ubicados en marcos sociales autoritarios. Todos estos aspectos terminaron influyendo de manera decisiva a las diferentes instancias institucionales y procesos de educación, fundamentalmente en el plano formal, influyendo negativamente. Las instituciones educativas – junto al resto de las instituciones que hacen a la política pública de los Estados– no pudieron ser impermeables al impacto provocado por los contextos políticos negatorios de los derechos humanos descritos”.

técnica, científica y cultural al servicio de la Nación y del pueblo y no estén dentro del espíritu que informa la Constitución de 1967.

Las Universidades privadas reconocidas por el Poder Ejecutivo, serán autorizadas para expedir diplomas académicos; por lo que los tribunales examinadores en los exámenes de grados, serán integrados por delegados de las Universidades Estatales, de acuerdo a ley.

Los títulos en Provisión Nacional serán otorgados por el Estado, previo el examen de grado y la obtención del título académico de Licenciado.

Todas las Universidades en Bolivia, públicas y privadas, tienen la obligación de mantener institutos destinados a la capacitación cultural, técnica y social de los trabajadores y sectores populares. La educación, en todos sus grados, se halla sujeta a la tuición del Estado por intermedio del Ministerio del ramo.

### **2.3.6. Cultura**

Los monumentos y objetos arqueológicos son de propiedad del Estado. La riqueza artística colonial, la arqueológica, histórica y documental, así como la procedente del culto religioso son tesoro cultural de la Nación, y están bajo el amparo del Estado y no pueden ser exportadas. Por otra parte, el Estado organizará un registro de la riqueza artística, histórica, religiosa y documental, proveyendo su custodia y atendiendo a su conservación.

El Estado protegerá los edificios y objetos que sean declarados de valor histórico o artístico.

Las manifestaciones del arte e industrias populares son factores de cultura nacional y gozan de especial protección del Estado, con el fin de conservar su autenticidad e incrementar su producción y difusión.

## 2.4. Reformas Constitucionales 1994-2004

En una coyuntura particularmente compleja y conflictiva, la Constitución Política del Estado (CPE) ha sido objeto de procesos de reforma para adaptar las instituciones del Estado boliviano a los cambios y las demandas en la sociedad y responder, así, a situaciones deficitarias en materia de legitimidad, representatividad, participación y estabilidad del sistema democrático.

En el lapso de diez años, la Constitución fue modificada dos veces. Entre los cambios introducidos en 1994 resalta la ampliación de los derechos ciudadanos y la incorporación de nuevas instituciones como el Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional, así como el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural de la Nación boliviana constituida en una República Unitaria<sup>176</sup>. En cuanto a las características del sistema democrático, la reforma constitucional de 2004 amplió la competencia electoral a nuevas modalidades organizativas, eliminando la exclusividad de los partidos políticos en la representación política e incorporó mecanismos de democracia participativa como el Referéndum, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y, sobre todo, la Asamblea Constituyente.

La aspiración de los bolivianos de introducir modificaciones profundas al texto constitucional y contar, por tanto, con una nueva legalidad, más abierta y participativa para los ciudadanos, resalta en medio de una prolongada crisis política e institucional, donde el descontento ante el contenido y la aplicación de ciertas leyes adquiere frecuentemente una expresión de abierta insubordinación social que desafía recurrentemente a las autoridades constituidas y a la misma legalidad del Estado. Se pone así de manifiesto el papel de la Constitución como herramienta de transformación social<sup>177</sup>.

---

<sup>176</sup> En realidad, en lo que atañe a la Defensoría del Pueblo, existen antecedentes remotos e incluso antecedentes de constitucionalismo histórico en Bolivia, como ha recordado el Profesor Colomer Viadel, Antonio: *El Defensor del Pueblo, Protector de los Derechos y Libertades y Supervisor de las Administraciones Públicas*, Madrid, Civitas/Thomson, 2013, p. 17: "Recordemos también el juramento realizado por Simón Bolívar en el Monte Sacro en 1805, comprometiéndose con la liberación de América, y cómo incluyó en la Constitución de Bolivia de 1826 un tribunato con funciones parecidas a la de la institución antigua romana".

<sup>177</sup> Así lo ha entendido Ferrajoli, Luigi: "El futuro del Estado social y la renta mínima garantizada", en Pisarello Prados, Gerardo, y De Cabo de la Vega, Antonio (Eds.): *La renta básica como nuevo*

Así, fue que a través de una estrategia de cambio que abarca diversos frentes –social, político, institucional– que se combinan con la suficiente flexibilidad para avanzar, detenerse o retroceder en uno o varios de esos espacios, pero sin abandonar su empuje transformador. La concreción de procesos electorales se ha mostrado como una de las herramientas más poderosas de esa estrategia para sobrellevar la crisis estatal. Con ellos se ha logrado abrir un espacio para el surgimiento de un nuevo sistema político. La manera en que se ha distribuido el voto de los bolivianos para la elección del Presidente de la República, los Diputados Uninominales y Plurinominales, los Prefectos (primeras autoridades departamentales) y los Alcaldes Municipales, ilumina la manera práctica en que los electores han trazado una línea de equilibrio, frenos y contrapesos, para la consolidación de un nuevo orden político e institucional en el país, que se fortalece a partir de enero de 2006 con la asunción de un presidente electo por la mayoría absoluta de los bolivianos.

De la misma forma, el Referéndum sobre política energética de julio de 2004 abrió paso a una nueva Ley de Hidrocarburos y, después, al Decreto de Nacionalización de mayo de 2006, que a su vez, sugiere el surgimiento de un nuevo modelo económico. Algo similar ocurrió con la elección de Prefectos de diciembre de 2005 y con el Referéndum Autonomico de julio de 2006 que marcaron, en gran medida, el proceso de transformación del Estado boliviano que se inicia en este lustro. En este camino, los distintos actores políticos en pugna han concentrado su disputa por el poder en torno a la preservación o el cambio de leyes, y en su actitud ha predominado la tendencia a buscar transacciones y llegar a acuerdos apelando, en casi todos los casos, a las reglas del juego de la democracia, renovándola en medio de profundos conflictos sociales y una intensa batalla de imaginarios.

---

*derecho ciudadano*, Madrid, Trotta, 2006, p. 75: “La Constitución y, en general, el derecho no son más que un conjunto de significados. Rigen, funcionan, mientras su sentido es socialmente compartido. En otro caso desaparecen junto a los valores que garantizan, sin necesidad de golpes de Estados o de cambios institucionales. Si es verdad que hoy la crisis de los vínculos constitucionales proviene sobre todo de su obscurecimiento en el sentido común, cualquier

### 3. CONFLICTOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES, CRITERIOS DE DISCUSIÓN ENTORNO A LOS DERECHOS SOCIALES

Corresponde señalar que desde los conflictos sociales de abril y septiembre de 2000, Bolivia vivió un periodo de crisis e inflexión que se configura como un proceso irregular de cambios políticos y económicos que van señalando la emergencia de un nuevo ciclo histórico de larga duración en el contexto del conocido como nuevo constitucionalismo latinoamericano, y que viene a poner el foco de atención en la búsqueda de soluciones al problema de la desigualdad social<sup>178</sup>. La profundidad y la intensidad de la debacle hacen insostenible la idea de una continuidad sin transformación en las características estructurales de la democracia y de la economía de mercado, cuyas bases se sentaron en los años ochenta y marcaron el rumbo del país en las últimas dos décadas<sup>179</sup>.

Así se entiende que el desconcierto y la incertidumbre acompañan el derrumbe de lo viejo que no acaba de morir y la emergencia de lo nuevo que no acaba de nacer. Las crisis de Estado suelen ser de larga duración. En el caso boliviano ésta se expresa en tres planos: caída del sistema de representación política, crisis económica y fiscal e incertidumbre respecto del futuro en la sociedad. Las crisis conllevan descomposición y desarticulación, pero también implican recomposición y cambio.

Para Bolivia, al comienzo del siglo XXI, el futuro está abierto y es objeto de construcción constante en una coyuntura llena de oportunidades, aunque también de riesgos. Las salidas al proceso de inflexión pueden ser progresivas en términos de desarrollo humano si implica una ampliación del sistema político y la configuración de un modelo económico socialmente más incluyente. Pero también

---

proyecto progresista de reconstrucción de nuestro país pasa por una refundación del pacto constitucional y del Estado de derecho que en él se basa”.

<sup>178</sup> Viciano Pastor, Roberto, y Martínez Dalmau, Rubén: “Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano”, en Viciano Pastor, Roberto, y Villabella Armengol, Carlos (Coords.): *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, p. 22.

<sup>179</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano en Bolivia*, 2002.

pueden ser regresivas, en caso de que las tendencias a la exclusión social, la fragmentación regional y la polarización política señalen el camino hacia conflicto violento y las soluciones irracionales por la vía del uso de la fuerza.

El futuro de Bolivia se construye, entonces, en medio de ambas tensiones. Los últimos años han sido intensos y dramáticos, y de forma errática nos han conducido a nuevos hitos que hablan de procesos de ampliación del sistema político, de cambios profundos en la gestión económica y de esperanzas renovadas en la promoción de un cambio institucional de proporciones en un contexto marcado por una intensa batalla sobre lo que es, hace y debe hacer el Estado. Esta batalla refleja tensiones irresueltas sobre la propiedad de los recursos naturales, la convivencia multicultural, las nuevas formas e instituciones de la democracia y la forma centralizada o descentralizada del Estado.

La emergencia de un nuevo orden estatal es el sello de esta coyuntura larga de crisis y cambio. En medio de niveles de conflictividad social persistentes no registrados en las cuatro últimas décadas, es innegable que, entre 2006 y 2007, se han gestado condiciones políticas y económicas diferentes para encarar esta coyuntura larga de crisis. En particular, el año 2006 marcó un triple punto de inflexión en las dinámicas de la crisis estatal. En este contexto, las elecciones de 2005-2006 otorgaron un mandato de cambio y una legitimidad renovada al régimen democrático y al sistema político en su conjunto: El nuevo Presidente de la República, ganó las elecciones por mayoría absoluta; los Prefectos de los nueve departamentos fueron elegidos por voto directo; la población se expresó respecto de las autonomías departamentales; y se eligieron a los representantes para la Asamblea Constituyente, que inauguró sus sesiones el 6 de agosto de 2006 con el propósito de constitucionalizar una reforma estatal profunda, con amplia participación de los bolivianos en el marco de la democracia.

El proceso de cambio se expresó también en el plano de las percepciones y las opiniones subjetivas. Junto con los nuevos datos que emergen de la economía y la política, la crisis de confianza y de futuro que ensombrecía la mirada de los bolivianos empezaba a revertirse. Los distintos indicadores de opinión pública registrados a lo largo de 2006 y lo que va del 2007 mostraron que



la incertidumbre política continuaba condicionando la mirada presente y futura de los ciudadanos y que la situación actual todavía no es la mejor. Sin embargo, este cuadro, habitual en los estudios de opinión pública en los últimos años al punto de definir una crisis de futuro en la sociedad boliviana, se complementa, en 2007, con datos alentadores que hablan de un cambio significativo y consistente en la subjetividad de los bolivianos.

Con el cambio de Gobierno y la elección directa de prefectos a nivel departamental se ha incrementado significativamente la legitimidad de las instituciones del Estado, del sistema político y del régimen democrático en Bolivia. Y en cuanto concierne al Gobierno, su nivel de aprobación más bajo se registró en octubre de 2006 en medio de dudas sobre la firma de los contratos petroleros, de violentos enfrentamientos en el distrito minero de Huanuni y de vientos de polarización en la Asamblea Constituyente. La firma de contratos petroleros en mayo de 2006 fue crucial para revertir esta tendencia, que se consolidó con la estabilidad política lograda a partir de la aprobación del nuevo Reglamento General de Debates de la Asamblea Constituyente, en febrero de 2007.

En este marco, la Comisión de Deberes, Derechos y Garantías de la Asamblea Constituyente fue la instancia que recibió más propuestas de parte de la sociedad civil organizada (casi setecientas) al darse por concluidas las audiencias públicas y los encuentros territoriales del foro constituyente y que, casi todas ellas, hayan estado referidas al reconocimiento de derechos, tanto individuales, sociales como colectivos. Además de los elementos “Carta Magna”, “lo que rige al país” y “protege mis derechos”, el núcleo central de la representación social de la Constitución utilizó 14 elementos adicionales relacionados todos entre sí por 10 asociaciones de sentido en una disposición bastante compleja que da cuenta.

El vínculo entre Constitución y democracia, entendido como ejercicio de derechos ciudadanos, resulta explícito en el imaginario que tienen los bolivianos de la Constitución. Más aún, en la representación social de algunos grupos específicos, especialmente los habitantes de las tierras bajas y los grupos indígenas, este primer significado de la Constitución, como el lugar simbólico de

protección de derechos, se complementa con la noción de que la garantía de los derechos constitucionales es la base de la “libertad y la justicia”, remitiendo, por lo tanto, a un concepto más amplio de legalidad que manifiesta una invocación a valores y principios de democracia. A la luz de estos datos, la reivindicación histórica de los pueblos indígenas de las tierras bajas de convocar a una Asamblea Constituyente para “refundar” el país resulta, a la vez, una prueba manifiesta y una reivindicación explícita de los valores democráticos que conforman la cultura política de los bolivianos. De hecho, ello ha quedado reflejado en el Preámbulo de la vigente Constitución boliviana<sup>180</sup>.

En este contexto, el proceso de reforma de la Constitución era tanto un ejercicio democrático como una demanda expresa de profundización de este sistema político, entendido éste como ejercicio de derechos y libertades ciudadanas. Esta consideración, se asocia a la Constitución con la protección de derechos y, aunque en menor medida, con el establecimiento de obligaciones, se relaciona y complementa con la percepción de que “el Gobierno debería hacer cumplir la Constitución”, evidenciando que ésta es una responsabilidad central de las autoridades del poder político más que un compromiso de la ciudadanía en general. En cualquier caso, estas ideas se estructuran como algo que “debería ser” pero que no acontece en la realidad, sobre todo en el tema de los derechos, y, por ello, la relación directa entre la idea de que la Constitución “protege mis derechos” pero “no se cumple”, al igual que la Constitución y las leyes, que tampoco se cumplen.

En suma, la representación social de la Constitución muestra una idea medular que es común a los distintos grupos sociales en Bolivia: los ciudadanos reconocen la preeminencia de la Constitución como “ley de leyes” y su importancia en la protección de los derechos ciudadanos. Sin embargo, al mismo tiempo, perciben que —en los hechos— esta norma no se cumple y que, en todo caso, su aplicación favorece a los sectores sociales privilegiados. Por tanto, la noción de que la Constitución protege los derechos de las personas y, más

---

<sup>180</sup> Reza así el Preámbulo: “El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y

tenuemente, que establece obligaciones, se ensombrecía por la idea de que la misma no se cumple y beneficia a algunos.

Para los bolivianos, esta situación se daba en la medida en que las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la Constitución, no sólo no la hacían cumplir, sino que eran los primeros en eludir su cumplimiento efectivo; por lo que los diversos grupos sociales reconocieron su preeminencia como la Constitución que regía el país y como aquella que contemplaba los derechos y libertades ciudadanas.

#### 4. LA DISCUSIÓN EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

En principio, corresponde señalar que si los bolivianos asocian la Constitución Política del Estado a la “protección de derechos” y cada vez más la democracia al ejercicio de esos derechos que al simple acto del sufragio, se pone de manifiesto la prioridad que tienden a asignarle los bolivianos a los derechos sociales y económicos por encima de los derechos políticos. Con semejante espíritu, la Constitución boliviana vigente dispone la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos<sup>181</sup>, enfocándolos como que no se puede dar el cumplimiento de un derecho de primera generación (civil y político) sin el cumplimiento de uno de segunda (social, económico y cultural)<sup>182</sup>.

Sin duda, esto se debe en buena medida a la percepción de que los derechos políticos son aquellos que más se respetan actualmente en Bolivia; pese a que la historia republicana ha visto 21 Constituciones, algunas modificadas a través de Asambleas, otras mediante Congresos o Convenciones Constituyentes. Hace 300 años que se discuten formas de asimilación o convivencia multicultural; hace 150 años que se debate el carácter federal,

---

sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado”.

<sup>181</sup> Dice así el artículo 13.1 de la Constitución boliviana: “Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos”.

descentralizado o autonómico de la República; y hace 70 años que se habla de la nacionalización de los recursos naturales. La idea de Asamblea Constituyente no es nueva en la historia de Bolivia. Pero sí lo es, hoy, su capacidad de movilización, su amplia representatividad, su surgimiento como una demanda “desde abajo” y los valores de participación y justicia social que todos los bolivianos asocian a ella.

Más aún, los debates en torno a la reforma constitucional remiten a la emergencia de un nuevo orden estatal en consonancia con los profundos cambios acaecidos en la sociedad en las últimas décadas. Dos cambios son particularmente relevantes al debate actual. El primer cambio tiene que ver con el agotamiento del proyecto estatal de mestizaje que remitía a la idea de “unidad sin diversidad” de la nación boliviana. Hoy, el debate pone en cuestión el carácter “colonial” y “excluyente” del Estado. Y es que el concepto de nación que tienen los bolivianos remite a la relación entre los recursos naturales, “nuestra tierra y sus riquezas”, y una sociedad percibida como un todo, “la gente”, pero un todo heterogéneo no exento de contradicciones, pues la realidad boliviana es compleja y diversa dada la existencia de un “conglomerado de identidades e incluso naciones”<sup>183</sup>.

La Asamblea Constituyente, como procedimiento que permite abrir la esfera de lo público a la participación ciudadana, fue una consigna que precedió el debate sobre el contenido mismo de la reforma constitucional. La legitimidad marcó el carácter de la demanda de Asamblea Constituyente y, por ello, la legalidad vigente fue modificada para permitir su realización. Sin embargo, las noticias políticas del último año están relacionadas de forma recurrente con los conflictos que desataba el debate constituyente y que generaron preocupación e incertidumbre entre los bolivianos.

La democracia es percibida crecientemente por los bolivianos como el ejercicio efectivo de los derechos y libertades ciudadanas consagradas en la

---

<sup>182</sup> Noguera Fernández, Albert: *Los derechos sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 174 y ss.

Constitución y protegidas por ella. Si las demandas macro-políticas tienen un gran potencial movilizador, la primera demanda de los bolivianos a la Asamblea Constituyente tenía que ver con el respeto de los derechos ciudadanos y con la definición de una nueva generación de derechos, tanto colectivos como individuales, que se refieren al ámbito económico, político o social. Por ello, el proceso de reforma constitucional es, ante todo, un ejercicio democrático que aspiraba renovar y profundizar la democracia.

Así, la participación ciudadana y la justicia social son los valores centrales que todos los bolivianos asociaban a la Asamblea Constituyente: entendiendo que era un “proceso participativo” de “reforma de la Constitución” que “debía beneficiar a los bolivianos más necesitados”; porque se esperaba que se produzca leyes más adecuadas y justas, que favorezcan el desarrollo económico y la convivencia social. Leyes que, ahora sí, se cumplan para beneficio de todos. Para unos, el principal temor era que nada cambie, que el proceso se vea estancado y que, a fuerza de compromisos, la agenda de transformaciones se diluya. Que la desigualdad, la pobreza y la exclusión sigan siendo rasgos característicos de la sociedad boliviana. Para otros, el principal miedo era que sus derechos no sean respetados, que sus demandas y aspiraciones de cambio no sean incorporadas. Que la democracia boliviana se construya sobre la desconfianza y la intolerancia presentes también en la cultura política de los bolivianos.

Así, una vez instalada la Asamblea Constituyente y aprobado su reglamento de debates, se procedió al trabajo por Comisiones, en las que se realizaron “Informes por Mayoría” e “Informes por Minoría”, los cuales respecto a la problemática que analizamos establecieron se dividieron de la siguiente manera:

---

<sup>183</sup> Molina Barrios, Ramiro, Mayorga, Fernando, y De La Fuente, Julia Elena: *La Asamblea Constituyente y las representaciones sociales de Nación/naciones*, La Paz - Bolivia, UCAC-

#### **4.1. Informe por Minoría**

##### **4.1.1. Enfoque general en materia de derechos, especialmente los derechos sociales**

La Comisión N° 3 de la Asamblea Constituyente, denominada Comisión de Derechos, Deberes y Garantías, después de amplios debates al interior de la Comisión, concluyó presentando el Informe por Minoría proponiendo los siguientes lineamientos respecto a la problemática que se analiza en el presente trabajo:

En primer lugar, en cuanto a los **Derechos Fundamentales** propusieron el reconocimiento de que todo ser humano en la Nación boliviana tenga personalidad jurídica, con arreglo a la ley; gozando de los mismos derechos, libertades y garantías reconocidos por la Constitución, sin distinción de edad, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, identidad cultural, orientación de sexo, identidad de género, grado de discapacidad u otra cualquiera. Asimismo, que el hombre y la mujer sean iguales ante la ley gozando de los mismos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales; asumiendo que es responsabilidad del Estado eliminar y sancionar todo tipo de discriminación y adoptar medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas; para lo cual, la ley determinaría la sanción a cualquier tipo de acción discriminatoria.

Asimismo, propusieron el reconocimiento de la vida e integridad física, moral, psíquica y sexual. En consecuencia, el ser humano, en general desde la concepción sería sujeto de derechos en todo cuanto le favorezca; no existiendo pena de muerte ni cadena perpetua y nadie podría ser sometido a coacciones o tortura alguna, a ningún tipo de violencia física, psicológica o sexual, ni condenado o condenada a tratos inhumanos o degradantes, menos ser sometido a desaparición forzada, por ninguna causa. Tampoco tendría efecto legal alguno

la prueba obtenida mediante tortura, malos tratos, coacción, amenaza, engaño o violación de los derechos y garantías fundamentales de la persona, ni obtenida en virtud de información originada en un procedimiento o medio ilícito; por lo que el boliviano y boliviana, gozaría a la vida sin temor a la violencia, y abuso de poder; a la libertad y seguridad personal; no pudiendo ser privado o privada de su libertad sino por mandamiento escrito, dando cumplimiento a los requisitos y por el tiempo que señale la ley. Consecuentemente, nadie estaría obligado u obligada a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

Se propuso, en la misma línea, prohibir la esclavitud, todo género de servidumbre y el tráfico de seres humanos en todas sus formas; entendiendo que la detención preventiva no podría durar más del tiempo estrictamente necesario para el esclarecimiento básico de los hechos. En todo caso, en el plazo máximo de 24 horas, el detenido o detenida debería ser puesto en libertad o a la disposición del juez competente quien dispondría lo que correspondiere. A tiempo de ser detenida, toda persona debería ser informada sobre las razones de la detención y los derechos que le asisten, incluido el de guardar silencio; garantizándose el asesoramiento de profesional abogado para el detenido o detenida en las diligencias policiales y judiciales. No habría prisión por deudas, excepto cuando la ley en forma expresa así lo determine y; toda persona sorprendida “in fraganti” podría ser aprehendida, aún sin mandamiento, por cualquier ciudadano o ciudadana, debiendo ser conducido ante la autoridad o el juez competente, quien le tomaría su declaración en forma inmediata y dispondría lo que correspondiere conforme a ley.

De igual manera, propusieron el reconocimiento a la libertad de conciencia, culto y de religión, en forma individual o colectiva. El ejercicio público o privado de las creencias y confesiones sería libre, siempre que no altere el orden público ni ofenda a la moral. En consecuencia, se prohibiría todo tipo de persecución por razón de ideas o creencias; pudiendo toda persona tener derecho a mantener reserva sobre sus convicciones religiosas, ideológicas, filosóficas y de cualquier otro tipo, no pudiendo ser obligada a declarar sobre ellas. Sugirieron el reconocimiento a la honra, a la buena reputación, a la privacidad personal y familiar. La ley protegería el nombre, la imagen y la voz de la persona. El domicilio

sería inviolable y, nadie podría ingresar en él, ni realizar registro alguno, sin autorización de persona mayor de edad que lo habita o sin orden judicial emitida conforme a ley, salvo el caso de delito flagrante. Asimismo, las comunicaciones y documentos privados serían secretos e inviolables y; cualquiera sea su registro: Escrito, telefónico, telegráfico, magnético, electrónico u otro medio cualquiera, las comunicaciones solo podrían ser intervenidas, abiertas, interceptadas o incautadas bajo orden judicial motivada y previo cumplimiento de las garantías previstas en la ley. En todo caso, se mantendría el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive el examen e intervención. Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tendrían efecto legal alguno; debiendo la ley reglamentar el uso de la informática, garantizando el honor y la privacidad de la persona y de su familia.

Se propuso el reconocimiento a expresar y difundir libremente ideas, pensamientos y opiniones mediante cualquier medio de comunicación, sea oral, escrito o de imagen, con las limitaciones y responsabilidades señaladas por ley. Este derecho abarcaría la producción y creación teórica, artística, literaria, científica y técnica, así como a la propiedad de ellas y de su producto. Asimismo, a transferir o recibir libremente información veraz por cualquier medio de comunicación. La ley regularía el secreto profesional y el derecho a la cláusula de conciencia. El ejercicio de estos derechos no podría restringirse ni limitarse mediante ningún tipo de censura previa. A solicitar y a recibir la información que requiera de cualquier entidad pública, previo pago de los costos respectivos y cumpliendo los requisitos y plazos establecidos por ley. Para el ejercicio de este derecho no se requeriría explicar las causas de la solicitud. Se exceptuaría toda información que afecte la privacidad de las personas, la que expresamente se excluye por ley, especialmente la información relacionada con la seguridad nacional.

Se propuso igualmente se reconozca:

- elegir el lugar de residencia;
- entrar, transitar y salir del país libremente por el territorio nacional, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial. En consecuencia,



este derecho no podría ser restringido por motivos políticos, ideológicos, religiosos ni sociales;

- reunirse pacíficamente y sin armas. El ejercicio de este derecho no reconocería otro límite que los derechos de las otras personas; consecuentemente, las reuniones en locales públicos o privados no estarían sujetas a requisito alguno; las reuniones y manifestaciones en lugares y vías públicas, requerirían de aviso previo a la autoridad competente y estarían sujetas a reglamentación;

- asociarse y a constituir diversos tipos de organizaciones, sin autorización previa y conforme a ley. Las asociaciones constituidas deberían inscribirse en el registro público respectivo solo con fines de publicidad; no podrían ser disueltas por resolución administrativa. Que persigan fines ilícitos o utilicen medios delictivos, son ilegales.

Asimismo, propusieron reconocer:

- la participación en los asuntos públicos, en forma individual o colectiva, directamente o por medio de representantes. El ejercicio de este derecho abarcaría el derecho de elección, de renovación o remoción de autoridades, de ser consultado mediante referéndum y la iniciativa ciudadana, todo conforme a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes;

- el derecho a acceder, en condiciones de igualdad y sin otro requisito que la idoneidad y los señalados por ley, a funciones y cargos públicos;

- el derecho a formular peticiones escritas, individual o colectivamente, ante autoridad competente o ante cualquier persona, el que debería responder también por escrito dentro de los plazos y en los términos señalados por ley. Nadie podría dirigir peticiones arrogándose la representación total del pueblo boliviano. Asimismo, a celebrar contratos con fines lícitos y plena sujeción a las leyes.

Por otra parte, el reconocimiento al debido proceso, a la legítima defensa y a una justicia oportuna y sin dilaciones; entendiéndose que la vigencia de este derecho implicaría que toda persona tendría derecho a la tutela oportuna y efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos; nadie podría ser juzgado por comisiones especiales o sometido a otros jueces que los designados con anterioridad al hecho de la causa, ni se lo podría

obligar a declarar contra sí mismo en materia penal, o contra sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado inclusive, o sus afines hasta el segundo, de acuerdo al cómputo civil; nadie podría ser juzgado ni condenado por actos u omisiones que en el momento de producirse no se encuentran tipificados como delito, falta o infracción administrativa por la legislación vigente en este momento y; toda persona sería considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad; además que nadie podría ser condenado o condenada a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en proceso legal; ni la sufriría si no ha sido impuesta por sentencia ejecutoriada y por autoridad competente. La condena penal debería fundarse en una ley anterior al proceso y solo se aplicarían las leyes posteriores cuando sean más favorables al encausado. Finalmente, nadie podría ser sometido a juicio sin ser asistido por un profesional abogado.

Éste Informe por Minoría también propuso reconocer entre los Derechos Fundamentales la identidad étnica y cultural; para lo cual, el Estado reconocería y protegería la pluralidad étnica y cultural de la nación; reconociendo además al deporte y a la recreación; además del derecho al agua, alimentación sana y adecuada; asimismo, el derecho a acceder a todos los servicios básicos que garanticen una adecuada calidad de vida, en forma eficiente y oportuna. De igual manera, se propuso el reconocimiento del derecho a la vivienda adecuada.

Finalmente, se propuso el reconocimiento del derecho al trato cálido y tratamiento adecuado, a las personas autistas, con discapacidad, adultos mayores, enfermos terminales, y otros sectores vulnerables; para lo cual, la ley regularía su aplicación.

Se hace constar que se sugirió que los preceptos de la Constitución que enuncian los derechos y garantías de la persona, se interpretarían conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y convenios internacionales ratificados por Bolivia en esta materia, que se aplican con preferencia a las leyes, cuando sean más favorables a las personas.

Seguidamente, se propusieron los derechos políticos, para luego sugerir como un capítulo independiente, los **Derechos Sociales, Económicos y Culturales**, reconociendo en cuanto a la Familia, que ésta es el núcleo básico de la sociedad; se encontraría, junto al matrimonio y la maternidad, bajo protección del Estado. El matrimonio y las relaciones familiares se basarían en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. La ley regularía las formas y requisitos del matrimonio; las causas de su disolución y sus efectos; reconociendo a las labores del hogar como una actividad económicamente útil. Los padres deberían prestar asistencia de todo orden a los hijos e hijas habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en los que proceda legalmente; para lo cual, el Estado aseguraría, asimismo, la protección integral de los hijos e hijas, el bien superior de ellos, reconociéndoles como iguales ante la ley, con independencia de su filiación, cualquiera sea su estado civil. Los niños, niñas y adolescentes gozarían de la protección prevista en la convención internacional de los derechos del niño y en los demás acuerdos internacionales que velan sus derechos. En cuanto a las uniones conyugales libres o de hecho, que reúnan condiciones de continuidad y singularidad y sean mantenidas, entre personas en la edad legal para contraer enlace, producirían efectos similares a los del matrimonio en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes y en lo que respecta a los hijos e hijas nacidos de ellas.

En cuanto a la **Salud, saneamiento ambiental y seguridad social**, se propuso que la atención de la salud y el saneamiento ambiental sean servicios públicos a cargo del Estado, conforme a los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad. Estos servicios se regirían, entendiendo que todas las personas tienen derecho a la protección de su salud y del medio ambiente<sup>184</sup>, y el deber de contribuir a su protección promoción y defensa; correspondiendo al Estado definir las políticas nacionales de salud y saneamiento ambiental, así como organizar, dirigir, reglamentar y supervisar los sistemas nacionales y la prestación de los servicios de salud y saneamiento ambiental. Asimismo, el Estado garantizaría el

---

<sup>184</sup> En cuanto al derecho al medio ambiente, aunque es considerado como un derecho de tercera generación, se hace referencia a él en el presente trabajo, por la razón de haber sido incluido por los Constituyentes bolivianos en el Título del Proyecto de Constitución referido a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

libre acceso a los servicios de salud a través de entidades públicas, privadas o mixtas, conforme a ley y; las prestaciones básicas de salud serían gratuitas y ellas podrían ser provistas por instituciones públicas, privadas o mixtas de acuerdo a ley. Por lo que los servicios de salud podrían organizarse en forma descentralizada y con participación de la comunidad; debiendo la ley establecer las competencias de los gobiernos nacional, departamental y municipal en esta materia.

Respecto a la **seguridad social**, sería un servicio de carácter público y obligatorio que se prestaría bajo la dirección y control del Estado, en los términos que establezca la ley; por lo que todas las personas tendrían derecho a acceder a los servicios de la seguridad social para su protección frente a las contingencias señaladas en la norma. Los fondos y las reservas de la seguridad social serían intangibles y, se administrarían en la forma y bajo las responsabilidades señaladas en la ley.

En cuanto al **Trabajo**, se propuso se reconozca al trabajo como un derecho y un deber, que constituya la base del orden social y económico y goce de la protección del Estado; por lo que la ley regularía los contratos individuales y colectivos, el salario mínimo, la jornada máxima, los descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales. Asimismo, se propuso, por una parte que todo trabajador tenga derecho a una remuneración justa por su trabajo. Hombres y mujeres tengan derecho a las mismas oportunidades de empleo sin discriminación alguna y a igual salario por trabajo igual. La ley regularía los derechos laborales de las madres gestantes y en período de lactancia.

En cuanto a la **Propiedad**, se propuso reconocer que el derecho de propiedad y el derecho de herencia sean inviolables, la única limitación para el derecho de propiedad sea prestar un interés social; pudiendo ser ejercido en forma individual o colectiva; por lo que la ley establecería el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar, disponer de ella, así como las limitaciones y

obligaciones que deriven de su posesión. Nadie podría ser privado o privada de sus bienes sino por causa de necesidad pública o de seguridad nacional, declarada por ley, disposición departamental o municipal y previo pago de justa indemnización, conforme a ley. Asimismo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no podrían adquirir ni poseer, por ningún título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa.

#### **4.1.2. Enfoque específico en materia de derechos educativos y culturales**

En cuanto a la **Educación y Cultura**, se propuso que los bolivianos y las bolivianas tengan derecho a la educación, la que tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Los padres tendrían el derecho y el deber de educar a sus hijos e hijas. Los pueblos indígenas tendrían derecho a recibir educación en su propia lengua y de acuerdo a su cultura y realidad social. El Estado garantizaría que los pueblos indígenas accedan y dominen el idioma nacional oficial. Por lo que, la educación es la más alta función del Estado. En los niveles básico, primario y secundario, sería obligatoria; correspondiendo al Estado definir las políticas nacionales de educación integral y cultura, así como organizar y financiar el servicio nacional de educación pública gratuita. Este servicio podría organizarse en forma descentralizada y con participación de la comunidad. La ley establecería las competencias de los gobiernos nacional, departamental y municipal en esta materia. El Estado auxiliaría a los estudiantes sin recursos económicos para que tengan acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que la vocación y la capacidad de las personas prevalezcan sobre la posición social o económica; siendo deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación y a la erradicación del analfabetismo.

Se propuso reconocer que los bolivianos y bolivianas tengan derecho a la libertad de enseñanza bajo tuición del Estado. Este derecho comprendería la libertad de pensamiento y conciencia en el proceso de enseñanza aprendizaje, en

el marco de los programas oficiales establecidos por la autoridad competente. Asimismo, se reconocería la apertura, organización y mantenimiento de establecimientos educativos en todos los niveles, sin otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional. La ley establecería los requisitos exigibles a los establecimientos educativos de cada nivel de enseñanza; garantizando la libertad de enseñanza religiosa, pero a nadie podría obligarse a abrazar una determinada doctrina o confesión religiosa.

Se reconocería que las Universidades públicas, en la Nación boliviana, son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consistiría en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus autoridades, personal docente como administrativo, la elaboración, aprobación de sus estatutos, planes de estudio, presupuestos anuales, la aceptación de legados, donaciones, celebración de contratos, para realizar sus fines, sostener y perfeccionar sus Institutos como sus Facultades. Podrían negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa. Las Universidades públicas constituirían, en ejercicio de su autonomía, el Sistema Nacional de la Universidad Boliviana, el que definiría sus fines y funciones mediante un organismo central y unificaría los programas académicos de los Institutos, Facultades y especialidades, de acuerdo a un plan nacional de desarrollo universitario. Las Universidades estarían autorizadas para extender diplomas académicos; serían subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos propios, creados o por crearse. Finalmente, todas las Universidades tendrían la obligación de mantener Institutos destinados a la capacitación cultural, técnica y social de los trabajadores y sectores populares.

Por su parte, las Universidades privadas, reconocidas por el gobierno nacional, estarían autorizadas para expedir diplomas académicos; haciendo constar que el Estado no subvenciona a las Universidades privadas; sino que su funcionamiento, sus estatutos, programas y planes de estudio requerirían la aprobación previa del Poder Ejecutivo. La ley establecería los requisitos exigibles a las Universidades, así como los procedimientos, para el otorgamiento de los títulos en provisión nacional.

Los monumentos, objetos arquitectónicos, arqueológicos, documentos y las obras de arte, laicas como religiosas, declarados patrimonio histórico serían de propiedad del Estado y bajo ningún concepto podrían ser exportados; por lo que correspondería al Estado inventariar, registrar, custodiar y conservar el patrimonio cultural, tangible e intangible, de la Nación; asimismo, las manifestaciones del arte e industria populares serían componentes importantes de la cultura nacional, gozando de especial protección del Estado. El Estado reconocería a todas las personas el derecho de autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas, cualesquiera sea su especie y por el tiempo que señale la ley, el cual no podría ser inferior al de la vida del titular. El derecho de autor comprendería la propiedad de obras y otros derechos como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley; garantizando, de igual forma, la propiedad industrial sobre patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos u otras análogas por el tiempo y en las condiciones que establezca la ley.

El trabajo de los adolescentes se regiría por ley especial. Por otra parte, toda persona tendría derecho a la libre elección de su ocupación y a dedicarse a actividades económicas que no sean contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las disposiciones legales que las regulen. Ninguna ley, autoridad o persona podría exigir la filiación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en ellos; asimismo, se garantizaría la libre asociación patronal; reconociéndose y garantizándose la sindicalización como medio de representación, asistencia y defensa de los trabajadores, así como se respetaría la libertad de sindicalización. Se reconocería el derecho de huelga, como el ejercicio de la facultad legal de suspender labores por parte de los trabajadores para la defensa de sus derechos, previo cumplimiento de las formalidades que establece la ley. Los funcionarios públicos se regirían por ley especial. La ley determinaría las profesiones que requieren grado o título universitario y las condiciones que deberían cumplirse para ejercerlas. Los registros profesionales tendrían carácter nacional.

En cuanto a la **Ciencia y Tecnología**, se reconocería que el Estado promueve la ciencia, la investigación científica y tecnológica con el objeto de elevar la productividad y competitividad nacional; mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales y la calidad de vida de la población. El Estado, en el marco de la seguridad nacional, la preservación del medio ambiente y la bioseguridad, garantizaría la investigación, las actividades científicas y tecnológicas, así como la protección legal de sus resultados; promoviendo el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías no contaminantes; además, debería establecer estímulos fiscales destinados a fomentar la introducción en las empresas y actividades productivas, públicas y privadas, de las tecnologías y energías mencionadas anteriormente. Asimismo, la investigación científica y tecnológica serían componentes imprescindibles de las Universidades, públicas y privadas, y demás Escuelas e Institutos superiores técnicos y tecnológicos, los que desarrollarían sus actividades en coordinación con los sectores productivos, en el marco de las políticas establecidas, por los poderes públicos.

## **4.2. Informe por Mayoría**

### **4.2.1. Planteamiento general y énfasis en la no discriminación y la perspectiva de género**

La misma Comisión N° 3 de la Asamblea Constituyente, denominada Comisión de Derechos, Deberes y Garantías, después de amplios debates al interior de la Comisión, concluyó presentando también el Informe por Mayoría proponiendo los siguientes lineamientos respecto a la problemática que se analiza en el presente trabajo:

En cuanto a las **Disposiciones Generales de los Derechos**, el Informe por Mayoría sugirió reconocer que el Estado Boliviano tenga como objetivo fundamental el vivir bien de las personas; es decir, que el Estado tenga el deber de promover, proteger, difundir, promocionar y hacer vigentes los derechos, libertades y garantías de todas las personas que habitan en su territorio, los cuales tengan carácter irrenunciables, inviolables, universales, interdependientes



e indivisibles, progresivos e irreversibles; asimismo, que todo ser humano tenga personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes; gozando de los derechos, libertades y garantías reconocidas por la Constitución, sin distinción alguna y el Estado prohibiría y sancionaría toda forma de discriminación fundada en razón de: sexo, color, género, edad, orientación sexual e identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, embarazo, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad u otras que tenga por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de derechos y libertades de toda persona.

Los tratados, pactos, convenios y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos fundamentales firmados y ratificados o adheridos por el Estado, tendrían jerarquía constitucional y prevaleciendo en el orden interno, en tanto contengan normas más favorables a esta Constitución. Y, desde luego, esa apertura a los instrumentos internacionales podría optimizar el modo restrictivo en el que, hasta fechas recientes, el Derecho venía acometiendo la lucha contra la discriminación por razón de género<sup>185</sup>.

Seguidamente, dicho Informe por Mayoría desarrolló los Derechos Civiles y Políticos, para luego referirse de manera específica a los **Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, proponiendo que toda persona tenga los derechos a la familia, como el núcleo básico de la sociedad, que se encuentra, junto al matrimonio y la maternidad, bajo protección del Estado.

Las mujeres y hombres, tendrían derecho a conformar una familia, que se funde en el libre consentimiento y capacidad legal de los contrayentes; constituyéndose por vínculo jurídico o de hecho y se basaría en la igualdad de derechos y obligaciones de los cónyuges. Asimismo, se reconocerían los derechos de las mujeres y hombres al ejercicio de sus derechos sexuales y

---

<sup>185</sup> Desde luego, debe criticarse el modo reprochable en que el Derecho se ha perfilado "circunscripto" con respecto a la no discriminación por razón de género, especialmente grave ante los retos que presentan los flujos migratorios por la vulnerabilidad de las personas afectadas; en tal sentido, Soler Sánchez, Margarita: "Las limitaciones del Derecho como Solución a los nuevos Retos de las Migraciones", *Sociedad civil e inmigración* (Coord. Vicente Garrido Mayol), Valencia, Fundación Profesor Manuel Broseta, 2003, págs. 193-198.

reproductivos, y a decidir libremente el número de hijas e hijos que deseen tener y el espaciamiento entre ellas y ellos; sin embargo, los padres deberían prestar asistencia de todo orden a los hijos e hijas habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en los que proceda legalmente. Toda persona tendría derecho a una filiación y tener apellidos que le identifiquen; así como al trabajo digno, con seguridad industrial, sin discriminación y con remuneración o salario justo; debiendo contar con una fuente laboral estable, libre, en condiciones equitativas y satisfactorias.

Se propuso reconocer el derecho a la participación en el desarrollo nacional económico, social, cultural y; a un nivel de vida adecuado que le asegure a sí como a su familia, la salud y asistencia médica y los servicios sociales necesarios; a un seguro de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad; además, al cuidado, protección y asistencias especiales de la maternidad y la infancia, sin discriminación alguna; a una salud integral con bienestar físico, mental y social, en todo el ciclo de vida, basado en los principios de universalidad, equidad, solidaridad, calidad, eficiencia, no discriminación y reconociendo las prácticas tradicionales.

Asimismo, el reconocimiento del derecho a la seguridad social accesible, universal, integral, equitativa, solidaria e irrenunciable; por ser un servicio de carácter público y obligatorio que se prestaría bajo la dirección y control del Estado, en los términos que establezca la ley.

Se sugirió se reconozca el derecho a la sindicalización como medio de representación, asistencia y defensa de los trabajadores; así como el derecho de huelga, entendido como el ejercicio de la facultad legal de suspender labores por parte de los trabajadores para la defensa de sus derechos, previo cumplimiento de las formalidades que establece la ley.

Asimismo, el derecho a la vivienda adecuada, con todos los servicios básicos que garanticen una calidad de vida; así como a la propiedad privada, individual y colectiva. Nadie podría ser privado del ejercicio de éste derecho;

excepto, por utilidad pública o de seguridad nacional, declarada por ley, previo el pago de una indemnización justa.

De igual manera, al agua y a la alimentación, a la seguridad alimentaria, sana, adecuada y suficiente. Por ser el agua un recurso fundamental y para todos los seres vivos, no sería sujeto de privatización.

Por otra parte, toda persona tendría derecho a la libre elección de su ocupación y a dedicarse a actividades económicas y comerciales, respetando las disposiciones legales que las regulen.

En cuanto al acceso a los recursos de producción, la titularidad de los mismos, a la tecnología, a créditos, al empleo e ingresos, igual trato en el mercado laboral, sin ningún tipo de discriminación; a dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo; así como a una remuneración justa, equitativa y satisfactoria, a igual salario por trabajo igual, que le asegure para sí y su familia, una existencia digna del ser humano.

Finalmente, a los beneficios sociales cuando corresponda, al descanso, a un horario establecido de trabajo y a vacaciones anuales pagadas. También a la profesionalización del trabajador.

En cualquier caso, todo este elenco de derechos de las mujeres caerá en saco roto si no se tienen en cuenta parámetros de, al menos, un feminismo “razonable” que propenda a hacer que la libertad y la igualdad de las mujeres sean reales y efectivas. A tal efecto, como ha estudiado Margarita Soler Sánchez, la vieja reivindicación del primer feminismo liberal para que la mujer alcanzara la igualdad jurídica con los hombres debe ser superada en términos de socialismo generador de una igualdad real de condiciones y oportunidades de vida, para llegar a conseguir una ciudadanía plena la mujer<sup>186</sup>.

---

<sup>186</sup> Soler Sánchez, Margarita: “La ciudadanía de las mujeres: el *feminismo razonable* de María Cambrils a principios del siglo XX”, en el colectivo *Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico. Estudios en Homenaje a la Profesora Julia Sevilla*, Valencia, Corts Valencianes, 2014, pp. 581-596.

#### **4.2.2. Incidencia particular en los derechos educativos y culturales**

Dentro del mismo capítulo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se propuso reconocer igualmente que toda persona tenga derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, única, productiva, integral, gratuita e intercultural, sin discriminación; siendo la educación obligatoria en los niveles inicial, primario, secundario y superior; debiendo el Estado auxiliar a los estudiantes sin recursos económicos para que tengan acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que la vocación y la capacidad de las personas prevalezcan sobre la posición social o económica.

Asimismo, propusieron se reconozca la producción, creación teórica, artística, literaria, científica, tecnológica; invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas o nombres comerciales y otras análogas, así como a la propiedad de ellas en el marco del derecho de autor. El Estado promoverá la ciencia, la investigación científica y tecnológica con el objeto de elevar la productividad y competitividad nacional; mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales y la calidad de vida de la población; así como a la identidad cultural, al deporte y a la recreación. Las manifestaciones del arte e industria populares serían componentes importantes de la cultura de los bolivianos, gozando de especial protección del Estado; debiendo protegerse y conservarse los monumentos, objetos arquitectónicos, arqueológicos, documentos y las obras de arte, laicas como religiosas, declarados patrimonio histórico son de propiedad del Estado y bajo ningún concepto podrían ser sacados del país.

### **4.3. Proyecto de nueva Constitución Política del Estado**

#### **4.3.1. Aproximación general a los derechos y libertades, y especialmente a los derechos sociales**

El proyecto de nueva Constitución que abanderara el Presidente Evo Morales con el objetivo de "refundar" Bolivia fue aprobado por el partido oficialista Movimiento al Socialismo (MAS), en ausencia del principal partido opositor y con polémica sobre el artículo que establece cuál es la capital efectiva del país. Tras más de trece horas de sesión ininterrumpida en una instalación universitaria de la ciudad andina de Oruro, el proyecto fue votado, artículo por artículo, por dos tercios de los 164 asambleístas presentes, de los 255 elegidos en 2006, pero todavía debe ser sometido a referéndum y después revisado.

El nuevo texto constitucional tenía 411 artículos, que fueron leídos en cinco bloques temáticos y después votados a mano alzada y sin apenas debate, desconociendo lo establecido en el reglamento.

El proyecto constitucional ya se aprobó en primera instancia el 24 de noviembre de 2007, en un Colegio Militar de Sucre, sede oficial del foro, sin representantes de la oposición y en medio de disturbios que causaron tres muertos y unos 300 heridos.

La mayoría de los asambleístas del principal partido opositor, Poder Democrático y Social (Podemos), no asistió a la sesión, pero un grupo irrumpió en las instalaciones universitarias a primera hora de la tarde del sábado para denunciar que la reunión celebrada era "ilegal". Sí participaron los constituyentes del partido opositor de centro Unidad Nacional (UN), que denunciaron reiteradamente los "atropellos" a la legalidad cometidos en la sesión.

El lugar de la reunión permaneció cercado desde la medianoche del sábado por campesinos, mineros y grupos de jóvenes afines al Movimiento al Socialismo para garantizar la seguridad de las deliberaciones.

La Presidenta de la Asamblea Constituyente, Silvia Lazarte Flores, dijo que el proyecto recoge todas las propuestas constitucionales emitidas por los 255 constituyentes inmersos en las Comisiones.

La Asamblea Constituyente se instaló en Sucre el 6 de agosto de 2006 y debía concluir con su trabajo en agosto de 2007; sin embargo, el plazo límite de entrega del texto fue ampliado hasta el 14 de diciembre de 2007.

El proyecto de la nueva Constitución Política del Estado, en el Título II de los *Derechos Fundamentalísimos, Derechos Fundamentales y Garantías*, en el Capítulo Primero, Disposiciones Generales, establecía: Que los derechos reconocidos por la Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos; por lo que el Estado tenía el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos; consecuentemente, los derechos que proclama la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados y, la clasificación de los derechos establecida en la Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros<sup>187</sup>.

Asimismo, reconocía que todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por la Constitución, sin distinción alguna; por lo que el Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

---

<sup>187</sup> Art. 13 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

De igual manera, el Estado garantizaría a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos. En el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban y; las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano; por lo que las extranjeras y los extranjeros en el territorio boliviano tienen los derechos y deben cumplir los deberes establecidos en la Constitución, salvo las restricciones que ésta contenga<sup>188</sup>.

En el **Capítulo Segundo**, denominado **Derechos Fundamentalísimos** se reconocía: Que toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. Nadie será torturado, ni sufrirá tratos crueles, inhumanos, degradantes o humillantes. No existe la pena de muerte. Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad y; el Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado. Además, ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna y; ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud. Se prohíbe la trata y tráfico de personas<sup>189</sup>.

Asimismo, se determinaba que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación; para lo cual, el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población<sup>190</sup>. De igual manera, se establecía que, por una parte toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación<sup>191</sup> y; por otra parte,

---

<sup>188</sup> Art. 14 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>189</sup> Art. 15 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>190</sup> Art. 16 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>191</sup> Art. 17 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

que todas las personas tienen derecho a la salud; para lo cual el Estado garantiza la inclusión y el acceso a la salud de todas las personas, sin exclusión ni discriminación alguna. El sistema único de salud será universal, gratuito, equitativo, intracultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y control social; basado en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad y se desarrolla mediante políticas públicas en todos los niveles de gobierno<sup>192</sup>.

De igual modo, se reconocía que toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria; para lo cual, el Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural<sup>193</sup>; por otra parte, se reconoce que toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones; siendo responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social. Asimismo, el agua y alcantarillado constituyen derechos humanos y no son objeto de concesión ni privatización<sup>194</sup>.

En el Capítulo Tercero se desarrollaron los Derechos Civiles y Políticos, que comprenden los arts. 21 al 29 del proyecto de la nueva Constitución Política del Estado y; en el Capítulo Cuarto, se establecen los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, en los arts. 30 al 32.

Seguidamente, el **Capítulo Quinto**, denominado **Derechos Sociales y Económicos** con diez secciones y, el **Capítulo Sexto**, denominado **Educación**,

---

<sup>192</sup> Art. 18 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>193</sup> Art. 19 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.



**Interculturalidad y Derechos Culturales**, con cinco secciones, desarrollaron los derechos económicos, sociales y culturales reconociendo lo siguiente:

En cuanto al **Derecho al Medio Ambiente**, se reconocía que las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente<sup>195</sup>; además que cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente<sup>196</sup>.

Respecto al **Derecho a la Salud y a la Seguridad Social**, se reconocía que el Estado, en todos sus niveles, protegerá el derecho a la salud, promoviendo políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso gratuito de la población a los servicios públicos. El sistema de salud es único e incluye a la medicina tradicional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos<sup>197</sup>. Asimismo, el Estado garantizará el acceso al seguro universal de salud y; controlará el ejercicio de los servicios públicos y privados de salud, y lo regulará mediante la ley<sup>198</sup>. Por su parte, se reconocía que el Estado tiene la obligación indeclinable de garantizar y sostener el derecho a la salud, que se constituye en una función suprema y primera responsabilidad financiera. Se priorizará la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades<sup>199</sup>; además, los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado, y no podrán ser privatizados ni concesionados; debiendo ser prestados de forma ininterrumpida<sup>200</sup>.

En análoga dirección, se reconocía que el Estado garantizará el servicio de salud público y reconoce el servicio de salud privado; por lo que regulará y vigilará

---

<sup>194</sup> Art. 20 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>195</sup> Art. 33 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>196</sup> Art. 34 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>197</sup> Art. 35 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>198</sup> Art. 36 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>199</sup> Art. 37 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

la atención de calidad a través de auditorías médicas sostenibles que evalúen el trabajo de su personal, la infraestructura y el equipamiento, de acuerdo con la ley. La ley sancionará las acciones u omisiones negligentes en el ejercicio de la práctica médica<sup>201</sup>; además, 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<sup>202</sup> y, garantizará el acceso de la población a los medicamentos; priorizando los medicamentos genéricos a través del fomento de su producción interna y, en su caso, determinará su importación. El derecho a acceder a los medicamentos no podrá ser restringido por los derechos de propiedad intelectual y comercialización, y contemplará estándares de calidad y primera generación<sup>203</sup>; por lo que es responsabilidad del Estado promover y garantizar el respeto, uso, investigación y práctica de la medicina tradicional, rescatando los conocimientos y prácticas ancestrales desde el pensamiento y valores de todas las naciones y pueblos indígena originario campesinos. La promoción de la medicina tradicional incorporará el registro de medicamentos naturales y de sus principios activos, así como la protección de su conocimiento como propiedad intelectual, histórica, cultural, y como patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; para lo cual, la ley regulará el ejercicio de la medicina tradicional y garantizará la calidad de su servicio<sup>204</sup>. La ley regulará las donaciones o trasplantes de células, tejidos u órganos bajo los principios de humanidad, solidaridad, oportunidad, gratuidad y eficiencia<sup>205</sup>.

En conexión con lo anterior, se reconocía que ninguna persona será sometida a intervención quirúrgica, examen médico o de laboratorio sin su consentimiento o el de terceros legalmente autorizados, salvo peligro inminente de su vida; por lo que ninguna persona será sometida a experimentos científicos sin su consentimiento<sup>206</sup>; además que todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a la seguridad social con carácter gratuito. La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y

---

<sup>200</sup> Art. 38 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>201</sup> Art. 39 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>202</sup> Art. 40 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>203</sup> Art. 41 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>204</sup> Art. 42 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>205</sup> Art. 43 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

administración corresponde al Estado, con control y participación social. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo. Asimismo, las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los periodos prenatal y postnatal. Finalmente, los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados<sup>207</sup>.

En cuanto al **Derecho al Trabajo y al Empleo**, se reconocía que toda persona tiene derecho al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna; asimismo, tiene derecho a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias; por lo que el Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas; prohibiéndose toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución<sup>208</sup>. Además, se reconocía que toda persona tiene derecho a dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo. Las trabajadoras y los trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia, y gremialistas en general, gozarán por parte del Estado de un régimen de protección especial, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de recursos económicos financieros para incentivar su producción. El Estado protegerá, fomentará y fortalecerá las formas comunitarias de producción<sup>209</sup>.

---

<sup>206</sup> Art. 44 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>207</sup> Art. 45 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>208</sup> Art. 46 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>209</sup> Art. 47 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

Por añadidura, se reconocía que las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio; además, las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador. Los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos. Los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles. El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos; además, se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.

Por otra parte, el Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación<sup>210</sup>; adicionalmente, se reconocía el derecho a la negociación colectiva; por lo que la ley regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos; salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales; reincorporación; descansos remunerados y feriado; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extra, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional, y otros derechos sociales; para lo cual, el Estado protegerá la estabilidad laboral; prohibiéndose el despido injustificado y toda forma de acoso laboral; por lo que la ley determinará las sanciones correspondientes<sup>211</sup>.

---

<sup>210</sup> Art. 48 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>211</sup> Art. 49 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

Igualmente, se reconocía que el Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social<sup>212</sup>; asimismo, se establece que todas las trabajadoras y los trabajadores tienen derecho a organizarse en sindicatos de acuerdo con la ley; por lo cual, el Estado respetará los principios sindicales de unidad, democracia sindical, pluralismo político, autosostenimiento, solidaridad e internacionalismo; reconociéndose y garantizándose la sindicalización como medio de defensa, representación, asistencia, educación y cultura de las trabajadoras y los trabajadores del campo y de la ciudad. Asimismo, el Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos; los cuales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices. El patrimonio tangible e intangible de las organizaciones sindicales es inviolable, inembargable e indelegable; por lo cual, las dirigentas y los dirigentes sindicales gozan de fuero sindical, no se les despedirá hasta un año después de la finalización de su gestión y no se les disminuirán sus derechos sociales, ni se les someterá a persecución ni privación de libertad por actos realizados en el cumplimiento de su labor sindical. De igual manera, las trabajadoras y los trabajadores por cuenta propia tienen el derecho a organizarse para la defensa de sus intereses<sup>213</sup>.

Correlativamente, se reconocía y garantizaba el derecho a la libre asociación empresarial; por lo cual, el Estado garantizará el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones empresariales, así como las formas democráticas organizativas empresariales, de acuerdo con sus propios estatutos. Asimismo, el Estado reconocía las instituciones de capacitación de las organizaciones empresariales y, el patrimonio de las organizaciones empresariales, tangible e intangible, es inviolable e inembargable<sup>214</sup>.

Y cerrando el elenco de aspectos de la acción colectiva, se garantizaba el derecho a la huelga como el ejercicio de la facultad legal de las trabajadoras y los trabajadores de suspender labores para la defensa de sus derechos, de acuerdo

---

<sup>212</sup> Art. 50 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>213</sup> Art. 51 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

con la ley<sup>215</sup>; además que es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa. Constituyendo también deber del Estado y de la sociedad, la protección y defensa del aparato industrial y de los servicios estatales. Las trabajadoras y los trabajadores, en defensa de sus fuentes de trabajo y en resguardo del interés social podrán, de acuerdo con la ley, reactivar y reorganizar empresas en proceso de quiebra, concurso o liquidación, cerradas o abandonadas de forma injustificada, y conformarán empresas comunitarias o sociales. Por otra parte, el Estado podrá coadyuvar a la acción de las trabajadoras y los trabajadores<sup>216</sup> y; el sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados; para lo cual, el Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley<sup>217</sup>.

Respecto al **Derecho a la Propiedad**, en la Sección IV, se reconocía que toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social; garantizándose la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo; además, se garantizaba el derecho a la sucesión hereditaria<sup>218</sup>. Asimismo, la expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, o cuando la propiedad no cumpla una función social, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa<sup>219</sup>.

En la Sección V del mismo Capítulo Quinto, se desarrollaban los **Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud**, reconociendo que se considera niña, niño o adolescente a toda persona menor de edad. Las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución, con los límites establecidos en ella, y de los derechos específicos inherentes a su proceso

---

<sup>214</sup> Art. 52 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>215</sup> Art. 53 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>216</sup> Art. 54 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>217</sup> Art. 55 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>218</sup> Art. 56 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>219</sup> Art. 57 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

de desarrollo; a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones<sup>220</sup>; asimismo, toda niña, niño y adolescente tiene derecho a su desarrollo integral y tiene derecho a vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva. Cuando ello no sea posible, o sea contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley; sin embargo, todas las niñas, niños y adolescentes, sin distinción de su origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores y, la discriminación entre hijos por parte de los progenitores será sancionada por la ley.

Por otra parte, se reconocía que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a la identidad y la filiación respecto a sus progenitores. Cuando no se conozcan los progenitores, utilizarán el apellido convencional elegido por la persona responsable de su cuidado; sin embargo, 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<sup>221</sup>. En consecuencia, es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección y socorro en cualquier circunstancia, la prioridad en la atención de los servicios públicos y privados, y el acceso a una administración de justicia pronta, oportuna y con asistencia de personal especializado<sup>222</sup>; además que se prohíbe y sanciona toda forma de violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tanto en la familia como en la sociedad; asimismo, se prohíbe el trabajo forzado y la explotación infantil. Las actividades que realicen las niñas, niños y adolescentes en el marco familiar y social estarán orientadas a su formación integral como ciudadanas y ciudadanos, y tendrán una función formativa; por lo que sus derechos, garantías y mecanismos institucionales de protección serán objeto de regulación especial<sup>223</sup>.

---

<sup>220</sup> Art. 58 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>221</sup> Art. 59 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>222</sup> Art. 60 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>223</sup> Art. 61 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

En cuanto a los **Derechos de las Familias**, el Estado reconoce y protege a las familias como el núcleo fundamental de la sociedad, y garantizará las condiciones sociales y económicas necesarias para su desarrollo integral; por lo que todos sus integrantes tienen igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades<sup>224</sup>. Asimismo, el matrimonio entre una mujer y un hombre se constituye por vínculos jurídicos y se basa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones libres o de hecho que reúnan condiciones de estabilidad y singularidad, y sean mantenidas entre una mujer y un hombre sin impedimento legal, producirán los mismos efectos que el matrimonio civil, tanto en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes como en lo que respecta a las hijas e hijos adoptados o nacidos de aquéllas<sup>225</sup> y, los cónyuges o convivientes tienen el deber de atender, en igualdad de condiciones y mediante el esfuerzo común, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, la educación y formación integral de las hijas e hijos mientras sean menores o tengan alguna discapacidad; para lo cual, el Estado protegerá y asistirá a quienes sean responsables de las familias en el ejercicio de sus obligaciones<sup>226</sup>; además que en virtud del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y de su derecho a la identidad, la presunción de filiación se hará valer por indicación de la madre o el padre; ésta presunción será válida salvo prueba en contrario a cargo de quien niegue la filiación; sin embargo, en caso de que la prueba niegue la presunción, los gastos incurridos corresponderán a quien haya indicado la filiación<sup>227</sup>; asimismo, se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos<sup>228</sup>.

La Sección VII del mismo Capítulo Quinto, se denomina **Derechos de las Personas Adultas Mayores**, en el que se establecía que además de los derechos reconocidos en la Constitución, todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana; para lo cual, el Estado proveerá una renta vitalicia de vejez, en el marco del sistema de seguridad social integral, de acuerdo con la ley<sup>229</sup>; además, el Estado adoptará políticas

---

<sup>224</sup> Art. 62 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>225</sup> Art. 63 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>226</sup> Art. 64 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>227</sup> Art. 65 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>228</sup> Art. 66 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>229</sup> Art. 67 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.



públicas para la protección, atención, recreación, descanso y ocupación social de las personas adultas mayores, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades; prohibiéndose y sancionándose toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación a las personas adultas mayores<sup>230</sup>; además, que los Beneméritos de la Patria merecerán gratitud y respeto de las instituciones públicas, privadas y de la población en general, serán considerados héroes y defensores de Bolivia y recibirán del Estado una pensión vitalicia, de acuerdo con la ley<sup>231</sup>.

En cuanto a los **Derechos de las Personas con Discapacidad**, se reconocía que toda persona con discapacidad goza de los derechos a ser protegido por su familia y por el Estado; a una educación y salud integral gratuita; a la comunicación en lenguaje alternativo; a trabajar en condiciones adecuadas, de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, con una remuneración justa que le asegure una vida digna y; al desarrollo de sus potencialidades individuales<sup>232</sup>; asimismo, se prohibirá y sancionará cualquier tipo de discriminación, maltrato, violencia y explotación a toda persona con discapacidad; para lo cual, el Estado adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva integración de las personas con discapacidad en el ámbito productivo, económico, político, social y cultural, sin discriminación alguna y; generará las condiciones que permitan el desarrollo de las potencialidades individuales de las personas con discapacidad<sup>233</sup>; también garantizará a las personas con discapacidad los servicios integrales de prevención y rehabilitación, así como otros beneficios que se establezcan en la ley<sup>234</sup>.

Respecto a los **Derechos de las Personas Privadas de Libertad**, se reconocía que toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana; además, tienen derecho a comunicarse libremente con su defensor, intérprete, familiares y personas allegadas; prohibiéndose la incomunicación y; toda limitación a la comunicación sólo podrá tener lugar en el marco de investigaciones por comisión de delitos, y

---

<sup>230</sup> Art. 68 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>231</sup> Art. 69 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>232</sup> Art. 70 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>233</sup> Art. 71 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>234</sup> Art. 72 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

durará el tiempo máximo de veinticuatro horas<sup>235</sup>. Por otro lado, es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velando por el respeto de sus derechos, y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas. Las personas privadas de libertad tendrán la oportunidad de trabajar y estudiar en los centros penitenciarios<sup>236</sup>.

Finalmente, la Sección X del mismo Capítulo de Derechos Sociales y Económicos, al referirse a los **Derechos de las Usuaris y los Usuarios y de las Consumidoras y los Consumidores**, reconocía que gozan de los derechos al suministro de alimentos, fármacos y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad, y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro; asimismo, a la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen<sup>237</sup>; el Estado garantiza el acceso a un sistema de transporte integral en sus diversas modalidades; para lo cual, la ley determinará que el sistema de transporte sea eficiente y eficaz, y que genere beneficios a los usuarios y a los proveedores; por lo que no podrán existir controles aduaneros, retenes ni puestos de control de ninguna naturaleza en el territorio boliviano, con excepción de los que hayan sido creados por la ley<sup>238</sup>.

#### 4.3.2. El ámbito específico de los derechos educativos y culturales

En este ámbito específico, el **Capítulo Sexto**, denominado **Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales** establecía que la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla; por lo que el Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior

---

<sup>235</sup> Art. 73 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>236</sup> Art. 74 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>237</sup> Art. 75 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>238</sup> Art. 76 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación y, está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio<sup>239</sup>. Asimismo, la educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad; además, es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria y; el Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo<sup>240</sup>.

Por otra parte, se reconocía que la educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores ético-morales. Los valores incorporarán la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos<sup>241</sup>. La educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien. Su regulación y cumplimiento serán establecidos por la ley. La educación contribuirá 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<sup>242</sup>.

De igual manera, se reconocía que la educación es obligatoria hasta el bachillerato; sin embargo, la educación fiscal es gratuita en todos sus niveles hasta el superior; por lo que a la culminación de los estudios del nivel secundario

---

<sup>239</sup> Art. 77 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>240</sup> Art. 78 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>241</sup> Art. 79 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>242</sup> Art. 80 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

se otorgará el diploma de bachiller, con carácter gratuito e inmediato<sup>243</sup>. Asimismo, el Estado garantizará el acceso a la educación y la permanencia de todas las ciudadanas y los ciudadanos en condiciones de plena igualdad; por lo que el Estado apoyará con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar; y en áreas dispersas, con residencias estudiantiles, de acuerdo con la ley; por lo cual, se estimulará con becas a estudiantes de excelente aprovechamiento en todos los niveles del sistema educativo. Toda niña, niño y adolescente con talento natural destacado tiene derecho a ser atendido educativamente con métodos de formación y aprendizaje que le permitan el mayor desarrollo de sus aptitudes y destrezas<sup>244</sup>.

El Proyecto de la nueva Constitución reconocía, por una parte, que se garantiza la participación social o comunitaria en el sistema educativo, mediante organismos representativos en todos los niveles del Estado y en las naciones y pueblos indígena originario campesinos; por lo que su composición y atribuciones estarán establecidas en la ley<sup>245</sup> y; por otra parte, que el Estado y la sociedad tienen el deber de erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población<sup>246</sup>. Asimismo, que el Estado promoverá y garantizará la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo, y establecerá una organización y desarrollo curricular especial<sup>247</sup>. En los centros educativos se reconocerá y garantizará la libertad de conciencia y religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática. En estos centros no se discriminará en la aceptación y permanencia de las alumnas y los alumnos por su opción religiosa<sup>248</sup>.

---

<sup>243</sup> Art. 81 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>244</sup> Art. 82 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>245</sup> Art. 83 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>246</sup> Art. 84 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>247</sup> Art. 85 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>248</sup> Art. 86 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

En el mismo sentido, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo<sup>249</sup>. Además, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, éstas se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo; para lo cual, el Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley; respetándose el derecho de las madres y padres a elegir la educación que convenga para sus hijas e hijos<sup>250</sup>. El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo; por lo que su composición y funcionamiento será determinado por la ley<sup>251</sup>.

Por lo demás, el Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la ley; para lo cual, promoverá la formación técnica, artística y lingüística, a través de institutos técnicos y, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo<sup>252</sup>.

En cuanto a la **Educación Superior**, se reconocía que la misma desarrolla procesos de formación profesional, de generación y divulgación de conocimientos orientados al desarrollo integral de la sociedad, para lo cual tomará en cuenta los conocimientos universales y los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; asimismo, la educación superior es intracultural, intercultural y plurilingüe, y tiene por misión la formación integral de recursos humanos con alta calificación y competencia profesional; desarrollar procesos de

---

<sup>249</sup> Art. 87 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>250</sup> Art. 88 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>251</sup> Art. 89 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>252</sup> Art. 90 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

investigación científica para resolver problemas de la base productiva y de su entorno social; promover políticas de extensión e interacción social para fortalecer la diversidad científica, cultural y lingüística; participar junto a su pueblo en todos los procesos de liberación social, para construir una sociedad con mayor equidad y justicia social. La educación superior está conformada por las universidades, las escuelas superiores de formación docente, y los institutos técnicos, tecnológicos y artísticos<sup>253</sup>.

Por otra parte, se reconocía que las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa; asimismo, las universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central, de acuerdo con un plan de desarrollo universitario y; estarán autorizadas para extender diplomas académicos y títulos profesionales con validez en todo el Estado<sup>254</sup>.

En modo análogo, se establece que las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse y; en el marco de sus estatutos, establecerán los mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento; además, establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo; finalmente, las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán programas de desconcentración académica y de interculturalidad, de acuerdo a

---

<sup>253</sup> Art. 91 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>254</sup> Art. 92 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

las necesidades del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos<sup>255</sup>.

En cuanto a las universidades privadas, se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. Su funcionamiento será autorizado mediante decreto supremo, previa verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos por la ley; además, estarán autorizadas para expedir diplomas académicos. Los títulos profesionales con validez en todo el país serán otorgados por el Estado. En las universidades privadas, para la obtención de los diplomas académicos en todas las modalidades de titulación, se conformarán tribunales examinadores, que estarán integrados por docentes titulares, nombrados por las universidades públicas, en las condiciones establecidas por la ley. Se dejó constancia que el Estado no subvencionará a las universidades privadas<sup>256</sup>.

Por otra parte, se reconocía que el Estado, en coordinación con las universidades públicas, promoverá en áreas rurales la creación y el funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, asegurando la participación social. La apertura y funcionamiento de dichas universidades responderá a las necesidades del fortalecimiento productivo de la región, en función de sus potencialidades<sup>257</sup>; asimismo, las universidades deberán crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, de acceso libre al pueblo, en concordancia con los principios y fines del sistema educativo; además, deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y; finalmente, deberán promover centros de generación de unidades productivas, en coordinación con las iniciativas productivas comunitarias, públicas y privadas<sup>258</sup>.

Al mismo tiempo, se establece que es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio, a través de escuelas

---

<sup>255</sup> Art. 93 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>256</sup> Art. 94 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>257</sup> Art. 95 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>258</sup> Art. 96 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio. Los docentes del magisterio deberán participar en procesos de actualización y capacitación pedagógica continua; se garantiza la carrera docente y la inamovilidad del personal docente del magisterio, conforme con la ley. Los docentes gozarán de un salario digno<sup>259</sup>. En fin, se reconoce que la formación posgradual en sus diferentes niveles tendrá como misión fundamental la cualificación de profesionales en diferentes áreas, a través de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados con la realidad, para coadyuvar con el desarrollo integral de la sociedad; por lo que la misma será coordinada por una instancia conformada por las universidades del sistema educativo, de acuerdo con la ley<sup>260</sup>.

En cuanto a la Sección III, denominada **Culturas**, el Proyecto de Constitución, reconocía que la diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario; la interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones y; la interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones; por lo que el Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones; además, será responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país<sup>261</sup>.

Asimismo, se reconocía que el patrimonio cultural del pueblo boliviano es inalienable, inembargable e imprescriptible. Los recursos económicos que generen se regularán por la ley, para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción; por lo cual, el Estado garantizará el registro, protección, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo con la ley. La riqueza natural, arqueológica, paleontológica, histórica, documental, y la procedente del culto religioso y del folklore, es patrimonio cultural del pueblo boliviano, de acuerdo con

---

<sup>259</sup> Art. 97 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>260</sup> Art. 98 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.



la ley<sup>262</sup>. Se reconoce también que es patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos las cosmovisiones, los mitos, la historia oral, las danzas, las prácticas culturales, los conocimientos y las tecnologías tradicionales. Este patrimonio forma parte de la expresión e identidad del Estado; por lo que el Estado protegerá los saberes y los conocimientos mediante el registro de la propiedad intelectual que salvaguarde los derechos intangibles de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y las comunidades interculturales y afrobolivianas<sup>263</sup>.

En cuanto a las manifestaciones del arte y las industrias populares, en su componente intangible, las mismas gozarán de especial protección del Estado. Asimismo, disfrutarán de esta protección los sitios y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad, en su componente tangible e intangible<sup>264</sup> y; el Estado registrará y protegerá la propiedad intelectual, individual y colectiva de las obras y descubrimientos de los autores, artistas, compositores, inventores y científicos, en las condiciones que determine la ley<sup>265</sup>.

En cuanto a la **Ciencia, Tecnología e Investigación**, comprendida dentro del Capítulo Sexto, se reconocía que el Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica en beneficio del interés general. Se destinarán los recursos necesarios y se creará el sistema estatal de ciencia y tecnología; por lo cual, el Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación; además, el Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley<sup>266</sup>.

---

<sup>261</sup> Art. 99 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>262</sup> Art. 100 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>263</sup> Art. 101 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>264</sup> Art. 102 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>265</sup> Art. 103 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>266</sup> Art. 104 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

Por último, respecto al **Deporte y Recreación**, el Proyecto de Constitución en el Capítulo Sexto, reconocía que toda persona tiene derecho al deporte, a la cultura física y a la recreación; por lo que el Estado garantiza el acceso al deporte sin distinción de género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole<sup>267</sup>. Para lo cual, además, el Estado promoverá, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles preventivo, recreativo, formativo y competitivo, con especial atención a las personas con discapacidad; garantizando los medios y los recursos económicos necesarios para su efectividad<sup>268</sup>.

De donde resulta, que el proyecto de la nueva Constitución boliviana aprobado por la Asamblea Constituyente ampliaba el número de derechos hasta ahora garantizados en Bolivia, dedicando el Título Segundo, pese a que la Constitución de 1967, reformada primero en 1994 y después en 2004, recogía los derechos de manera general. Ahora bien, con carácter añadido, el proyecto de la nueva norma incluía un capítulo que se denomina "Derechos Fundamentalísimos", que no aparece en la Constitución vigente y recogía, además de los básicos sobre la salud y la educación, otros nuevos sobre el acceso universal al agua y la alimentación y a una vivienda adecuada; reconociéndoles de manera *sui generis* la condición de derechos fundamentalísimos; es decir, otorgándoles mayor importancia incluso que a los derechos fundamentales que también están reconocidos en el Proyecto de nueva Constitución. Corresponde advertir, adicionalmente, que no obstante el reconocimiento señalado, nuevamente tanto en el Capítulo Quinto denominado Derechos Sociales y Económicos, como en el Capítulo Sexto, denominado Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales, se desarrollan ampliamente los derechos económicos, sociales y culturales.

---

<sup>267</sup> Art. 105 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

<sup>268</sup> Art. 106 del Proyecto de la nueva Constitución Política del Estado.

#### **4.4. Constitución Política del Estado Vigente**

##### **4.4.1. Planteamiento general y enfoque prioritario en pro de los derechos sociales**

El nuevo texto constitucional tiene 411 artículos, dividido en cinco bloques temáticos, que fue promulgado el 7 de febrero de 2009, previa revisión y referéndum ratificatorio en el que intervino el pueblo boliviano.

La Constitución Política del Estado, en el Título II de los Derechos Fundamentales y Garantías, en el Capítulo Primero, Disposiciones Generales, establece que los derechos reconocidos por la Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos; por lo que el Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos; consecuentemente, los derechos que proclama la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados y, la clasificación de los derechos establecida en la Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros<sup>269</sup>.

Reconoce igualmente que todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por la Constitución, sin distinción alguna; por lo que el Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona. De igual manera, el Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales de

derechos humanos. En el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban y; las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano; por lo que las extranjeras y los extranjeros en el territorio boliviano tienen los derechos y deben cumplir los deberes establecidos en la Constitución, salvo las restricciones que ésta contenga<sup>270</sup>.

En el **Capítulo Segundo**, denominado **Derechos Fundamentales**, se reconoce que toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. Nadie será torturado, ni sufrirá tratos crueles, inhumanos, degradantes o humillantes. No existe la pena de muerte. Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad y; el Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado. Además, ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna y; ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud. Se prohíbe la trata y tráfico de personas<sup>271</sup>.

En paralelo, se determina que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación; para lo cual, el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población<sup>272</sup>. De igual forma, se establece que, por una parte toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación<sup>273</sup> y; por otra parte, que todas las personas tienen derecho a la salud; para lo cual el Estado garantiza la inclusión y el acceso a la salud de todas las personas, sin exclusión ni discriminación alguna. El sistema único de salud será universal, gratuito,

---

<sup>269</sup> Art. 13 de la Constitución Política del Estado.

<sup>270</sup> Art. 14 de la Constitución Política del Estado.

<sup>271</sup> Art. 15 de la Constitución Política del Estado.

<sup>272</sup> Art. 16 de la Constitución Política del Estado.

equitativo, intracultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y control social; basado en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad y se desarrolla mediante políticas públicas en todos los niveles de gobierno<sup>274</sup>.

Asimismo, se reconoce que toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria; para lo cual, el Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural<sup>275</sup>; por otra parte, se reconoce que toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones; siendo responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social. Asimismo, el agua y alcantarillado constituyen derechos humanos y no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley<sup>276</sup>.

En el Capítulo Tercero se desarrollan los Derechos Civiles y Políticos, que comprenden los arts. 21 al 29 de la Constitución Política del Estado y; en el Capítulo Cuarto, se establecen los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, en los arts. 30 al 32.

Luego, el **Capítulo Quinto**, denominado **Derechos Sociales y Económicos** con diez secciones y, el **Capítulo Sexto**, denominado **Educación**,

---

<sup>273</sup> Art. 17 de la Constitución Política del Estado.

<sup>274</sup> Art. 18 de la Constitución Política del Estado.

<sup>275</sup> Art. 19 de la Constitución Política del Estado.

<sup>276</sup> Art. 20 de la Constitución Política del Estado.

**Interculturalidad y Derechos Culturales**, con cinco secciones, desarrollan los derechos económicos, sociales y culturales reconociendo lo siguiente:

En cuanto al **Derecho al Medio Ambiente**, se reconoce que las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente<sup>277</sup>; además que cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente<sup>278</sup>.

Respecto al **Derecho a la Salud y a la Seguridad Social**, se reconoce que el Estado, en todos sus niveles, protegerá el derecho a la salud, promoviendo políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso gratuito de la población a los servicios de salud. El sistema de salud es único e incluye a la medicina tradicional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos<sup>279</sup>. Asimismo, el Estado garantizará el acceso al seguro universal de salud y; controlará el ejercicio de los servicios públicos y privados de salud, y lo regulará mediante la ley<sup>280</sup>. Por su parte, se reconoce que el Estado tiene la obligación indeclinable de garantizar y sostener el derecho a la salud, que se constituye en una función suprema y primera responsabilidad financiera. Se priorizará la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades<sup>281</sup>; además, los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado, y no podrán ser privatizados ni concesionados; debiendo ser prestados de forma ininterrumpida<sup>282</sup>.

Con la misma orientación, se reconoce que el Estado garantizará el servicio de salud público y reconoce el servicio de salud privado; por lo que

---

<sup>277</sup> Art. 33 de la Constitución Política del Estado.

<sup>278</sup> Art. 34 de la Constitución Política del Estado.

<sup>279</sup> Art. 35 de la Constitución Política del Estado.

<sup>280</sup> Art. 36 de la Constitución Política del Estado.

<sup>281</sup> Art. 37 de la Constitución Política del Estado.

<sup>282</sup> Art. 38 de la Constitución Política del Estado.

regulará y vigilará la atención de calidad a través de auditorías médicas sostenibles que evalúen el trabajo de su personal, la infraestructura y el equipamiento, de acuerdo con la ley. La ley sancionará las acciones u omisiones negligentes en el ejercicio de la práctica médica<sup>283</sup>; además, 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<sup>284</sup> y, garantizará el acceso de la población a los medicamentos; priorizando los medicamentos genéricos a través del fomento de su producción interna y, en su caso, determinará su importación.

Sobre este último aspecto, el derecho a acceder a los medicamentos no podrá ser restringido por los derechos de propiedad intelectual y comercialización, y contemplará estándares de calidad y primera generación<sup>285</sup>; por lo que es responsabilidad del Estado promover y garantizar el respeto, uso, investigación y práctica de la medicina tradicional, rescatando los conocimientos y prácticas ancestrales desde el pensamiento y valores de todas las naciones y pueblos indígena originario campesinos. La promoción de la medicina tradicional incorporará el registro de medicamentos naturales y de sus principios activos, así como la protección de su conocimiento como propiedad intelectual, histórica, cultural, y como patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; para lo cual, la ley regulará el ejercicio de la medicina tradicional y garantizará la calidad de su servicio<sup>286</sup>. La ley regulará las donaciones o trasplantes de células, tejidos u órganos bajo los principios de humanidad, solidaridad, oportunidad, gratuidad y eficiencia<sup>287</sup>.

Además, se reconoce que ninguna persona será sometida a intervención quirúrgica, examen médico o de laboratorio sin su consentimiento o el de terceros legalmente autorizados, salvo peligro inminente de su vida; por lo que ninguna persona será sometida a experimentos científicos sin su consentimiento<sup>288</sup>; además que todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a la seguridad social con carácter gratuito. La seguridad social se presta bajo los principios de

---

<sup>283</sup> Art. 39 de la Constitución Política del Estado.

<sup>284</sup> Art. 40 de la Constitución Política del Estado.

<sup>285</sup> Art. 41 de la Constitución Política del Estado.

<sup>286</sup> Art. 42 de la Constitución Política del Estado.

<sup>287</sup> Art. 43 de la Constitución Política del Estado.

<sup>288</sup> Art. 44 de la Constitución Política del Estado.

universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo. Asimismo, las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los períodos prenatal y postnatal. Por lo demás, los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados<sup>289</sup>.

En cuanto al **Derecho al Trabajo y al Empleo**, se reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna; asimismo, tiene derecho a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias; por lo que el Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas; prohibiéndose toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución<sup>290</sup>. En conexión con ello, se reconoce que toda persona tiene derecho a dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo. Las trabajadoras y los trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia, y gremialistas en general, gozarán por parte del Estado de un régimen de protección especial, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de recursos económicos financieros para incentivar su producción. El Estado protegerá, fomentará y fortalecerá las formas comunitarias de producción<sup>291</sup>.

---

<sup>289</sup> Art. 45 de la Constitución Política del Estado.

<sup>290</sup> Art. 46 de la Constitución Política del Estado.



Como correlato lógico, se reconoce que las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio; además, las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador. Los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos. Los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia, y son inembargables e imprescriptibles.

En el terreno de la igualdad de género, el Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos; además, se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.

Por otra parte, el Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación<sup>292</sup>; además, se reconoce el derecho a la negociación colectiva; por lo que la ley regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos; salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales; reincorporación; descansos remunerados y feriados; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extra, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional, y otros derechos sociales; para lo cual, el Estado protegerá la estabilidad laboral;

---

<sup>291</sup> Art. 47 de la Constitución Política del Estado.

<sup>292</sup> Art. 48 de la Constitución Política del Estado.

prohibiéndose el despido injustificado y toda forma de acoso laboral; por lo que la ley determinará las sanciones correspondientes<sup>293</sup>.

Igualmente, se reconoce que el Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social<sup>294</sup>; asimismo, se establece que todas las trabajadoras y los trabajadores tienen derecho a organizarse en sindicatos de acuerdo con la ley; por lo cual, el Estado respetará los principios sindicales de unidad, democracia sindical, pluralismo político, autosostenimiento, solidaridad e internacionalismo; reconociéndose y garantizándose la sindicalización como medio de defensa, representación, asistencia, educación y cultura de las trabajadoras y los trabajadores del campo y de la ciudad. Asimismo, el Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos; los cuales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices. El patrimonio tangible e intangible de las organizaciones sindicales es inviolable, inembargable e indelegable; por lo cual, las dirigentas y los dirigentes sindicales gozan de fuero sindical, no se les despedirá hasta un año después de la finalización de su gestión y no se les disminuirán sus derechos sociales, ni se les someterá a persecución ni privación de libertad por actos realizados en el cumplimiento de su labor sindical.

De igual manera, las trabajadoras y los trabajadores por cuenta propia tienen el derecho a organizarse para la defensa de sus intereses<sup>295</sup>; además, se reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación empresarial; por lo cual, el Estado garantizará el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones empresariales, así como las formas democráticas organizativas empresariales, de acuerdo con sus propios estatutos. Asimismo, el Estado reconoce las instituciones de capacitación de las organizaciones empresariales y, el patrimonio de las organizaciones empresariales, tangible e intangible, es inviolable e inembargable<sup>296</sup>.

---

<sup>293</sup> Art. 49 de la Constitución Política del Estado.

<sup>294</sup> Art. 50 de la Constitución Política del Estado.

<sup>295</sup> Art. 51 de la Constitución Política del Estado.

<sup>296</sup> Art. 52 de la Constitución Política del Estado.

Finalmente, se garantiza el derecho a la huelga como el ejercicio de la facultad legal de las trabajadoras y los trabajadores de suspender labores para la defensa de sus derechos, de acuerdo con la ley<sup>297</sup>; además que es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa. Constituyendo también deber del Estado y de la sociedad, la protección y defensa del aparato industrial y de los servicios estatales. Las trabajadoras y los trabajadores, en defensa de sus fuentes de trabajo y en resguardo del interés social podrán, de acuerdo con la ley, reactivar y reorganizar empresas en proceso de quiebra, concurso o liquidación, cerradas o abandonadas de forma injustificada, y conformarán empresas comunitarias o sociales. Por otra parte, el Estado podrá coadyuvar a la acción de las trabajadoras y los trabajadores<sup>298</sup> y; el sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados; para lo cual, el Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley<sup>299</sup>.

Respecto al **Derecho a la Propiedad**, en la Sección IV, se reconoce que toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social; garantizándose la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo; además, se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria<sup>300</sup>. Asimismo, la expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, o cuando la propiedad no cumpla una función social, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa. La propiedad inmueble urbana no está sujeta a reversión<sup>301</sup>.

En la Sección V del mismo Capítulo Quinto, se desarrollan los **Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud**, reconociendo que se considera niña, niño o adolescente a toda persona menor de edad. Las niñas, niños y

---

<sup>297</sup> Art. 53 de la Constitución Política del Estado.

<sup>298</sup> Art. 54 de la Constitución Política del Estado.

<sup>299</sup> Art. 55 de la Constitución Política del Estado.

<sup>300</sup> Art. 56 de la Constitución Política del Estado.

adolescentes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución, con los límites establecidos en ella, y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo; a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones<sup>302</sup>; asimismo, toda niña, niño y adolescente tiene derecho a su desarrollo integral y tiene derecho a vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva. Cuando ello no sea posible, o sea contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley; sin embargo, todas las niñas, niños y adolescentes, sin distinción de su origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores y, la discriminación entre hijos por parte de los progenitores será sancionada por la ley.

Por otro lado, se reconoce que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a la identidad y la filiación respecto a sus progenitores. Cuando no se conozcan los progenitores, utilizarán el apellido convencional elegido por la persona responsable de su cuidado; sin embargo, 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<sup>303</sup>. En consecuencia, es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección y socorro en cualquier circunstancia, la prioridad en la atención de los servicios públicos y privados, y el acceso a una administración de justicia pronta, oportuna y con asistencia de personal especializado<sup>304</sup>; además que se prohíbe y sanciona toda forma de violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tanto en la familia como en la sociedad; asimismo, se prohíbe el trabajo forzado y la explotación infantil. Las actividades que realicen las niñas, niños y adolescentes en el marco familiar y social estarán orientadas a su formación integral como ciudadanas y ciudadanos, y tendrán una función formativa; por lo que sus

---

<sup>301</sup> Art. 57 de la Constitución Política del Estado.

<sup>302</sup> Art. 58 de la Constitución Política del Estado.

<sup>303</sup> Art. 59 de la Constitución Política del Estado.

<sup>304</sup> Art. 60 de la Constitución Política del Estado.

derechos, garantías y mecanismos institucionales de protección serán objeto de regulación especial<sup>305</sup>.

En cuanto a los **Derechos de las Familias**, el Estado reconoce y protege a las familias como el núcleo fundamental de la sociedad, y garantizará las condiciones sociales y económicas necesarias para su desarrollo integral; por lo que todos sus integrantes tienen igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades<sup>306</sup>. Asimismo, el matrimonio entre una mujer y un hombre se constituye por vínculos jurídicos y se basa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones libres o de hecho que reúnan condiciones de estabilidad y singularidad, y sean mantenidas entre una mujer y un hombre sin impedimento legal, producirán los mismos efectos que el matrimonio civil, tanto en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes como en lo que respecta a las hijas e hijos adoptados o nacidos de aquéllas<sup>307</sup> y, los cónyuges o convivientes tienen el deber de atender, en igualdad de condiciones y mediante el esfuerzo común, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, la educación y formación integral de las hijas e hijos mientras sean menores o tengan alguna discapacidad. A tal efecto, el Estado protegerá y asistirá a quienes sean responsables de las familias en el ejercicio de sus obligaciones<sup>308</sup>; además que en virtud del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y de su derecho a la identidad, la presunción de filiación se hará valer por indicación de la madre o el padre; ésta presunción será válida salvo prueba en contrario a cargo de quien niegue la filiación; sin embargo, en caso de que la prueba niegue la presunción, los gastos incurridos corresponderán a quien haya indicado la filiación<sup>309</sup>; asimismo, se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos<sup>310</sup>.

La Sección VII del mismo Capítulo Quinto, se denomina **Derechos de las Personas Adultas Mayores**, en el que se establece que además de los derechos reconocidos en la Constitución, todas las personas adultas mayores tienen

---

<sup>305</sup> Art. 61 de la Constitución Política del Estado.

<sup>306</sup> Art. 62 de la Constitución Política del Estado.

<sup>307</sup> Art. 63 de la Constitución Política del Estado.

<sup>308</sup> Art. 64 de la Constitución Política del Estado.

<sup>309</sup> Art. 65 de la Constitución Política del Estado.

<sup>310</sup> Art. 66 de la Constitución Política del Estado.

derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana; para lo cual, el Estado proveerá una renta vitalicia de vejez, en el marco del sistema de seguridad social integral, de acuerdo con la ley<sup>311</sup>; asimismo, el Estado adoptará políticas públicas para la protección, atención, recreación, descanso y ocupación social de las personas adultas mayores, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades; prohibiéndose y sancionándose toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación a las personas adultas mayores<sup>312</sup>; además, que los Beneméritos de la Patria merecerán gratitud y respeto de las instituciones públicas, privadas y de la población en general, serán considerados héroes y defensores de Bolivia y recibirán del Estado una pensión vitalicia, de acuerdo con la ley<sup>313</sup>.

En cuanto a los **Derechos de las Personas con Discapacidad**, se reconoce que toda persona con discapacidad goza de los derechos a ser protegido por su familia y por el Estado; a una educación y salud integral gratuita; a la comunicación en lenguaje alternativo; a trabajar en condiciones adecuadas, de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, con una remuneración justa que le asegure una vida digna y; al desarrollo de sus potencialidades individuales<sup>314</sup>; asimismo, se prohibirá y sancionará cualquier tipo de discriminación, maltrato, violencia y explotación a toda persona con discapacidad; para lo cual, el Estado adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva integración de las personas con discapacidad en el ámbito productivo, económico, político, social y cultural, sin discriminación alguna y; generará las condiciones que permitan el desarrollo de las potencialidades individuales de las personas con discapacidad<sup>315</sup>; asimismo garantizará a las personas con discapacidad los servicios integrales de prevención y rehabilitación, así como otros beneficios que se establezcan en la ley<sup>316</sup>.

Respecto a los **Derechos de las Personas Privadas de Libertad**, se reconoce que toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana; además, tienen derecho

---

<sup>311</sup> Art. 67 de la Constitución Política del Estado.

<sup>312</sup> Art. 68 de la Constitución Política del Estado.

<sup>313</sup> Art. 69 de la Constitución Política del Estado.

<sup>314</sup> Art. 70 de la Constitución Política del Estado.

<sup>315</sup> Art. 71 de la Constitución Política del Estado.

<sup>316</sup> Art. 72 de la Constitución Política del Estado.

a comunicarse libremente con su defensor, intérprete, familiares y personas allegadas; prohibiéndose la incomunicación y; toda limitación a la comunicación sólo podrá tener lugar en el marco de investigaciones por comisión de delitos, y durará el tiempo máximo de veinticuatro horas<sup>317</sup>. Asimismo, es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velando por el respeto de sus derechos, y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas. Las personas privadas de libertad tendrán la oportunidad de trabajar y estudiar en los centros penitenciarios<sup>318</sup>.

Finalmente, la Sección X del mismo Capítulo de Derechos Sociales y Económicos, al referirse a los **Derechos de las Usuarias y los Usuarios y de las Consumidoras y los Consumidores**, reconoce gozan de los derechos al suministro de alimentos, fármacos y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad, y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro; asimismo, a la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen<sup>319</sup>; el Estado garantiza el acceso a un sistema de transporte integral en sus diversas modalidades; para lo cual, la ley determinará que el sistema de transporte sea eficiente y eficaz, y que genere beneficios a los usuarios y a los proveedores; por lo que no podrán existir controles aduaneros, retenes ni puestos de control de ninguna naturaleza en el territorio boliviano, con excepción de los que hayan sido creados por la ley<sup>320</sup>.

#### **4.4.2. La preocupación específica por los derechos educativos y culturales como baluarte de una Constitución que se inscribe en la cultura de los derechos humanos**

Con atención particular a los derechos educativos en torno a los cuales gira nuestra investigación, el **Capítulo Sexto**, denominado **Educación**,

---

<sup>317</sup> Art. 73 de la Constitución Política del Estado.

<sup>318</sup> Art. 74 de la Constitución Política del Estado.

<sup>319</sup> Art. 75 de la Constitución Política del Estado.

<sup>320</sup> Art. 76 de la Constitución Política del Estado.

**Interculturalidad y Derechos Culturales** establece que la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla; por lo que el Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación y, está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio<sup>321</sup>. Asimismo, la educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad; además, es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria y; el Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo<sup>322</sup>.

Por otra parte, se reconoce que la educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores ético-morales. Los valores incorporarán la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos<sup>323</sup>. La educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien. Su regulación y cumplimiento serán establecidos por la ley. La educación contribuirá 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<sup>324</sup>.

---

<sup>321</sup> Art. 77 de la Constitución Política del Estado.

<sup>322</sup> Art. 78 de la Constitución Política del Estado.

<sup>323</sup> Art. 79 de la Constitución Política del Estado.

<sup>324</sup> Art. 80 de la Constitución Política del Estado.



De modo similar, se reconoce que la educación es obligatoria hasta el bachillerato; sin embargo, la educación fiscal es gratuita en todos sus niveles hasta el superior; por lo que a la culminación de los estudios del nivel secundario se otorgará el diploma de bachiller, con carácter gratuito e inmediato<sup>325</sup>. Asimismo, el Estado garantizará el acceso a la educación y la permanencia de todas las ciudadanas y los ciudadanos en condiciones de plena igualdad; por lo que el Estado apoyará con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar; y en áreas dispersas, con residencias estudiantiles, de acuerdo con la ley; por lo cual, se estimulará con becas a estudiantes de excelente aprovechamiento en todos los niveles del sistema educativo. Toda niña, niño y adolescente con talento natural destacado tiene derecho a ser atendido educativamente con métodos de formación y aprendizaje que le permitan el mayor desarrollo de sus aptitudes y destrezas<sup>326</sup>.

La Constitución, reconoce por una parte, que se 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; por lo que su composición y atribuciones estarán establecidas en la ley<sup>327</sup>; y, por otra parte, que el Estado y la sociedad tienen el deber de erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población<sup>328</sup>. Por añadidura, el Estado promoverá y garantizará la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo, y establecerá una organización y desarrollo curricular especial<sup>329</sup>.

En los centros educativos se reconocerá y garantizará la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las

---

<sup>325</sup> Art. 81 de la Constitución Política del Estado.

<sup>326</sup> Art. 82 de la Constitución Política del Estado.

<sup>327</sup> Art. 83 de la Constitución Política del Estado.

<sup>328</sup> Art. 84 de la Constitución Política del Estado.

naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática. En estos centros no se discriminará en la aceptación y permanencia de las alumnas y los alumnos por su opción religiosa<sup>330</sup>.

En el mismo orden de consideraciones, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, respetando el derecho de administración de entidades religiosas sobre dichas unidades educativas, sin perjuicio de lo establecidos en disposiciones nacionales, y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo<sup>331</sup>. Además, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, éstas se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo; para lo cual, el Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley; respetándose el derecho de las madres y padres a elegir la educación que convenga para sus hijas e hijos<sup>332</sup>. El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo; por lo que su composición y funcionamiento será determinado por la ley<sup>333</sup>. Finalmente, el Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la ley; para lo cual, promoverá la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística, a través de institutos técnicos y, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo<sup>334</sup>.

---

<sup>329</sup> Art. 85 de la Constitución Política del Estado.

<sup>330</sup> Art. 86 de la Constitución Política del Estado.

<sup>331</sup> Art. 87 de la Constitución Política del Estado.

<sup>332</sup> Art. 88 de la Constitución Política del Estado.

<sup>333</sup> Art. 89 de la Constitución Política del Estado.

<sup>334</sup> Art. 90 de la Constitución Política del Estado.

En cuanto a la **Educación Superior**, se reconoce que la misma desarrolla procesos de formación profesional, de generación y divulgación de conocimientos orientados al desarrollo integral de la sociedad, para lo cual tomará en cuenta los conocimientos universales y los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Asimismo, la educación superior es intracultural, intercultural y plurilingüe, y tiene por misión la formación integral de recursos humanos con alta calificación y competencia profesional; desarrollar procesos de investigación científica para resolver problemas de la base productiva y de su entorno social; promover políticas de extensión e interacción social para fortalecer la diversidad científica, cultural y lingüística; y participar junto a su pueblo en todos los procesos de liberación social, para construir una sociedad con mayor equidad y justicia social. La educación superior está conformada por las universidades, las escuelas superiores de formación docente, y los institutos técnicos, tecnológicos y artísticos fiscales y privados<sup>335</sup>.

Sobre el particular, se reconoce que las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa; asimismo, las universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central, de acuerdo con un plan de desarrollo universitario y; estarán autorizadas para extender diplomas académicos y títulos profesionales con validez en todo el Estado<sup>336</sup>.

En dicho terreno, se establece que las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse y;

---

<sup>335</sup> Art. 91 de la Constitución Política del Estado.

<sup>336</sup> Art. 92 de la Constitución Política del Estado.

en el marco de sus estatutos, establecerán los mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento; además, establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo; finalmente, las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán programas de desconcentración académica y de interculturalidad, de acuerdo a las necesidades del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

En este orden de cosas, se reconoce que el Estado, en coordinación con las universidades públicas, promoverá en áreas rurales la creación y el funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, asegurando la participación social. La apertura y funcionamiento de dichas universidades responderá a las necesidades del fortalecimiento productivo de la región, en función de sus potencialidades<sup>337</sup>.

En cuanto a las universidades privadas, se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. Su funcionamiento será autorizado mediante decreto supremo, previa verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos por la ley; además, estarán autorizadas para expedir diplomas académicos. Los títulos profesionales con validez en todo el país serán otorgados por el Estado. En las universidades privadas, para la obtención de los diplomas académicos en todas las modalidades de titulación, se conformarán tribunales examinadores, que estarán integrados por docentes titulares, nombrados por las universidades públicas, en las condiciones establecidas por la ley. Se dejó constancia que el Estado no subvencionará a las universidades privadas<sup>338</sup>.

Por otra parte, las universidades deberán crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, de acceso libre al pueblo, en concordancia con los principios y fines del sistema educativo; además,

---

<sup>337</sup> Art. 93 de la Constitución Política del Estado.

<sup>338</sup> Art. 94 de la Constitución Política del Estado.

deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y; finalmente, deberán promover centros de generación de unidades productivas, en coordinación con las iniciativas productivas comunitarias, públicas y privadas<sup>339</sup>.

De igual manera, se establece que es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio, a través de escuelas superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio. Los docentes del magisterio deberán participar en procesos de actualización y capacitación pedagógica continua; se garantiza la carrera docente y la inamovilidad del personal docente del magisterio, conforme con la ley. Los docentes gozarán de un salario digno<sup>340</sup>. Por último, se reconoce que la formación posgradual en sus diferentes niveles tendrá como misión fundamental la cualificación de profesionales en diferentes áreas, a través de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados con la realidad, para coadyuvar con el desarrollo integral de la sociedad; por lo que la misma será coordinada por una instancia conformada por las universidades del sistema educativo, de acuerdo con la ley<sup>341</sup>.

En cuanto a la Sección III, denominada **Culturas**, la Constitución reconoce que la diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario; la interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones y; la interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones; por lo que el Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones; además, será responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país<sup>342</sup>.

---

<sup>339</sup> Art. 95 de la Constitución Política del Estado.

<sup>340</sup> Art. 96 de la Constitución Política del Estado.

<sup>341</sup> Art. 97 de la Constitución Política del Estado.

<sup>342</sup> Art. 98 de la Constitución Política del Estado.

En congruencia con ello, el ordenamiento constitucional no puede concebirse como mera manifestación del fenómeno del poder o expresión de la relación de las fuerzas de poder<sup>343</sup>, sino que debe prevalecer ante todo una aprehensión jurídica de ese fenómeno, puesto que la Constitución es *prima facie* Derecho y, como tal, es cultura, de suerte que, siendo la cultura de hoy “una cultura jurídica” (cultura constitucional), “es la propia cultura la que, como cultura jurídica, devuelve, si preciso fuera, juridicidad a la Constitución”; lo cual no es obstáculo para concebir que la cultura constitucional sea, en último término, cultura ciudadana<sup>344</sup>. Con estos parámetros, uno de los retos de nuestro constitucionalismo es el multiculturalismo<sup>345</sup> y, por tanto, ya se habla incluso, más que de *Constitución cultural*<sup>346</sup>,

Naturalmente, se reconoce que el patrimonio cultural del pueblo boliviano es inalienable, inembargable e imprescriptible, reafirmando la idea de soberanía económica. Los recursos económicos que generen se regularán por la ley, para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción; por lo cual, el Estado garantizará el registro, protección, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo con la ley. La riqueza natural, arqueológica, paleontológica, histórica,

---

<sup>343</sup> Así lo entendió, en buena medida, Lassalle, Ferdinand: *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona, Ariel, 1984. Esta obra resulta interesante asimismo para acercarse a la distinción de los conceptos “Constitución formal” y “Constitución material”.

<sup>344</sup> Cruz Villalón, Pedro: “Constitución y cultura constitucional”, *Revista de Occidente*, nº 211, 1998, p. 21. Esa reflexión en clave jurídica no es óbice, sino todo lo contrario, para que la cultura constitucional imbuja asimismo el espíritu del ciudadano de a pie, para quien el adjetivo “constitucional” y sus variantes deben revelarse cada vez de uso más frecuente: así, en este mismo trabajo (pp. 11-12) constata el profesor Cruz Villalón, con toda razón, que en la actualidad “inconstitucional”, “inconstitucionalmente” –y podría añadirse “anticonstitucional” y “anticonstitucionalmente”– “son formas tan corrientes de calificar una conducta que apenas podrían contribuir a aumentar el léxico o la admiración de nadie. (...) La inconstitucionalidad tiene un espacio propio, su propia sanción, y por eso la propia palabra tiene sentido. Paradójicamente, el uso y abuso del término no es síntoma de debilidad de la Constitución sino de fortaleza. Las acusaciones de inconstitucionalidad tienen precisamente lugar porque no son en absoluto inocuas. El cambio en el lenguaje, en todo caso, anuncia ya un cambio cultural”.

<sup>345</sup> Zagrebelsky, Gustavo: *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, 1997, p. 16: nuestra postura no puede ser la de meros convidados de piedra: “por los estudios que cultivan, los constitucionalistas saben (...) que hoy existe contradicción entre derecho constitucional y adhesión unilateral a un proyecto político particularmente cerrado”.

<sup>346</sup> Tajadura Tejada, Javier: “La Constitución cultural”, *Revista de Derecho Político*, núm. 43, 1997.

documental, y la procedente del culto religioso y del folklore, es patrimonio cultural del pueblo boliviano, de acuerdo con la ley<sup>347</sup>.

Se reconoce también que es patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos las cosmovisiones, los mitos, la historia oral, las danzas, las prácticas culturales, los conocimientos y las tecnologías tradicionales. Este patrimonio forma parte de la expresión e identidad del Estado; por lo que el Estado protegerá los saberes y los conocimientos mediante el registro de la propiedad intelectual que salvaguarde los derechos intangibles de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y las comunidades interculturales y afrobolivianas<sup>348</sup>. En cuanto a las manifestaciones del arte y las industrias populares, en su componente intangible, las mismas gozarán de especial protección del Estado. Asimismo, disfrutarán de esta protección los sitios y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad, en su componente tangible e intangible<sup>349</sup>; y el Estado registrará y protegerá la propiedad intelectual, individual y colectiva de las obras y descubrimientos de los autores, artistas, compositores, inventores y científicos, en las condiciones que determine la ley<sup>350</sup>.

En cuanto a la **Ciencia, Tecnología e Investigación**, comprendida dentro del Capítulo Sexto, se reconoce que el Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica en beneficio del interés general. Se destinarán los recursos necesarios y se creará el sistema estatal de ciencia y tecnología; por lo cual, el Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación; además, el Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley<sup>351</sup>.

---

<sup>347</sup> Art. 99 de la Constitución Política del Estado.

<sup>348</sup> Art. 100 de la Constitución Política del Estado.

<sup>349</sup> Art. 101 de la Constitución Política del Estado.

<sup>350</sup> Art. 102 de la Constitución Política del Estado.

Finalmente, respecto al **Deporte y Recreación**, la Constitución concluye el Capítulo Sexto, reconociendo que toda persona tiene derecho al deporte, a la cultura física y a la recreación; por lo que el Estado garantiza el acceso al deporte sin distinción de género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole<sup>352</sup>; para lo cual, el Estado promoverá, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles preventivo, recreativo, formativo y competitivo, con especial atención a las personas con discapacidad; garantizando los medios y los recursos económicos necesarios para su efectividad<sup>353</sup>.

Como balance, cabe apuntar que la Constitución boliviana vigente amplía el número de derechos garantizados en Bolivia, dedicando el Título Segundo, con un total de 98 artículos, a desarrollar los derechos, libertades y garantías individuales y colectivas, en los que aparecen algunos nuevos de carácter económico, social y cultural. Además incluye un capítulo que se denomina "Derechos Fundamentales", que no aparecía en la Constitución de 1997 y recoge, además de los básicos sobre la salud y la educación, otros nuevos sobre el acceso universal al agua y la alimentación y a una vivienda adecuada; reconociéndoles la condición de derechos fundamentales; es decir, corrigiendo el error del Proyecto de la Constitución que establecía el reconocimiento de derechos fundamentalísimos, inexistentes en la doctrina constitucional; además corresponde advertir, que no obstante el reconocimiento señalado, nuevamente tanto en el Capítulo Quinto denominado Derechos Sociales y Económicos, como en el Capítulo Sexto, denominado Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales, se desarrollan ampliamente los derechos económicos, sociales y culturales.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado vigente reconoce el derecho "a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación"; ampliando así su reconocimiento constitucional.

---

<sup>351</sup> Art. 103 de la Constitución Política del Estado.

<sup>352</sup> Art. 104 de la Constitución Política del Estado.



Asimismo, en el ámbito de la salud se plantea un sistema único sanitario que debe ser "universal, gratuito y equitativo". Otros nuevos derechos tienen que ver con el derecho "a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado" y la definición de matrimonio, que se constituye "por vínculos jurídicos y se basa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges".

En otro orden, los derechos específicos de las naciones y pueblos indígenas están garantizados en un capítulo aparte y abarcan desde el respeto a su identidad cultural, prácticas y costumbres y a su propia "cosmovisión" hasta la libre determinación. Por añadidura, el nuevo texto constitucional destaca que las naciones y pueblos indígenas "en peligro de extinción, aislamiento voluntario y no contactados serán protegidos y respetados".

La Constitución también fija derechos específicos colectivos para los niños, adolescentes y jóvenes, las familias, los ancianos y los discapacitados; mismos que no se encontraban reconocidos en las normas constitucionales anteriores.

Por otra parte, en el tema de la propiedad, se reconoce tanto la propiedad individual como la colectiva, siempre que cumpla "una función social"; estableciendo además que se garantiza la propiedad privada "siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo".

Corresponde señalar que la Constitución Política del Estado, en cuanto a la nueva carta de derechos es uno de los puntos que logró un consenso casi generalizado durante todo el proceso constituyente; no así otros capítulos del proyecto que han sido muy criticados por la oposición, que denunció que se diseñaba un sistema "monopartidista" con "absoluto control de un caudillo", pero el oficialismo lo ha negado y, en cambio, destaca la "descentralización" y "liberación del Poder Judicial".

En consecuencia, la Constitución Política del Estado vigente es la plasmación en forma de artículos constitucionales de una visión de país que

---

<sup>353</sup> Art. 105 de la Constitución Política del Estado.

emerge de la construcción de una nueva identidad nacional, en la que se hace hincapié a los propósitos y sentimientos de compartir un mismo espacio territorial y el deseo de superación de las condiciones de pobreza y marginalidad, que deban unir a los bolivianos con más firmeza que otros aspectos secundarios e irrelevantes.

La recuperación de la democracia en Bolivia es un proceso que ha significado sacrificio y sangre al pueblo boliviano, en el afán de lograr un país donde se puedan gozar de plenos derechos, libertades y sobre todo de oportunidades para tener un desarrollo social inclusivo, sin ningún tipo de discriminación, en el que se reconozcan los derechos económicos, sociales y culturales. No se puede negar que la democracia, a pesar de todos sus defectos, sigue siendo la mejor forma de gobierno que puede posibilitar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

En este contexto, los bolivianos están conscientes del difícil camino que aún queda por recorrer para lograr el efectivo reconocimiento de sus derechos; sin embargo, al presente, dos datos muestran que Bolivia tiene una oportunidad a través de la Constitución Política del Estado que refleje el sentir de todos los bolivianos. Por un lado, la predisposición subjetiva al cambio de los bolivianos, incluso en los temas más complejos, es elevada. Por el otro, el apoyo mayoritario de los ciudadanos en el proceso concertado de aprobación del texto constitucional vigente, es asimismo ostensible.

## **CAPITULO IV.**

# **CONSOLIDACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

---

## **1. LA EDUCACIÓN COMO GERMEN DEL CONSENSO CONSTITUCIONAL Y MOTOR DE ADHESIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LOS VALORES CONSTITUCIONALES**

### **1.1. El Pacto educativo y multicultural como Pacto constitucional plurinacional**

En principio, corresponde señalar que a partir de 2010 parecería significar que antes no hubo nada y ahí empieza algo, en este caso, una nueva educación. Esta connotación, si bien parece tener algo de fundamentalismo, no deja de ser cierta en alguna medida. A pesar que el fenómeno educativo ha estado presente desde la fundación de la República, se aspira a que a partir de la nueva norma constitucional la educación sea lo que debió ser siempre: factor de desarrollo y vehículo de liberación de los pueblos y las personas, fenómeno que permita la inclusión y permita también la eliminación de las desigualdades.

La educación es un fenómeno social, mediante el cual las sociedades aseguran la transmisión y el fortalecimiento de sus creencias, sus percepciones del mundo, sus relaciones entre ellos y con la naturaleza, sus valores, sus prácticas y sus aspiraciones, por tanto tiene esencia ideológica. De este modo la humanidad ha avanzado, ha pasado de la barbarie a la “civilización”, ha construido la tecnología actual, ha conquistado otras dimensiones siderales, ha logrado las más extraordinarias proezas; pero también ha producido la dominación de una cultura sobre otra, bajo una supuesta superioridad, ha provocado la discriminación, la exclusión y el marginamiento de gruesos sectores de la población, ha derivado en una situación de pobreza para las mayorías. La pobreza es el resultado de la injusticia humana.

Definitivamente, la educación es el instrumento más poderoso que se puede usar para transformar al mundo. Pero, no se debe caer en el reduccionismo de concebir a la educación como la actividad que se realiza entre los y las profesores con sus estudiantes en el aula; es mucho más, tiene dimensión social amplia y si se produce al margen de la sociedad, seguramente quedará reducida a la instrucción, al utilitarismo de los saberes, sin la esencia ideológica que debe caracterizarla.

La educación es parte del aparato ideológico del Estado, forma parte de la superestructura, pero está estrechamente relacionada a la infraestructura; es decir, depende del aparato productivo y se relaciona con el aparato jurídico administrativo. Estas concepciones son necesarias para comprender lo que se debe hacer con la educación y no lo que se debe decir.

Con frecuencia se entiende que hablar de educación es referirse a la parte “técnica o pedagógica” de este complejo fenómeno social, de esencia política y, por eso, se piensa que los expertos en educación deberían proponer soluciones. Esta concepción se limita al componente pedagógico y al respecto ya se ha dicho bastante, se ha caracterizado a la educación atribuyéndole muchas características, en muchos casos contradictorias o incoherentes. Pero la educación es más que eso, es de esencia política y proyección ideológica y en el escenario de la educación a partir del nuevo texto constitucional es necesario

mirar este componente ideológico político principalmente como parte de la propuesta demanda de la sociedad civil al nuevo proceso de cambio.

Ahora bien, el contenido de Asamblea Constituyente que se inauguró el 6 de agosto de 2006 en la ciudad de Sucre, no puede ser entendida sin tomar en cuenta el escenario previo de encuentros, participación y debates que protagonizan diversos actores de la sociedad civil prefigurando desde allí los contenidos de la nueva Constitución Política del Estado; por lo que se registra a continuación, un listado, aunque limitado de reuniones y debates pre constituyentes, que revelan la participación que acompañó su instalación y rompe con la idea de que fue un acto solamente cupular.

## 1.2. Educación y cultura participativas en el proceso constituyente

En el marco de esta dinámica deliberativa, actores institucionales como “Apostamos por Bolivia” organizó coloquios y Encuentros Constituyentes con el objeto de fomentar el diálogo sobre temas de interés nacional y debate público. En estos eventos participaron dirigentes de organizaciones sociales, autoridades y Asambleístas, que tuvieron lugar en distintas regiones, departamentos o circunscripciones del país, *“en los que se habilitaron espacios informativos, de reflexión, de análisis, de deliberación, de generación de propuestas e intercambio entre ciudadanas, ciudadanos y Constituyentes”*<sup>354</sup>.

De marzo a octubre de 2006, por ejemplo, Apostamos por Bolivia, realizó 14 coloquios en diversas regiones del país. En Cochabamba se llevaron a cabo dos coloquios, con representantes del INRA-Potosí, Asamblea del Pueblo Guaraní, Universidad Mayor de San Simón, Prefectura e intelectuales, analizaron la problemática Tierra y Territorio y la protección de los recursos naturales; asimismo, se debatieron temas de descentralización, municipalismo y autonomías con delegados de la Prefectura de Potosí, líderes originarios y campesinos e intelectuales.

<sup>354</sup> Aguilar Gómez, Roberto Iván: “En los Umbrales de la Asamblea Constituyente”, *Enciclopedia Histórica del Proceso Constituyente Boliviano*, Tomo I, junio de 2011, p. 97-101.

En la ciudad de La Paz, tuvieron lugar cinco coloquios, entre los que destacó el realizado con la participación de cien autoridades de nueve Markas del Suyu Ingavi, comunidades Originarias, Bartolina Sisa y Qama Amaut'as (SIMCO) para fortalecer la propuesta que elaboraron desde las bases entre el 2004 y 2005. Asimismo, sobresalió aquel encuentro que con la participación de dirigentes originarios y delegados del Municipio de Ancoraimes de La Paz y del Viceministerio de Tierras debatieron la demanda de tierra y territorio de las comunidades del Altiplano, temas de soberanía territorial de los pueblos indígenas, autonomía de base indígena, el control sobre los recursos naturales y fortalecimiento de los gobiernos locales.

En la región del Oriente, en Santa Cruz, se dieron cita representantes cívicos cruceños, municipales, de la Prefectura e investigadores para discutir temas de autonomía indígena, administración de recursos y el respeto a sus usos y costumbres. Se presentaron propuestas sobre competencias nacionales, departamentales, municipales y de pueblos indígenas. En la región del Chaco, cívicos de Villamontes y de Camiri, representantes del pueblo guaraní, deliberaron sobre los procesos de descentralización y autonomías. Se manejó la propuesta de crear el Departamento del Chaco o la Región Autónoma del Chaco. San Ignacio de Moxos y Riberalta en la Amazonía, aparentemente tan alejados del poder central fueron sede de otros encuentros, donde se exigió la necesidad de incorporar con precisión en la nueva Norma Constitucional el tema de tierra y territorio, en vista de los conflictos que tienen lugar entre campesinos y empresarios. Son ejes que movilizaban los intercambios y debates en estos espacios, la descentralización y las autonomías regionales.

En otro ámbito geográfico, en la ciudad de Trinidad en marzo de 2006, organizaciones sociales, entre ellas la Confederación de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEM-B), la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB) y la Central Obrera Departamental (COD), iniciaron un debate en procura de diseñar una propuesta que reconozca la diversidad del país y de la necesidad de su inclusión en la agenda política de la Asamblea Constituyente.

En ese encuentro social un centenar de delegados y delegadas de esas entidades, autoridades y profesionales iniciaron un proceso de debate y deliberación en mesas de trabajo sobre la base de 6 ejes temáticos: Modelo de Estado y sistema de gobierno, Autonomías, Estructura y definición de los poderes públicos, Sistema de elección y representación, Derechos, deberes y garantías fundamentales, Derechos individuales, colectivos y control social, Modelo de desarrollo económico y principios, Modelo de desarrollo social, Salud y educación, Modelo de desarrollo rural Tierra y territorio, tipos de propiedad, reversión, expropiación y prohibición del latifundio, entre otros. La primera parte de este proceso, debía concluir con la elaboración de un documento para hacer conocer los mínimos consensos alcanzados y luego, en una segunda etapa, la presentación y validación de las propuestas.

En algún momento, en algún lugar de la historia y de los territorios de Bolivia, surgió como idea, como propuesta, como necesidad, como demanda, como exigencia: *la asamblea constituyente*<sup>355</sup>.

Se juntaron voces, gritos, palabras y con tonos de esperanza por un mundo nuevo, de rabia contra la injusticia, de firmeza en la convicción por una sociedad del vivir bien, empezaron a marchar por el camino, el sendero, la carretera que hermanaba a uno, a dos, a cientos, a miles de mujeres y hombres con un solo objetivo: conquistar un espacio democrático que reuniera a la diversidad social, regional, cultural, lingüística y política, para que aprendiendo de la historia se forjara nuestro futuro y el de nuestros hijos, en democracia y respetando nuestros orígenes diversos. Buscaban un espacio donde ser escuchados, se quería un espacio de deliberación, para que en comunidad se pueda construir el futuro donde todas y todos vivamos bien, y eso requería transformar el pasado colonial y republicano de explotación, discriminación, exclusión y racismo.

La Asamblea Constituyente como consigna, como pedido, como exigencia se forjó en el imaginario colectivo y social, sobre la base de sentimientos y emociones, esperanzas y expectativas, sueños y sacrificios, demandas y luchas,

---

<sup>355</sup> Aguilar Gómez, Roberto Iván: "En los Umbrales de la Asamblea Constituyente", *op.cit.*, p. 97-101.

concepciones políticas e ideológicas, comprensiones teóricas y experiencias de vida.

En una primera aproximación se pensaba en la Asamblea como el acto mismo, como la reunión de representantes, como el conjunto de deliberaciones dirigidas a la redacción de la nueva Constitución, pero se fue comprendiendo que ella, sería fruto de la articulación de un largo proceso de historia y, por lo tanto, de vida de todo un pueblo. Por ello, el Proceso Constituyente fue de largo aliento y muy complejo en su desarrollo.

El Proceso Pre constituyente, fue socialmente participativo, aunque poco institucionalizado, en el sentido que no fueron instancias del Estado o de la tradicional intelectualidad, las que jugaron el rol principal en los debates preparatorios, sino que fue el propio pueblo con sus organizaciones y las naciones con sus representaciones, que se dieron la tarea de conquistar el espacio histórico de los debates pre constituyentes, así como había conquistado la Asamblea misma. La fuerza de las organizaciones del pueblo y las naciones, posicionó las demandas y esperanzas en la agenda que aparentemente se improvisaba, y escribió con su propia sangre los documentos que poco a poco se fueron haciendo referentes, en un debate que con riqueza democrática alzaba cada día su voz en tonos firmes y fuertes, en el sentido de mostrar qué se quería y para qué se había luchado.

En los momentos históricos previos a la Asamblea Constituyente, fueron las madres y padres que le dieron vida; son momentos que se hermanaron paso a paso, día a día y, como contribuciones heroicas de mujeres y hombres, se acumularon en la historia hasta hacerse realidad. Las luchas de resistencia contra la colonia, las jornadas de independencia, las rebeliones indígenas, las propuestas revolucionarias en todos los campos, las inhumanas masacres, las marchas indígenas, los bloqueos campesinos, todos se reunieron como ríos afluentes de la insurrección de El Alto, para hacer de la ciudad heroica un imparable y magnífico río social que arrasó con los gobiernos neoliberales y fecundó el suelo de la Asamblea Constituyente, para que germinen y florezcan las propuestas del vivir bien, de lo plurinacional, de la justicia social, del respeto a lo



comunitario, de los derechos colectivos como síntesis del derecho de los pueblos, naciones y comunidades de tener un futuro diferente al que fueron sometidos nuestras abuelas y abuelos.

En los umbrales de la Asamblea Constituyente<sup>356</sup>, confluyen cuatro momentos históricos:

-El primero, de largo trayecto, expresado en las naciones originarias que con su cultura, lengua, cosmovisión, territorio, organización política, económica y jurídica, sobrevivieron a invasiones y conquistas, a explotación y exclusión, a marginamiento y discriminación; quisieron los poderosos acabar con ellas en la colonia y en la república, pero las naciones resurgían dignas una y otra vez, decididas a encontrar en la historia, el tiempo de la paz y del respeto después de miles de años de preexistencia.

-Un segundo momento confluye en la asamblea, después de más de 500 años de colonia y herencia colonial, donde las jerarquías, servidumbre, esclavismo, convivieron con los intentos de destrucción cultural, lingüística y organizativa de los pueblos originarios.

-El tercer momento, formalmente diferente por la independencia del Estado colonial, no cambió las relaciones económicas y culturales, heredándole a la nueva república la forma colonial de organizar la producción, la forma colonial destructora de lo originario, la forma colonial de jerarquizar las relaciones entre las bolivianas y bolivianos; bajo la vía mono cultural y mono lingüística, la propuesta de una sola nación sin reconocer las preexistentes, sin respetar el derecho a la diversidad en la unidad; pensando, los poderosos, que el idioma era desarrollo, que una sola cultura era el camino de la civilización, que la destrucción de las formas de organización de las comunidades ayudaba a su supuesta liberación.

-Y, finalmente, el cuarto momento histórico que desemboca en la asamblea, la lucha de las bolivianas y bolivianos contra el modelo económico y político que, desde 1985, impuso el neoliberalismo, opuesto a la esencia histórica del pueblo boliviano y de sus naciones; por tanto, modelo de individualismo, de egoísmo, sin sentido solidario, de desprecio a lo comunitario, a lo social, a lo justo y a lo democrático.

Larga fue la lucha, profundo el debate, inmensa la esperanza, firme la convicción para acabar con el pasado colonial, republicano, neoliberal. Para ello, se necesitaba un pueblo decidido a construir un nuevo mundo que ya no esté en las ideas o en los discursos, se quería un nuevo Estado, una nueva economía, una justicia nueva, una educación para todos, que la salud sea universal. En fin, el pueblo había decidido forjar y vivir en un mundo nuevo, pero además había decidido que su construcción sea el fruto de un proceso revolucionario profundamente democrático, así como culturalmente respetuoso de lo diverso. Se quería que, el proceso constituyente sea, a diferencia del pasado constitucionalista vertical y elitista, un proceso comunitario, colectivo, solidario, respetuoso, amplio y abierto para que todas y todos participen en la construcción de una Nueva Constitución Política del Estado.

Y las diversas vertientes de la historia tomaron vida en las voces; el 2006 se encontraron en Sucre, después de las elecciones históricas del 2 julio, por ser las primeras para elegir a los representantes del pueblo ante una Asamblea Constituyente, pero además, se encontraron los pueblos y naciones, las comunidades y sectores sociales, que marcharon el 6 de agosto, a la instalación de la asamblea, donde irían a debatir y compartir reflexiones que se habían acumulado por cientos de años en la memoria histórica de los pueblos. Todos preparados para que arranque la Asamblea Constituyente, con su inmensa tarea de recuperar el pasado y proyectarlo al futuro, bajo la forma de norma, de Constitución.

Las reuniones preliminares y preparatorias para la instalación se tornaron tensas, porque en el Colegio Junín en la ciudad de Sucre, donde se realizarían las sesiones iniciales, se encontraron en un solo espacio 255 mujeres y hombres que venían con diversos interés y diversa experiencia, pero todos los diversos eran iguales; tenían la misma responsabilidad del mandato popular; fueron elegidos con el voto de un pueblo que en las urnas dio mandato, transfiriendo a sus constituyentes todo su anhelo de consolidar el cambio. Con diversidad se matizó la Asamblea Constituyente y con pluralidad cultural, lingüística, social, económica,

---

<sup>356</sup> Aguilar Gómez, Roberto Iván: "En los Umbrales de la Asamblea Constituyente", *op.cit.*, p. 97-

laboral, generacional, regional, política e ideológica se consolidó la representación democrática de todo un pueblo, de un conjunto de naciones, de 16 organizaciones y de millones de mujeres y hombres.

No fueron los tradicionales políticos, quienes llegaron al Salón de Actos del mencionado Colegio Junín para tomar juramento de su condición de Constituyentes; juraron mujeres y hombres casi a la par; jóvenes, adultos y de la tercera edad; campesinos, agricultores, pequeños productores, empresarios, hacendados, mineros, cooperativistas, cuentapropistas, gremiales, transportistas, trabajadoras del hogar, estudiantes, profesionales. La Asamblea inicio su andadura a pesar de las dificultades que determinados sectores de la sociedad opusieron, con el firme propósito de redactar una Constitución democrática, sin exclusiones de ningún tipo, para el pueblo boliviano con el firme propósito de superar viejos atavismos enquistados desde la época de la colonización

Arrancó con fuerza, atrayendo propuestas, exigencias, demandas y conflictos, estos últimos no creados por la asamblea, aunque se visibilizaron con ella. Dramas sociales, culturales, regionales que se pensaban superados en el pasado, resurgieron con fuerza, en algunos casos, magnificados por los intereses mezquinos de los no creían en la asamblea. Y los vientos de la Asamblea Constituyente recorrieron la historia, el territorio, las comunidades, los espíritus y las conciencias, la asamblea se hizo notar, piso fuerte, cuestionó y destruyó la soberbia, el desprecio, lo elitista, para construir letra a letra la nueva Constitución sobre la base del respeto.

### **1.3. La participación diversa como elemento forjador de sentimiento constitucional**

La nueva Constitución no podía ser simplemente el esfuerzo de políticos intérpretes de los sentimientos de millones de bolivianas y bolivianos. Diversamente, la nueva Constitución debería ser el esfuerzo de todas y todos,

para que realmente se forjara un verdadero sentimiento constitucional unitario<sup>357</sup>. Tenía que ser construida y redactada, por los reales representantes del pueblo, sus constituyentes, electos democráticamente por primera vez en toda la historia constitucional; pero, además, con la participación de amplios sectores del pueblo boliviano, que entregó sus propuestas en formatos y estilos también diversos: en frondosos documentos impresos, anillados con buenas intenciones, en hojas de carpeta escrito a mano, en medios audiovisuales. Todos y cada uno valiosos aportes, contribuciones. Por ello, es importante comprender que cada artículo, cada palabra de la nueva Constitución Política del Estado refleja un espacio de la historia de los pueblos, las naciones, de Bolivia, así como cada artículo tiene su propia historia.

Y, en fin, la Asamblea Constituyente hizo historia marchando junto a todo el pueblo, en las marchas indígenas, en la marcha inaugural de los pueblos y en la marcha final por la aprobación, coronado por la aprobación mediante el voto de todo el pueblo.

Debe tenerse en cuenta que el Reglamento de Debates de la Asamblea Constituyente disponía la creación de mecanismos institucionales para promover espacios de encuentro entre los y las asambleístas y las expresiones de la sociedad civil. Se establecieron en este propósito dos mecanismos: Las audiencias públicas abiertas a organismos y ciudadanos particulares que desearan hacer conocer sus propuestas. A nivel de cada departamento, por otra parte, se estructuraron Foros Territoriales como instancias de coordinación y consulta cuyo fin era mantener un proceso de diálogo permanente entre representantes de los pueblos indígenas y originarios, comunidades campesinas y otras organizaciones sociales, instituciones y municipios.

---

<sup>357</sup> Véase el alcance de la expresión "sentimiento constitucional" (*Verfassungsgefühl*) en la obra de Loewenstein, Karl: *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 4ª reimpr, 1986, p. 200. En el mismo sentido, ha destacado la importancia del sentimiento constitucional Tajadura Tejada, Javier: *El Derecho Constitucional y su enseñanza*, Editora Jurídica Grijley, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección peruana), Lima, 2001, pp. 118-119: Pese a que la convivencia democrática es hoy en España una realidad, conviene seguir insistiendo en el destacado papel que un ordenamiento constitucional puede llegar a desempeñar en tal convivencia, sin incurrir en el extremo, común en el primer constitucionalismo, de creer sin más en la virtud taumatúrgica de los textos, pero teniendo muy presente que, de acuerdo con el artículo 27.2 de la Constitución,

Por su parte, en representación de las distintas fuerzas políticas, los jefes de bancadas, llevaron adelante iniciativas de diálogo y debate sobre la agenda constitucional, en cada una de sus regiones. De acuerdo al Reglamento de Debates, las Comisiones y Subcomisiones eran instancias orgánicas de debate, análisis, investigación temática, asesoramiento, coordinación consulta y sistematización en temas específicos.

El 17 enero de 2007 se organizaron las 21 comisiones de trabajo, que empezaron a reunirse al día siguiente para dar cuerpo a la construcción del nuevo texto constitucional. Para algunos constituyentes su número fue excesivo. No todas iniciaron labores por la oposición de PODEMOS y otras fuerzas, las que mostraron descontento por la organización de las Comisiones y la distribución de constituyentes en su interior.

#### **1.4. Una “educada” y plural unión de esfuerzos a través de diversas áreas y comisiones**

Las audiencias se concibieron como espacio para recibir, en forma individual o colectiva, iniciativas y proyectos de textos para la nueva Constitución. Las propuestas recibidas fueron procesadas y pasadas a una subcomisión que por afinidad temática realizaría ajustes que consideraba necesarios, antes de volver las propuestas a la Comisión y a la Directiva de la Asamblea para su posterior consideración en plenaria de la Asamblea.

La conformación de las Comisiones fue la siguiente:

**1. Visión País.** Presidente Félix Cárdenas (Concertación Nacional- Patria Insurgente). 15 miembros. Debía identificar los rasgos centrales de una nueva Bolivia, por medio de una reflexión histórica y política de lo que significó la evolución del Estado y la sociedad durante 182 años de vida republicana e

---

(...), tal precepto no puede circunscribirse a la educación primaria y secundaria, sino que debe entenderse aplicable también en el ámbito de la enseñanza superior”.

independiente. La visión de país tenía que marcar el conjunto de principios e imágenes de futuro armazón para la nueva Constitución.

**2. Ciudadanía, nacionalidad y nacionalidades.** Presidente: Néstor Torres (MOP). 9 miembros. Trataría las nuevas condiciones de ejercicio de ciudadanía para los pueblos indígenas, el respeto plural de la diversidad cultural, así como algunas líneas políticas para visualizar un nuevo “orden político” en la Constitución.

**3. Deberes, derechos y garantías.** Presidente: Jaime Hurtado (PODEMOS). 9 miembros. Tuvo la misión de abrir los debates sobre derechos civiles, políticos, libertades y una estructura clara para regir las relaciones fundamentales entre los ciudadanos de un sistema democrático, además de identificar algunos equilibrios entre el Estado y la sociedad civil.

**4. Organización y estructura del nuevo Estado** (Estructura política y social del Estado unitario plurinacional, régimen de organización mixta del Estado, Poder moral y Poder social). Presidenta: Isabel Domínguez (MAS). 15 miembros. Esta comisión debía marcar los rumbos de un verdadero nuevo “orden estatal” que pudiera superar las omisiones del pasado con un Estado que deje de reproducir la desigualdad y evite ser presa fácil de la corrupción. El propósito era dibujar una estructura del Estado inclusiva, eficaz y con apertura para posibilitar la participación en las decisiones de grandes sectores de la sociedad civil, así como la integración manteniendo su diversidad de los pueblos indígenas.

**5. Poder Legislativo.** Presidente: César Cocarico (MAS). 7 miembros. Dedicada a analizar la posibilidad de reformar el Congreso nacional para plantear como posibilidad un régimen de una sola cámara, o reformar el Parlamento con el objetivo de hacerlo más representativo y legítimo.

**6. Poder Judicial.** Presidenta: Rebeca Delgado (MAS). 11 miembros. La discusión más importante propuso reformar la justicia en Bolivia, mediante la incorporación de instituciones indígenas ancestrales para implementar la “justicia comunitaria” y un régimen dual de justicia.

**7. Poder Ejecutivo:** Presidente. Eduardo García (MAS). 7 miembros. Está comisión buscaba construir propuestas para transformar al Poder Ejecutivo en un órgano estatal más eficiente; al mismo tiempo, se analizó la probabilidad de “reelegir al Presidente de la República”.

**8. Otros órganos del Estado.** Presidente: Orlando Ceballos (MBL). 8 miembros. Se les otorgó responsabilidad de plantear reformas al sistema de regulación sectorial, mejorar los alcances de las funciones del Banco Central, así como instaurar un posible Tribunal Electoral con capacidad para optimizar la organización de elecciones, controlar un padrón electoral más eficiente y modificar el sistema electoral a objeto de hacerlo más representativo.

**9. Autonomías departamentales, provinciales, municipales e indígenas, descentralización y organización territorial.** Presidente: Saúl Avalos (MAS). 25 miembros. La discusión de fondo era profundizar la reforma del Estado por medio de una descentralización política que fortalezca a las regiones, municipios e inclusive a algunas comunidades indígenas, tratando de aplicar la convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas.

**10. Educación e interculturalidad.** Presidente: Faustino Ollisco (MAS). 17 miembros. Esta comisión buscaba reformar las estructuras educativas, producto de la Reforma educativa de 1994, en pos de una nueva propuesta donde se abandone todo tipo de discriminación, con el fin de promover la participación más activa del Estado como responsable en la formulación de políticas educativas que impulsen la igualdad de oportunidades.

**11. Desarrollo social integral.** Presidente: Ediberto Arispe (PODEMOS). 11 miembros. Aquí se analizó también la necesidad de que el Estado combata la desigualdad y promueva acciones claras que permitan superar la pobreza y evitar costos sociales en la toma de decisiones.

**12. Hidrocarburos.** Presidente: Enrique Jurado (MAS). 17 miembros. Esta comisión buscaba mejorar las funciones del Estado para fortalecer los procesos

de nacionalización de los hidrocarburos y algunas líneas programáticas en la política boliviana sobre el gas natural.

**13. Minería y metalurgia.** Presidente: Gregorio Aro (MAS). 7 miembros. En ella se analizó la posibilidad de políticas estatales más eficientes en la explotación, renta y regalías mineras que favorezcan a los ingresos del Estado.

**14. Recursos hídricos y energía.** Presidente: Ramiro Ucharico (PODEMOS). 7 miembros. Tuvo en cuenta la necesidad de clarificar los modos y formas en que el Estado podía controlar y regir el manejo del agua, así como diferentes tipos de energía que podrían ser prioridades estratégicas para la Nación.

**15. Desarrollo productivo rural, agropecuario y agroindustrial.** Presidente Víctor Vásquez (MAS). 13 miembros. Esta comisión planteó problemas relacionados con el desarrollo económico en general, además de poner énfasis en superar la pobreza del área rural y fomentar la productividad.

**16. Recursos naturales renovables, tierra, territorio y medio ambiente.** Presidente: Carlos Romero (MAS). 17 miembros. La discusión se concentró en la necesidad de evitar una concentración excesiva de tierras en las manos de algunos terratenientes, con el objetivo de facilitar el acceso a la tierra para aquellos excluidos a su acceso.

**17. Desarrollo integral amazónico:** Presidente Luis Revollo (UN). 11 miembros. Partió del principio que la vasta región amazónica había sido abandonada por la República y que el futuro estaba en aquellas tierras y su población. Por lo tanto, la nueva Constitución debía prever algunos aspectos del desarrollo en todo el norte del país.

**18. Coca:** Presidenta: Margarita Teran (MBL). 7 miembros. Como su nombre lo señala, trató el rol de la coca y su revalorización y políticas de despenalización.

**19. Desarrollo económico y finanzas.** Presidenta: Teodora Tapia (MAS) 15 miembros. Esta comisión intentó identificar el régimen económico para la



Constitución donde se puedan combinar hábilmente la participación del Estado, con el sector privado y la inversión extranjera directa.

## **20. Fronteras nacionales, relaciones internacionales e integración.**

Presidente Erwin Antelo (MNR). 9 miembros. El debate central se ubicó en la necesidad de fortalecer al Estado para sentar plena soberanía y control fronterizo, además de ubicar a Bolivia en el nuevo contexto internacional signado por el fin del esquema unipolar.

**21. Seguridad y defensa nacional.** Presidente: Lorgio Paz (PODEMOS). 7 miembros. Trató la reforma de las Fuerzas Armadas y la Policía. Permitió que la nueva Constitución pueda incorporar posibilidades de modificar algunas funciones e introducir mecanismos de control y equilibrios institucionales<sup>358</sup>.

El MAS prefirió dar prioridad a las comisiones y dejar de lado el debate sobre los dos tercios, que seguía entrampado. El Pacto de Unidad, por su parte, apuntó y centró su interés en tres de ellas, aquellas que consideraba vitales dentro su proyecto de refundación de Bolivia: Visión País, Autonomía y Régimen Agrario.

Durante su desarrollo les hizo seguimiento mediante sus constituyentes “orgánicos” y sus equipos de apoyo técnico. La primera audiencia pública se celebró en Comisión de Autonomías Departamentales, Regionales, Municipales e Indígenas y Organización Territorial. Escucharon entonces demandas y justificaciones para la creación del departamento de los Lípez. Las comisiones tardaron sin embargo en organizarse y recién arrancaron en febrero.

A continuación, se registran las principales actividades del trabajo de Comisiones, que representó el momento de mayor debate y concertación entre éstos y entre éstos y la sociedad civil. No en vano, opositores e integrantes del MAS aceptarían que fue un momento particular de (re)conocimiento de la realidad del país donde, con su propios límites, la alteridad se favoreció. El amplio

---

<sup>358</sup> Tomamos, en muchos casos literalmente, las descripciones de Gamboa, Franco: “El trabajo de la Asamblea Constituyente de Bolivia mediante Comisiones” [www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/Comisiones.pdf](http://www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/Comisiones.pdf) (último acceso 11 de octubre de 2015).

recorrido de sus actividades permite cuestionar aquella idea difundida desde alguna prensa que la Constituyente fue diseñada fuera de Bolivia e impuesta a los Asambleístas. Por ejemplo: La primera audiencia pública de la Comisión de Autonomía de la Asamblea Constituyente tuvo lugar en la localidad de Tarabuco, distante a 65 kilómetros de la ciudad de Sucre, donde representantes de distintos sectores expusieron sobre su visión relacionada con el proceso de cambios estructurales. A este acto asistieron la totalidad de los miembros de la comisión correspondiente, y también estuvieron autoridades municipales y delegados de organizaciones sindicales, especialmente del sector campesino. Durante la audiencia, los municipios de Chuquisaca reiteraron su propuesta de que el nuevo Estado nacional debe reconocer tres tipos de autonomía: Nacional, departamental y municipal, proceso que -sostuvieron- facilitaría el funcionamiento de las instituciones públicas<sup>359</sup>.

Bajo la presidencia del MAS, la Comisión tuvo prevista la organización de dos audiencias públicas por semana en cada departamento para recoger las propuestas de actores sociales y ciudadanía en general, que buscaban incidir en su resultado. Por su parte, el Presidente de la Comisión de Recursos Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente, reafirmó la necesidad de desarrollar: *“(U)n trabajo de construcción muy participativa. Queremos recoger sugerencias a través de dos vías; primero, estamos recibiendo propuestas de todos los que tienen que decir algo en estos temas, hasta el 5 de febrero. A partir de esa fecha haremos actividades de interacción directa, con audiencias públicas en todos los departamentos. En marzo haremos acciones intensas de organización de la información. En abril haremos tareas de socialización y validación de todas estas propuestas con el objetivo de que puedan ser corregidas, de tal manera que a mediados de ese mes las entreguemos al plenario de la Asamblea”*<sup>360</sup>.

Entre el 5 y 7 febrero de 2007, representantes del pueblo afroboliviano visitaron la ciudad de Sucre para plantear sus propuestas ante los asambleístas. Fueron recibidos en audiencias públicas por constituyentes de todas las comisiones de trabajo de la Asamblea. En su posterior valoración, consideraban

---

<sup>359</sup> Periódico *Opinión*, Cochabamba, 2 de febrero de 2007.

<sup>360</sup> Apostamos por Bolivia. *Construyendo*. N° 34, Febrero de 2007.

que el debate que se inició en esta instancia: *“Fue muy rico, fuerte, pero enriquecedor...Lo importante de esta visita fue transmitir nuestras vivencias, nuestras experiencias, mostrar cómo somos y qué hacemos, para que los constituyentes puedan entender mejor nuestra propuesta y sepan que nosotros también estamos bajo la misma tricolor que es roja, amarilla y verde, y que también apostamos por el cambio en Bolivia”*<sup>361</sup>.

Casi simultáneamente, el 6 de febrero de 2007, en el Altiplano de La Paz, en la Provincia Camacho, en la localidad de Carabuco, se llevó a cabo el Encuentro Constituyente, donde cerca de 300 dirigentes campesinos se reunieron con un asambleísta del Movimiento al Socialismo. El evento sirvió para informar a los participantes sobre el debate que se realiza en la Asamblea Constituyente en temas que versan sobre: Visión de País, Recursos Naturales y Tierra y Territorio. Las autoridades de los municipios de Puerto Acosta, Mocomoco y Carabuco valoraron el contacto directo con los asambleístas y sugirieron organizar más eventos para que las comunidades más alejadas puedan seguir el curso de las deliberaciones en la Asamblea Constituyente<sup>362</sup>.

El 10 de febrero de 2007, se realizó en Tarija un Encuentro Departamental Constituyente en el que sobre la base de diversos temas, entre ellos Estructura del Estado, Recursos Naturales, Régimen Económico y Desarrollo Social Integral, los participantes proyectaron para los próximos 50 años el país que quieren construir.

En el evento participaron asambleístas, dirigentes de organizaciones sociales junto a actores de la sociedad civil. Por su parte, el Subsecretario de la Subcomisión de Tierra y Territorio, ratificó la realización de nueve audiencias públicas una en cada departamento del país. *“Estamos prestos – dijo- a recibir propuestas de las organizaciones sociales e instituciones. También tendremos audiencias públicas, foros y paneles para trabajar difundiendo nuestro trabajo”*<sup>363</sup>.

---

<sup>361</sup> Apostamos por Bolivia. *Construyendo*. N° 35, Marzo de 2007.

<sup>362</sup> *Ibidem*.

<sup>363</sup> Apostamos por Bolivia. *Construyendo*. N° 34, Febrero de 2007.

Una vez que se alcanzaron los acuerdos relativos a los 2/3 la preocupación se volcó sobre el avance de las Comisiones y se consideró que no era suficiente, si se deseaba concluir el nuevo texto constitucional en el plazo convenido<sup>364</sup>.

El 22 de febrero de 2007 se decidió, no sin reticencia de algunos constituyentes oficialistas y opositores, la conformación de la Unidad Técnica de Apoyo a la Asamblea Constituyente (UTAC), estableciéndose que:<sup>365</sup> *“La UTAC se encuentra constituida por decisión de la directiva de la Constituyente y sus labores se enmarcan en el reglamento. Entre sus funciones se encuentra la de apoyar las labores determinadas por el cronograma; en principio, apoyar las audiencias públicas que se hagan en Sucre, luego en los encuentros territoriales que se realicen en las poblaciones y ciudades del interior del país y, por último, apoyar en los informes de las comisiones cuando éstas las requieran. En la parte operativa, ¿cómo está planificada esa labor? Primero, estamos sujetos al cronograma general de la Asamblea Constituyente, que ha determinado que durante el mes de febrero se iban a realizar las audiencias públicas, en el mes de marzo los encuentros territoriales y en abril, hasta el 2 de julio, se van a realizar y evacuar los informes de las comisiones para conformar el texto de la nueva CPE.*

### **1.5. El proceso constituyente como educación en cultura democrática: principio de la mayoría con respeto de la minoría**

Entre el 27 de febrero al 9 de marzo, las 16 fuerzas políticas de la Asamblea expusieron su visión de país en el pleno de la Asamblea, la comisión respectiva, considerada la más importante pues de ella, al tratar la caracterización del Estado y la sociedad, se desprendería el diseño y el marco doctrinal para las restantes comisiones y el propio texto constitucional. En esa la lectura para el MAS, pero fundamentalmente para El Pacto de la Unidad, la trascendencia de la Comisión radicaba en que daría el marco para conformar al Estado Plurinacional Comunitario, de donde se desprenderían el resto de la nueva armazón constitucional.

---

<sup>364</sup> Periódico *El Diario*, La Paz, 22 de febrero de 2007.

<sup>365</sup> [www.boliviademocratica.net/](http://www.boliviademocratica.net/)

En la mirada de la oposición en cambio, tal lectura anularía la perspectiva republicana establecida en 1826, en la primera Constitución y sus sucesivas reformas, y amenazaría con fragmentar Bolivia en 38 nacionalidades. Así, se ilustró el entorno y contenido del debate, de la siguiente manera: *“Las sesiones más esperadas fueron las destinadas a que las fuerzas políticas presenten su “visión de país”. La expectativa era tan grande que el canal nacional las transmitió en vivo. Parecía un concurso, donde ganaba el que mejor presentación hacía acerca del país que todos soñamos tener. Cada fuerza tenía tres horas para realizar su presentación. En la presentación de PODEMOS destacó la formalidad de los oradores, que incluso se reflejó en su forma de vestir. La presentación de “power point” que mostraron y los efectos utilizados dejaron a todos impactados. El fondo era el mapa de Bolivia, luego aparecía el símbolo de la agrupación, una estrella y cada punta (asta) de ésta representaba uno de los pilares de su propuesta. Se notaba que no había nada improvisado y que todos sabían su parte. La presentación de la bancada del MAS fue espectacular, y mostró la riqueza multiétnica y pluricultural del país. De una u otra manera participaron todos: algunos ingresaron agitando la tricolor, otros la wiphala y otros la bandera del MAS. Otros constituyentes ingresaron llevando en alto la bandera del departamento donde fueron electos, cada uno luciendo el traje típico de su región, formaron una escuadra de honor que se mantuvo firme en la testera las tres horas que duró la presentación. Otros assembleístas fueron los encargados de hacer la presentación de la propuesta en sí (...)”<sup>366</sup>.*

En otras palabras, se tiene lo siguiente: *“Se desarrolla la presentación de la Visión de País por parte de las diversas fuerzas políticas presentes en la Asamblea Constituyente. Es una de las primeras ocasiones en las que se debate públicamente este aspecto central hacia la nueva Constitución. Por un lado el MOP y AS (Potosí), ASP (La Paz), MCSFA (Oruro) y sobre todo el MAS apoyan el Estado plurinacional y comunitario y solidario. Humberto Tapia (ASP) añade un elogio al Pachakuti y a los “ponchos rojos”. El MAS enfatiza su convicción de fundar una nueva Bolivia a partir de la Asamblea y la redacción de una nueva*

*Constitución fundacional. Desde la otra vertiente, el MNR-A3 y APB (Santa Cruz), PODEMOS y el único constituyente del MIR (Tarija) enfatizan en la autonomía departamental. Por la vía negativa, el MNR-A3 rechaza toda propiedad comunitaria, Jorge Lazarte (UN) critica las “naciones originarias” como disruptoras de la unidad nacional y Guillermo Richter (MNR) mantiene sus dudas sobre el Estado plurinacional. Hormando Vaca Díaz (AAI) critica la actitud del MAS frente a la Iglesia. Pero, por otra parte, ya se observa bastante consenso sobre municipios indígenas. Tanto el MNR (Richter) como UN (Doria Medina), enfatizan en la economía social de mercado, el rol estatal en la economía y en el control de los recursos naturales. Este último, a igual que el MAS, planteaba el fortalecimiento de las empresas populares. Juan J. Zubieta (MCSFA-Oruro) propone **una educación que refleje mejor la historia social boliviana**. – Las formas de presentación van desde los clásicos discursos hasta el sofisticado power point de PODEMOS, en el que cada punta de su estrella roja desplegaba un pilar de su programa (derechos, nuevo modelo económico, autonomías y descentralización, justicia despolitizada y un nuevo modelo político) y la última y vistosa presentación pluricultural del MAS con disertaciones en quechua, aymara, guaraní, bésiro, moxeño y castellano y una q’uwacha (zahumerio ritual con menta silvestre) al final de la sesión<sup>367</sup>.*

La polémica fue intensa, a tal punto que ninguno de sus artículos fue aprobado por consenso y se desató una polémica sobre la legalidad de los informes de mayoría y minoría. La mayoría de los integrantes de la Comisión, presidida por un constituyente por Oruro y de origen aimara, procedía del mundo indígena y campesino; políticamente eran del MAS o se movían en el marco de sus alianzas. En su interior, contradiciendo el espíritu y la letra del Reglamento de Debates, aferrándose a una voluntad política y no técnica, se desarrollaron coaliciones y estrategias que buscaron aislar a las fuerzas de la derecha y del centro<sup>368</sup>, al desechar, como se verá más adelante, el documento de PODEMOS y

<sup>366</sup> Valcarce, Carla: “Otra mirada a la Asamblea Constituyente”, *Tinkazos*, PIEB, La Paz, vol.11, N° 23-24, marzo 2008, p. 41-48. *Visión de País: Exposición de las Representaciones Políticas - Tomo II*.

<sup>367</sup> Carrasco Alurralde, Inés Valeria, y Albó Xavier: “Cronología de la Asamblea Constituyente”, *Tinkazos*, PIEB, La Paz, Vol.11, N° 23-24, marzo 2008, pp.101-128.

<sup>368</sup> Paz Patiño, Sarela: “Una mirada retrospectiva sobre la asamblea constituyente en Bolivia”, *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* (RIPS), Vol. 6, N° 2, Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias Políticas - Universidad Santiago de Compostela, 2008, pp. 161-176.

su aliados del debate de la Asamblea, que no fue recogido como de la primera minoría.

En el Informe del MAS, que fue aceptado por Mayoría, denominado “Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario y la autodeterminación de naciones originaria, pueblo indígenas y campesinos”, se proponía un Estado Plurinacional acorde a la postura expresada fundamentalmente por el Pacto de la Unidad. Se proponía reconstruir el Estado, calificado de Colonial, gestado en 1825 y reformado en 1952 y 1994, reconociendo la diversidad y confrontando la monoculturalidad y el mestizaje de las anteriores constelaciones estatales<sup>369</sup>.

En contraste, reconocía a las naciones y pueblos indígenas, campesinos, originarios y a la población intercultural del campo y la ciudad. Establecía el pluralismo jurídico y la diversidad de las formas de representación política. En el pasado, en este punto, prevalecía las formas jurídicas heredadas del derecho romano o los principios liberales decimonónicos.

Con relación al segundo, desde las reformas constitucionales de 1961 que inscribieron por vez primera el Voto Universal en el texto constitucional, así como las modificaciones sucesivas, las fórmulas electorales solamente se ejercían mediante el voto directo y mediante entidades partidarias u organizaciones ciudadanas. La experiencia histórica había revelado, empero, la existencia de otras formas de ejercer justicia, de establecer la representación política o de designar representación que formaban parte de la memoria. Se cambiaría también los imaginarios y representaciones de la nación, que hasta entonces solamente había reconocido y enaltecido la narrativa histórica de las elites tradicionales fuesen criollas y mestizas que hicieron de los acontecimientos que giraron en torno a la Independencia decretada en 1825, el único pasado a ser recordado y transformado en fiesta cívica, símbolo o imagen de memorial. La hegemonía criolla y en parte mestiza se consolidaba al establecer su historia particular como la historia universal; es decir, de toda la nación boliviana.

Correspondió a un constituyente del MAS defender la refundación del Estado observado (y apoyado aunque sin voz en las deliberaciones) por delegados de la CSUTCB y del Pacto de la unidad que hacían una suerte de vigilia en la sala de las deliberaciones. Por su parte, otra constituyente indígena originaria, representante por el MAS del Norte de Potosí y también orgánica del Pacto de la Unidad, vestida con su traje ancestral, tomó también la palabra varias veces para defender el Estado Plurinacional.

El documento de minoría de Patria Insurgente, postulaba una Confederación una Comunidad de Naciones, como era anunciado en el título de su propuesta. De todos modos, en ambos casos se pensaba en una forma de Estado Plurinacional. En el documento de la oposición, se mencionaba la interculturalidad y la diversidad, finalmente ya un lugar común, sin embargo los grupos étnicos y culturales no serían reconocidos en tanto naciones y además se dejaba los procesos de equidad e igualdad a políticas públicas y no a la naturaleza estatal<sup>370</sup>.

Tanto en el MAS como en Patria Insurgente convergían posturas críticas al orden monocultural del Estado vigente desde la primera Constitución de 1826 y al mestizaje emergente de la revolución de 1952 y a la interculturalidad ensayada desde 1994 por el primer gobierno de Sánchez de Lozada, cuando, el Congreso aprobó una reforma constitucional definiendo a Bolivia como “multiétnica” y “pluricultural”. Para ambas agrupaciones, la Ley de Participación Popular, la **Reforma Educativa** y las políticas de inclusión postuladas desde 1974 apostaron a una alianza estratégica con ciertos sectores indígenas, expresados en el vicepresidente el aimara Víctor Hugo Cárdenas, que finalmente colapsó sin promover la representación directa indígena o el reconocimiento de las naciones consideradas pre existentes a la conformación de la República<sup>371</sup>.

---

<sup>369</sup> Ticona Alejo, Esteban: “El Estado Plurinacional, avances, retos y perspectivas”, en AA.VV *Memoria del II Seminario Bolivia Post-Constituyente. Derechos indígenas en el Estado Plurinacional*, La Paz, Fundación Tierra, 2010, p. 21.

<sup>370</sup> Tapia, Luis: *Visión País. Análisis y propuestas*. Proyecto: Diálogos Democráticos y Construcción de Visión de País, La Paz, IDEA-PNUD, octubre de 2007. En el mismo texto pueden leerse los comentarios de Fernando Mayorga y Farit Rojas.

<sup>371</sup> Grey Postedo, Nancy: *Ahora somos ciudadanos*, La Paz, Muela del Diablo, 2009.



Si bien la propuesta de Estado Plurinacional se había definido con fuerza en la coyuntura posterior al derrocamiento de Sánchez de Lozada en Octubre de 2003, convergían en ellas antiguas demandas indígenas cuyo sustrato, en una mirada de larga duración, puede remontarse a los alzamientos indígena de 1780-1781, a las demandas de fines del siglo XIX del pueblo Guaraní, a las exigencia de las redes de caciques apoderados expresada en la insurrección de 1899 a los postulados de Eduardo Nina Quispe en la preguerra del Chaco o el Manifiesto de Tihuanaco de 1973 del movimiento katarista y luego de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). En la mirada más próxima se engarzaba también con el sentimiento de las marchas indígenas del Oriente realizadas entre 1990 y 2002 o con el propio documento del Pacto de la Unidad ya mencionado, elaborado y afinado entre el 2006 y el 2007.

Las tensiones con el MAS, en esta comisión y otras como la que trataba los recurso naturales, no eran pocas ni insubstanciales. El CONAMQ, por ejemplo, demandaba que se acepte la propiedad y el dominio indígena sobre ello, que el MAS en cambio prefería transferir a la esfera estatal. Por su parte, la oposición, representada fundamentalmente por PODEMOS<sup>372</sup>, reconocía la diversidad étnica, lingüística, regional y cultura de Bolivia, pero pregonaba la consolidación del Estado Nación basado en la ciudadanía plena y los valores liberales y republicanos. Es ese sentido, a ojos del MAS y Patria Insurgente, no avanzaba más allá de la Constitución de 1994. Como diría un constituyente del oficialismo: *“El MAS afirma que no es suficiente reconocer que somos diversos, lo importante es diseñar una nueva estructura del Estado que incorpore lo diverso, este es el Estado plurinacional”*. Con estas visiones encontradas, la disputa en el seno de la Comisión fue álgida y por momentos, sumamente conflictiva, en un ambiente en el cual las posibilidades de concertación o negociación eran fuerzas políticas opuestas y prácticamente nulas<sup>373</sup>.

La oposición, y gran parte de la prensa, vaticinaban que Bolivia podría fragmentarse, que desaparecía la República y la noción de derechos e independencia de poderes. En ese ambiente polarizado, el Pacto de Unidad logró

---

<sup>372</sup> Apoyaban esta posición: MNR, Unidad Nacional, Alianza Andrés Ibáñez, MIR y de otras fuerzas de menor relevancia como el MOP (Movimiento Obrero Popular).

establecer puentes y acuerdos dentro del MAS y fuera de esta entidad política a fin de introducir sus posiciones en el centro mismo del debate de la Comisión Visión de País. Su incidencia en la construcción y presentación de la propuesta del MAS fue elevada, aunque pasó por diversos momentos no exentos de tensión con la entidad política integrada por distintas corrientes sociales, generacionales y de pensamiento. De acuerdo a una narrativa del Pacto, fue necesario explicar a asambleístas y asesores, “*Aspectos centrales como la comprensión del Estado como plurinacional, la propiedad de los recursos de los bolivianos/as antes del Estado, las autonomías indígenas y otros que tuvieron que ser socializados, explicados y hacer que los acepten como parte de la propuesta constitucional*”<sup>374</sup>. El Pacto, que contaba con equipo de técnicos destacados en Sucre mantuvo una permanente vigilancia sobre el trabajo de las comisiones y en particular la de Visión País<sup>375</sup>.

El 6 de junio, la comisión votó el documento del MAS como de mayoría y el de Patria Insurgente como de minoría, obteniendo el primero seis votos y el segundo cinco votos: El documento de PODEMOS, atrapado por la táctica del MAS de desdoblar su votos y apoyar también el de Patria Insurgente, quedó fuera del debate en plenaria al lograr solamente cuatro votos. Jorge Lazarte, constituyente por La Paz en representación de Unidad Nacional, señaló que sus derechos fueron vulnerados al no permitírsele ejercer el voto<sup>376</sup>.

La prensa escrita informó: “*Una maniobra del Movimiento Al Socialismo dejó fuera los informes de la oposición y aprobó el de sus aliados en las comisiones Visión de País y Tierra y Territorio de la Asamblea Constituyente. La madrugada de ayer, el MAS aprobó dos proyectos del oficialismo en la Comisión de Tierra, y al mediodía de ayer apoyó una propuesta de Félix Cárdenas (CN), en Visión de País. En ambos casos se dejó fuera la propuesta de Podemos y de la oposición que puede evitar que el oficialismo llegue a los dos tercios*”<sup>377</sup>.

---

<sup>373</sup> Centro Juana Azurduy: *Bitácora de la Asamblea Constituyente 2006-2007*, Sucre, 2008.

<sup>374</sup> *El Pacto de la Unidad y Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución política del Estado. Sistematización de una experiencia*, La Paz, 2010. p.84.

<sup>375</sup> *Ibidem*.

<sup>376</sup> Lazarte Rojas, Jorge: *Nuevos códigos de poder en Bolivia*, La Paz, Plural, 2010, pp. 64-67. Más detalles en Centro Juana Azurduy, *op.cit.*, p. 134.

En éste ambiente, se pensaba impedir que la oposición, al contar con documentos de minoría en todas las Comisiones, pudiera llevar a votación su propuesta contra la del MAS, asumiendo que esta entidad política que no lograría alcanzar los dos tercios, paralizando con la maniobra la Asamblea indefinidamente. La aprobación de ambos documentos produjo el efecto de un terremoto entre la clase política tradicional. En los corrillos políticos, en las entidades empresariales y la prensa se hablaba con temor que el MAS llevaba a Bolivia por el sendero indigenista<sup>378</sup>. La Iglesia Católica, por su parte, rechaza la posibilidad de que el Estado boliviano se declara aconfesional y se produjera una separación entre Estado e iglesia<sup>379</sup>. Las entidades cívicas de Oriente, que se declararon en emergencia, presionaban con declarar autonomías *de facto* si éstas no ingresaban al texto constitucional<sup>380</sup>. El conflicto en la Comisión de Visión País, que no era menor, se arrastró hasta mediados de Agosto. La oposición y la prensa acusaban al MAS y Cárdenas de violar el Reglamento de Debates<sup>381</sup>. Cárdenas no aceptó finalmente incorporar el documento de PODEMOS, pese a las instructivas de la Directiva y un fallo judicial a favor de Lazarte. La determinación de excluir a PODEMOS no fue del agrado de todos los constituyentes del MAS, los que como una constituyente por La Paz, veía seguramente aquí (y en otros temas) un principio de autoritarismo; sin embargo su voz, aún siendo expresiva, era solo la de una pequeña minoría al interior de su agrupación.

El 13 de junio la Comisión de Visión País reinstaló sus sesiones, ratificando la votación de una semana atrás. Ese mismo día, constituyente de PODEMOS e integrantes del personal administrativo de la Asamblea irrumpieron violentamente las deliberaciones de la Comisión, donde destruyeron bienes y mobiliario<sup>382</sup>, reflejando la impotencia del partido opositor al no lograr que su documento ingrese al debate de plenaria y eventualmente a una votación nacional que polarizaría el país entre su opción y de PODEMOS<sup>383</sup>. Para el MAS y el Poder

---

<sup>377</sup> Periódico *El Deber*, Santa Cruz, 7 de junio de 2007.

<sup>378</sup> Periódico *La Razón*, La Paz, 9 de junio de 2007.

<sup>379</sup> Periódico *Los Tiempos*, Cochabamba, 10 de junio de 2007.

<sup>380</sup> Periódico *El Deber*, Santa Cruz, 12 de junio de 2007.

<sup>381</sup> Periódico *Opinión*, Cochabamba, 8 de junio de 2007.

<sup>382</sup> Periódico *La Prensa*, La Paz, 15 de junio de 2007.

<sup>383</sup> Periódico *El Diario*, La Paz, 14 de junio de 2007.

Ejecutivo, ceder en este punto significaba, en un efecto cascada, ceder en todo y permitir que se desbaratara su proyecto constitucional.

Ahora bien, la imposibilidad que el trabajo de comisiones concluyera en la fecha prevista, obligó a la directiva a postergar la entrega de informes para el 21 de junio. Se tomaron previsiones para uniformizar el formato de los informes: El vicepresidente de la Asamblea Constituyente (MAS), informó: *“que la Directiva elaboró un formato para que las comisiones organicen los informes finales a fin de facilitar el debate en el plenario, luego del 21 de junio”*. Según Aguilar, son tres puntos en los que la Directiva traza los pasos que deben cumplir los mencionados informes. El primer acápite establecía que en la aprobación de los informes debían intervenir los constituyentes titulares de las comisiones, además, de que cada uno de los asambleístas solamente podrá emitir su decisión por una de las alternativas. Los resultados de la votación en las comisiones, debían ser por unanimidad, mayoría absoluta o minoría y debían constar en actas. El segundo punto establecía, de acuerdo con Aguilar, que los informes debían constar de un cuerpo principal que incluya la presentación con sus respectivas fundamentaciones y aclarar qué artículos fueron aprobados por unanimidad, por dos tercios o por mayoría absoluta. En el tercer acápite, el informe debía incluir los anexos administrativos y otros, además, se aclaraba que los presidentes de las comisiones participarían en las votaciones como un miembro más y no sólo para dirimir debates<sup>384</sup>.

Entre tanto, se aproximaba la fecha de aprobación de los informes, grupos de acción corporativo y sectorial arreciaban a fin de presionar para que sus intereses fueran tomados en cuenta. *“Indígenas, cooperativistas mineros y universitarios presionan desde las calles a la Asamblea para que sus propuestas sean incluidas en la nueva Constitución Política del Estado (CPE). Los tres sectores se encuentran en vigilia y anuncian la intensificación de sus movilizaciones a partir de la próxima semana”*<sup>385</sup>.

---

<sup>384</sup> Periódico *El Diario*, La Paz, 13 de junio de 2007.

<sup>385</sup> Periódico *La Razón*, La Paz, 16 de junio de 2007.

Por su parte, la autodenominada Junta Autonómica Democrática de Bolivia, conformada por autoridades, cívicos y políticos de cuatro departamentos Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija, anunció que: “pasaría del *estado de emergencia a la movilización, a fin de presionar a la Asamblea Constituyente y, por ende, al Gobierno central, para que incorpore el sistema de autonomías departamentales en la futura Constitución Política del Estado, pues caso contrario tendría el camino expedito para declarar las autonomías de facto*”<sup>386</sup>. En ese panorama que vaticinaba confrontaciones, el 20 de junio de 2007, en la Comisión de Visión País su presidente rechazó lo que consideró una injerencia de la Directiva que lo instruía desandar el proceso al punto de inicios de Junio<sup>387</sup>.

Por tanto, con los votos del MAS, Patria Insurgente junto a Concertación Nacional (CN) y Alianza Social (AS) se aprobó y ratificó el informe final por dos tercios de votos (11 de los 16), cumpliendo lo establecido en el Reglamento de Debates<sup>388</sup>. Quedaron solamente los dos informes aceptados a principios de Junio. El 27 de junio de 2007 se ganó un amparo constitucional y un tribunal de garantías constitucionales de la Corte Superior de Distrito de Chuquisaca dispuso que se anulara las votaciones de la Comisión Visión de País<sup>389</sup>, pero la situación no se modificó.

El 9 de agosto de 2007, la Directiva de la Asamblea aceptó ambos informes, el del MAS y de Patria Insurgente, señalando que correspondía al plenario optar entre ambos. Para fines de Junio, la situación incluso la viabilidad de la Asamblea, no había mejorado<sup>390</sup>. Por una parte, un tema, la Capitalía Plena, que se convirtió en los meses posteriores en el centro de batalla de la oposición contra el MAS y su proyecto constituyente, empezaba a germinar. En otro punto álgido en el debate futuro radicaba en las autonomías indígenas, rechazadas por cívicos y políticos de oposición, que apostaban solo por autonomías departamentales. El vicepresidente del Estado, tras asistir en Sucre a una reunión

<sup>386</sup> Periódico *Los Tiempos*, Cochabamba, 19 de junio de 2007.

<sup>387</sup> Periódico *La Prensa*, La Paz, 20 de junio de 2007.

<sup>388</sup> “Sobre un total de 15 integrantes de la comisión, el MAS y sus aliados reunió diez votos frente a los cinco de Podemos, el MNR y el independiente de Jorge Lazarte”. Periódico *La Prensa*, La Paz, 21 de junio de 2007.

<sup>389</sup> Periódico *El Deber*, Santa Cruz, 28 de junio de 2007.

<sup>390</sup> International Crisis Group: *La nueva constitución de Bolivia: Evitar una confrontación violenta*. Informe sobre América Latina N° 23, 31 de agosto de 2007. [www.crisisgroup.org/](http://www.crisisgroup.org/).

con la banca del MAS, declaró “*Los pueblos indígenas, a quienes siempre se los discriminó y que ahora están a la vanguardia del proceso revolucionario reclaman su reconocimiento, el reconocimiento del Estado Plurinacional con derechos y obligaciones*”<sup>391</sup>.

Con sus diferencias, las autonomías indígenas no podían verse solamente como una estrategia gubernamental para contrabalancear las demandas cívicas, pues y por el contrario expresaban largas demandas indígenas de autogobierno, que arrancaban de muy atrás en el tiempo. En el propio MAS, y así se expresó en la Comisión de Autonomías y fuera de ella, no existía consenso, entre los sectores de clase media y mestizos y los representantes de las organizaciones sociales, principalmente las pertenecientes al Pacto de la Unidad, como la CIDOB o el CONAMAQ.

Además, las fechas previstas para la entrega de los informes de Comisiones no se cumplían, dejando en claro que las labores de la Asamblea no estarían concluidas para el 6 de agosto de 2007, obligando a una previsible prórroga, que debía ser autorizada por el Parlamento. Cuando se oían voces que demandaban la clausura de la Constituyente, el 2 de julio se tomó, entre la directiva y varios jefes de bancada<sup>392</sup>, la determinación de solicitar al Parlamento negando según algunos críticos su autodefinición de originaria- una ampliación hasta el 14 de diciembre de 2007<sup>393</sup>.

## **1.6. Referencia particular a la Comisión encargada de educación e interculturalidad**

En este marco negociador, la **Comisión N° 10** de la Asamblea Constituyente, denominada de **Educación e interculturalidad**, se encontraba integrada por 17 constituyentes representantes de las fuerzas políticas: MAS-IPSP, APB, PODEMOS, AS, MCSFA, CN, UN y MBL, habiendo organizado su

---

<sup>391</sup> Periódico *La Prensa*, La Paz, 22 de junio de 2007.

<sup>392</sup> Periódico *Opinión*, Cochabamba, 1 de julio de 2007.

<sup>393</sup> Para la fecha prevista de entrega de informes, 13 de julio de 2007, solamente un terceto de Comisiones había entregado el informe completo.

trabajo en 3 Subcomisiones para abordar los ejes temáticos afines por Subcomisión. Esta Comisión buscaba reformar las estructuras educativas producto de la reforma educativa de 1994, en pos de una nueva propuesta donde se abandone todo tipo de discriminación, con el fin de promover la participación más activa del Estado como responsable en la formulación de políticas educativas que impulsen la igualdad de oportunidades<sup>394</sup>.

Fue así que conforme al Acta de Elección de Directiva de dicha Comisión de Educación e Interculturalidad, el 19 de enero de 2007, se conformó su directiva, en la que además de la presidencia y vicepresidencia se eligieron tres secretarías: Una primera denominada Secretaría de Educación Escolarizada y Alternativa; una segunda Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Investigación y una tercera, denominada Secretaría de Educación Popular, Culturas y Deportes<sup>395</sup>.

La Comisión de Educación e Interculturalidad, organizada en tres subcomisiones: 1) Educación Escolarizada y Alternativa; 2) Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Investigación y; 3) Educación Popular, Culturas y Deportes, tuvo como ejes temáticos establecer lo siguiente: los fundamentos ideológicos del Sistema Educativo Nacional (Visión de País), la interculturalidad en el sistema educativo nacional, la participación (democrática en el sistema educativo nacional, las reformas educativas implementadas, educación inicial y/o familiar, educación primaria, educación secundaria, educación superior, educación alternativa, educación popular, la formación docente, educación técnica, tecnología y productiva (nuevas tecnologías de informática y comunicación), culturas (políticas culturales y políticas lingüísticas) y deportes<sup>396</sup>.

---

<sup>394</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. LP / COD 1.2 / CAJA 2 / LEGAJO 5 / FOJAS 2 / FOLIO 00010 -11 / GESTION 2006 - 2007.

<sup>395</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. LP / COD 1.2.01. / CAJA 13 / LEGAJO 44 / FOJAS 1 / FOLIOS 0338 / GESTION 2006 - 2007.

<sup>396</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 234 / FOJAS 1 / FOLIOS 0002 / GESTION 2006 - 2007.

Las y los Constituyentes titulares de la Comisión de Educación e Interculturalidad dieron inicio al proceso de debate para la aprobación de artículos en el mes de mayo de 2007, primero en Subcomisiones y luego procedieron a la discusión en pleno de la Comisión N° 10 de la Asamblea Constituyente. Así, se evidencia de las actas representativas de las Sesiones celebradas en los meses de mayo, junio y la sesión del 12 de julio de 2007, donde se decidió presentar como Informe Final el documento de Mayoría y de Minoría.

En este contexto, corresponde mencionar las propuestas que se manejaron por parte de los constituyentes de esta Comisión de Educación e Interculturalidad, a través del trabajo en subcomisiones. Así se tiene que en la Subcomisión de Cultura y Deporte, el 30 de mayo de 2007, se redactaron algunos artículos que aprobaron por unanimidad reconociendo que: *“La cultura física y el deporte son derechos fundamentales y universales, inherentes a la sociedad humana, por ello, el Estado debe garantizar el acceso a ellas, sin distinción de razas, género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertinencia social, cultural o de cualquier otra índole”*<sup>397</sup>.

Asimismo, se estableció que: *“El Estado promueve como políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles recreativo, formativo y competitivo para lo cual garantiza los medios y recursos económicos suficientes. En el nivel competitivo el Estado se encargará de proveer los recursos materiales y técnicos necesarios para que los deportistas de alto rendimiento participen en competencias de orden nacional e internacional”*<sup>398</sup>.

En dichas consideraciones los asambleístas de dicha Subcomisión, además sugirieron se incluya la mención del : *“Veto a la altura”*<sup>399</sup>.

---

<sup>397</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 3 / FOLIOS 0014 - 0015 / GESTION 2006 - 2007.

<sup>398</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 3 / FOLIOS 0014 - 0015 / GESTION 2006 - 2007.

<sup>399</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 3 / FOLIOS 0014 - 0015 / GESTION 2006 - 2007.



Por su parte, la Subcomisión de *Educación Escolarizada, Alternativa y Popular*, en la sesión del 1 de junio de 2007, luego de larga reflexión y análisis se sugirieron algunos artículos vinculados a la temática de dicha subcomisión, reconociendo que: *“La educación es única, fiscal, pública, universal, intercultural, bilingüe, democrática, participativa, de calidad, gratuita y obligatoria en todos sus niveles y modalidades del sistema educativo”*<sup>400</sup>.

Y se agregó, asimismo, que: *“El sistema educativo (regular y alternativo) se fundamenta en una educación abierta, científica, técnica y tecnológica, productiva, teórica y práctica liberadora y revolucionaria. Además, el sistema educativo tiene como objetivo la formación plena e integral de la persona con conciencia social crítica en la vida y para la vida como instrumento fundamental para la transformación y desarrollo del individuo y la sociedad para bien vivir”*<sup>401</sup>.

En dicha comisión existieron muchas temáticas que generaron polémica y retrasaron el trabajo, mismas que estuvieron vinculadas con la educación de convenio, la educación privada, educación y religión, alfabetización, educación y comunicación, educación alternativa y especial, participación social, interculturalidad plurilingüe y bilingüe, inamovilidad docente, educación y medio ambiente, administración, formación y capacitación docente, presupuesto y salario, educación, ciencia y tecnología, educación para el tipo de Estado (plurinacional). Por tal motivo, luego del análisis se reconoció que: *“Las instituciones educativas de beneficencia son por naturaleza de servicio público, con acceso libre, irrestricto, sin fines lucrativos, funcionan bajo los principios y objetivos establecidos en ésta Constitución, están sometidos a las autoridades públicas y se regirán por las mismas políticas, planes y programas del sistema educativo”*<sup>402</sup>.

<sup>400</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 4 / FOLIOS 0047 - 0049 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>401</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 4 / FOLIOS 0047 - 0049 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>402</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 4 / FOLIOS 0047 - 0049 / GESTION 2006 – 2007.

El mismo procedimiento se siguió para trabajar los artículos referidos a la educación privada, cuidando que los enunciados educativos cumplan ciertos requisitos de calidad y condiciones de infraestructura, así como aspectos académicos e institucionales; reconociendo lo siguiente: *“Las instituciones educativas de carácter privado funcionan en todos los niveles y modalidades, la acreditación y autorización será previa verificación de condiciones: infraestructura, equipamiento, recursos didácticos, calificación de personal competente y estarán sometidos a las mismas autoridades públicas y se regirán por las políticas, planes y programas del sistema educativo”*<sup>403</sup>.

Debe tenerse en cuenta que luego del trabajo de subcomisiones, la Comisión de Educación e Interculturalidad, el 12 de julio de 2007, al reconocer que la visión teleológica de la educación es la fuente de imposibilidad de llegar consensos; se elaboró el Informe Final, presentando por bancadas políticas los Informes por Mayoría y Minoría que se entregaron a la Directiva de la Asamblea Constituyente<sup>404</sup>; dando así cumplimiento al Reglamento de General de la Asamblea Constituyente<sup>405</sup>.

### **1.6.1. Informe por Mayoría<sup>406</sup>.**

La misma Comisión N° 10 de la Asamblea Constituyente, denominada Comisión de Educación e Interculturalidad, después de amplios debates al interior de la Comisión, concluyó presentando también el Informe por Mayoría, aprobado por (MAS – MBL) 9 votos = 8 MAS + 1 MBL; proponiendo los siguientes lineamientos respecto a la problemática que se analiza, y que hemos decidido

---

<sup>403</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 69 / LEGAJO 235 / FOJAS 4 / FOLIOS 0047 - 0049 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>404</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248 B / FOJAS 2 / FOLIOS 0285 – 0286 / GESTION 2006 – 2007

<sup>405</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248 B / FOJAS 1 / FOLIOS 0283-A / GESTION 2006 – 2007.

incorporarlos al cuerpo del texto para contraste más inmediato en lugar de relegarlos a un anexo al final, a pesar de hacer más densa la redacción:

En cuanto al Capítulo I de **Educación**<sup>407</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 1. (Carácter de la educación)**

La educación es un derecho fundamental de las personas. El Estado Unitario Plurinacional Comunitario tiene la obligación indeclinable de sostenerla y garantizarla, constituyéndose en la suprema función y primera responsabilidad financiera.

**Artículo 2. (Tuición del Estado en la Educación)**

I. El Estado tiene tuición plena sobre el Sistema Educativo, que comprende la educación regular, alternativa y especial y la educación superior de formación profesional que se regirán por medio del Ministerio del ramo.

II. La educación fiscal es gratuita hasta el nivel superior y obligatoria hasta el bachillerato.

**Artículo 3. (Principios de la Educación y Contenido curricular)**

I. La educación es unitaria, fiscal, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.

II. La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el Sistema Educativo.

III. La educación fomenta e inculca el civismo, valores éticos y morales en varones y mujeres, así como la vigencia plena de los derechos humanos.

IV. El Estado promueve un Sistema Educativo con equidad de género, sin diferencia de roles y sin violencia.

V. El Sistema Educativo se fundamenta en una educación abierta, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria.

**Artículo 4. (Objetivo)**

I. La educación tiene como objetivo la formación integral del varón y la mujer, de conciencia social crítica en la vida y para la vida, creadora de ciencia, de valores éticos, de formación individual y colectiva para el desarrollo, conservando y protegiendo el medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el bien vivir.

II. La educación contribuye al fortalecimiento de:

a) la unidad e identidad de todos como ciudadanos del Estado Unitario Plurinacional Comunitario e intercultural,

b) la identidad y desarrollo cultural de los miembros de cada nación o pueblo indígena originario y

c) el entendimiento y enriquecimiento intercultural de todos, dentro del Estado Boliviano.

**Artículo 5. (Acceso, permanencia, fomento)**

I. El Estado garantiza el acceso y la permanencia a la educación en condiciones de plena igualdad.

II. El Estado apoya a estudiantes sin recursos económicos para que accedan a diferentes niveles del Sistema Educativo con programas de alimentación, transporte, material escolar; además con residencias estudiantiles en áreas dispersas.

III. Se estimulará con becas a estudiantes de aprovechamiento excepcional y de oportunidad social para aquellos sin recursos económicos, en todos los niveles del Sistema Educativo.

**Artículo 6 (Participación social)**

Se reconoce y garantiza la participación social o comunitaria en el Sistema Educativo, mediante organismos representativos a nivel nacional, pueblos y naciones indígenas originarias campesinas, departamental, municipal y local. Su composición y atribuciones estarán establecidas

<sup>406</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248B / FOJAS 8 / FOLIOS 0287 – 00294 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>407</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248B / FOJAS 8 / FOLIOS 0287 – 00294 / GESTION 2006 – 2007.

en la Ley.

**Artículo 7. (Ciencia, tecnología, investigación para la producción)**

El Estado promueve y fomenta, en todo el Sistema Educativo la investigación y el desarrollo de conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos, impulsando fundamentalmente la riqueza de saberes y conocimientos de las diversas culturas de Bolivia, como factor estratégico para la transformación, desarrollo económico, industrial, diversificado y la soberanía del país.

**Artículo 8. (Alfabetización)**

El Estado y la sociedad tienen la obligación y el deber de erradicar el analfabetismo de varones y mujeres, acorde a su realidad cultural y lingüística, prioritariamente en las zonas peri-urbanas, rurales y fronterizas.

**Artículo 9. (Educación para discapacitados)**

El Estado promueve y garantiza la educación permanente para niños, niñas y adolescentes con discapacidad y talentos extraordinarios, estableciendo una organización y desarrollo curricular bajo los mismos principios del Sistema educativo.

**Artículo 10. (Programas educativos en medios de comunicación)**

Los medios de comunicación social públicos, comunitarios y privados contribuyen con la producción y difusión de programas educativos bilingües y en lenguaje alternativo, promoviendo valores morales, éticos y cívicos de las diferentes culturas del país, reguladas por Ley.

**Artículo 11. (Religión)**

Se reconoce y garantiza, en los centros educativos, la libertad de conciencia y religión, así como la espiritualidad de los pueblos indígenas originarios, fomentando el respeto y convivencia mutua entre los que tienen diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática.

**Artículo 12 (Unidades educativas de convenio)**

Se reconoce y respeta las unidades educativas de convenio que son por naturaleza de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, funcionan bajo los principios y objetivos establecidos en esta Constitución, están bajo tuición de las autoridades públicas y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y programas del Sistema Educativo.

**Artículo 13 (Educación Privada)**

- I. Se reconoce y respeta la vigencia de las unidades educativas privadas en todos los niveles y modalidades y se rigen por las políticas, planes, programas y autoridades del Sistema Educativo. Su funcionamiento será autorizado previa verificación de condiciones y cumplimiento de requisitos establecidos por Ley.
- II. Se respeta el derecho de los padres de elegir la educación para sus hijos.

**Artículo 14. (Calidad educativa)**

El seguimiento, medición y acreditación de la calidad educativa en todo el Sistema Educativo está a cargo de una institución técnica pedagógica especializada. Su composición y funcionamiento será determinado por Ley.

**Artículo 15. (Título de bachiller)**

A la culminación de los estudios del nivel secundario, se otorgará el Título de bachiller de carácter gratuito, de acuerdo a requisitos establecidos por Ley.

En cuanto al Capítulo II de **Educación Superior**<sup>408</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 16. (Educación Superior)**

- I. La Educación Superior desarrolla procesos de formación profesional, generación y divulgación de conocimientos, tomando en cuenta los saberes y conocimientos ancestrales vinculados a los

<sup>408</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248B / FOJAS 8 / FOLIOS 0 0287 – 00294 / GESTION 2006 – 2007.

conocimientos científicos y tecnológicos del resto del mundo, orientados al desarrollo integral de la sociedad.

II. La Educación Superior promueve la formación integral, intracultural, intercultural y plurilingüe de profesionales; la investigación científica, la transferencia de tecnología y la interacción social para contribuir al desarrollo productivo, al conocimiento y fortalecimiento de la diversidad científica, cultural y lingüística del Estado.

III. La Educación Superior está conformada por las Universidades, Escuelas Superiores de Formación de Docente, Institutos Técnicos, Tecnológicos y Artísticos.

#### **Artículo 17. (Universidades Públicas – Autonomía)**

I. Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

II. Las Universidades Públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, la que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central de acuerdo a un plan nacional de desarrollo universitario.

III. Las Universidades Públicas están autorizadas para extender diplomas académicos y títulos en provisión nacional.

IV. Las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado con fondos nacionales, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.

V. Las universidades en el marco de sus estatutos establecerán los mecanismos de Participación Social de carácter consultivo, coordinación y asesoramiento.

VI. Las Universidades establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos a través de la presentación de Estados Financieros a la instancia legislativa, Contraloría General de la República y Ministerio de Hacienda.

VII. Las Universidades en el marco de sus estatutos establecerán programas de desconcentración académica y programas de interculturalidad, de acuerdo a las necesidades del Estado y de los pueblos indígenas, originarios y campesinos.

#### **Artículo 18. (Formación Policial y Militar)**

El Estado reconoce a la Universidad Militar y Universidad Policial como parte del Sistema Educativo. Su organización y funcionamiento se rige por un régimen especial de acuerdo a Ley.

#### **Artículo 19. (Universidades Privadas)**

I. El Estado reconoce y respeta la vigencia de las Universidades Privadas, las cuales se rigen por las políticas, planes, programas y autoridades del Sistema Educativo. Su funcionamiento será autorizado previa verificación de condiciones y cumplimiento de requisitos establecidos por Ley.

II. Las Universidades Privadas están autorizadas para expedir diplomas académicos. Los Títulos en Provisión Nacional serán otorgados por el Estado.

III. En las Universidades Privadas para la obtención del Diploma Académico, se conformarán tribunales examinadores, los cuales estarán integrados mínimamente por un docente titular de las Universidades

Estatales en todas las modalidades de titulación.

#### **Artículo 20. (Universidades Comunitarias)**

I. El Estado en coordinación con las Universidades promoverá la creación y el funcionamiento de Universidades e Institutos comunitarios pluriculturales en áreas rurales, con participación social.

II. La apertura de dichas universidades estará definida por un estudio de necesidades y vinculada a fomentar y priorizar el fortalecimiento productivo de la región en función a sus necesidades y potencialidades.

III. No podrán establecerse universidades comunitarias pluriculturales en lugares donde la universidad pública tenga unidades desconcentradas.

#### **Artículo 21. (Escuelas Superiores de Formación Docente)**

I. Es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente, a través de las Escuelas Superiores de Formación Docente.

II. La formación docente es única, fiscal, gratuita, de compromiso social y de vocación de servicio, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva.

III. Es responsabilidad de los docentes participar en procesos de actualización pedagógica, gozarán de un salario digno. Se garantiza la inamovilidad docente conforme a Ley.

**Artículo 22. (Institutos Técnicos, Tecnológicos y Artísticos)**

I. El Estado promoverá la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística para varones y mujeres, ligada a la vida, al trabajo y la vocación productiva en el proceso social de producción.

II. El Estado reconoce la vigencia de Institutos de Formación Técnica, Tecnológica, a nivel medio y superior, previo cumplimiento de condiciones y requisitos establecidos en la Ley.

III. El Estado promoverá la formación Artística, y lingüística a través de Institutos Técnicos.

**Artículo 23. (Formación Popular)**

Las Universidades del Sistema Educativo, están obligadas a crear y sostener centros de formación y capacitación popular e intercultural, con acceso libre de todo el pueblo en general, en concordancia con los principios y fines de la presente Constitución.

**Artículo 24. (Desarrollo lingüístico)**

Las Universidades del Sistema Educativo, están obligadas a implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo y divulgación de las lenguas de los diferentes pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas.

**Artículo 25. (Programas de Postgrado)**

Los programas de postgrado serán desarrollados por universidades pertenecientes al Sistema de Educación Superior. Ninguna instancia no universitaria está autorizada para desarrollar dichos programas. La formación de Científicos a través de programas de Doctorado en Ciencias en sus diferentes especialidades, es responsabilidad exclusiva del Sistema Nacional de Postgrado dependiente de las universidades públicas.

En cuanto al Capítulo III de **Culturas**<sup>409</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 26. (Culturas base del Estado Unitario Plurinacional)**

I. La diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Unitario Plurinacional Comunitario. Por tanto, la interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica equilibrada de todos nuestros pueblos y naciones. “Vivimos juntos, respetando nuestras diferencias, en igualdad de condiciones”.

II. El Estado Unitario Plurinacional Comunitario asume como fortaleza la existencia de culturas indígenas originarias, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones.

III. Es responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país.

**Artículo 27. (Patrimonio Cultural)**

I. Constituyen patrimonio cultural del pueblo boliviano, todos los bienes tangibles e intangibles existentes en el país, en consecuencia son inalienables, inembargables, imprescriptibles e inexportables.

II. El Estado garantiza el adecuado registro, protección, conservación, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo a Ley.

III. Se constituyen, entre otros como patrimonio de las naciones indígenas originarias las cosmovisiones, los mitos, la historia oral, las prácticas culturales, los conocimientos, las tecnologías tradicionales. Los cuales forman parte de la expresión, identidad y patrimonio del Estado.

IV. Las manifestaciones del Arte e industrias populares, así como los sitios y actividades declaradas patrimonio cultural de humanidad, gozan de especial protección del Estado.

V. En el desarrollo de las actividades culturales, turísticas y ecoturísticas los beneficios serán de prioridad de los pueblos y naciones indígenas, donde estas se realicen.

---

<sup>409</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248B / FOJAS 8 / FOLIOS 0287 – 00294 / GESTION 2006 – 2007.

**Artículo 28.- (Derechos de autor y propiedad intelectual)**

El Estado reconoce y protege a los autores, artistas, compositores, inventores y científicos la propiedad intelectual individual y colectiva de sus obras por el tiempo y las condiciones que determine la Ley.

**Artículo 29.- (Idiomas)**

- I. El Estado reconoce todas las lenguas indígenas originarias, como instrumento de difusión e intercambio de saberes y conocimientos.
- II. El Estado protege, desarrolla y promociona las lenguas de uso oficial, en ámbitos públicos y privados, en igualdad de condiciones.

En fin, en cuanto al Capítulo IV de **Deportes**<sup>410</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 30. (Universalidad de la práctica deportiva)**

La cultura física y el deporte son derechos fundamentales y universales, inherentes a la sociedad humana; el Estado garantiza el acceso a ellas sin distinción de raza, género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole.

**Artículo 31. (Promoción de los deportes)**

- I. El Estado promueve, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles: recreativo, formativo y competitivo, para lo cual garantiza los medios y los recursos económicos suficientes.
- II. Para promocionar el deporte en Bolivia, el Estado creará centros de alto rendimiento, los cuales en igualdad de oportunidades permitirán el acceso y desarrollo de los deportistas.
- III. Los deportistas que lleven la representación nacional recibirán apoyo del Estado.

**1.6.2. Informe por Minoría**<sup>411</sup>.

La Comisión N° 10 de la Asamblea Constituyente, denominada Comisión de Educación e Interculturalidad, después de amplios debates al interior de la Comisión, concluyó presentando también el Informe por Minoría, aprobado por (PODEMOS- APB-UN) 5 votos=3 PODEMOS+ 1 APB + 1 UN, proponiendo los siguientes lineamientos:

En cuanto al Capítulo I **Sistema Educativo Boliviano**<sup>412</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 1**

<sup>410</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248B / FOJAS 8 / FOLIOS 0287 – 00294 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>411</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248.B / FOJAS 17 / FOLIOS 0295 - 0311 / GESTION 2006 – 2007.

<sup>412</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248.B / FOJAS 17 / FOLIOS 0295 - 0311 / GESTION 2006 – 2007.

- I. La Educación es un derecho y deber fundamental de todo ser humano, un bien público basado en valores y principios democráticos, cuyo fin es la formación integral y científica de las bolivianas y los bolivianos.
- II. Al ser la educación la suprema función y primera responsabilidad social, el Estado tiene la obligación indeclinable de asignar un presupuesto prioritario, a nivel nacional, departamental, y municipal, para garantizar y sostener su funcionamiento.

#### **Artículo 2**

- I. La familia como núcleo de la sociedad se constituye en la primera escuela de sus hijos e hijas, por tanto se reconoce y garantiza el derecho y responsabilidad de los padres a elegir el tipo de educación que consideren pertinente, de acuerdo con los principios éticos y morales en concordancia con el bien de la comunidad y el bienestar de la sociedad.
- II. Es derecho de todos los bolivianos y bolivianas acceder a una educación de calidad garantizada por el Estado.
- III. Es deber y responsabilidad del Estado evitar se impongan criterios ideológicos provenientes de tendencias político partidarias en el proceso de enseñanza aprendizaje.

#### **Artículo 3**

- I. El Estado tiene tuición sobre el Sistema Educativo Boliviano, en todos sus niveles y modalidades, ya sean de carácter fiscal, privado o de convenio.
- II. La educación es pública, universal, democrática, participativa, intracultural, intercultural, plurilingüe y de calidad.
- III. La educación fiscal es gratuita en todos sus niveles y modalidades siendo obligatoria en el nivel inicial, primario y secundario.

#### **Artículo 4**

El Sistema Educativo Boliviano:

- a) Establece una estructura curricular básica flexible que permita adecuarse, a los diferentes contextos del país y cambios en el desarrollo de la ciencia y tecnología.
- b) Se fundamenta en una educación teórica y práctica, científica, técnica, tecnológica, productiva, intercultural, intracultural y plurilingüe.
- c) Es descentralizado en la gestión curricular, teniendo como principios la reciprocidad, la solidaridad y la unidad nacional.
- d) Atiende con pertinencia las necesidades de la población y fomenta las potencialidades departamentales, provinciales, municipales y regionales.
- e) Promueve y fomenta la investigación científica, para el desarrollo de conocimientos como factor estratégico de transformación económica y social del país.
- f) Garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística para hombres y mujeres, vinculada a una escuela en la vida, el trabajo y el proceso social de producción.
- g) Promueve la equidad, paridad de género sin diferencia de roles y la no violencia.
- h) Fomenta e inculca el civismo, los valores éticos y morales, así como la vigencia plena de los derechos humanos.
- i) Recupera, fortalece y desarrolla la cultura, la ciencia y tecnología de las comunidades indígenas y originarias respetando sus propias formas de organización.

#### **Artículo 5**

El Estado:

- a) Garantiza el acceso y permanencia a la educación en condiciones de plena igualdad sin discriminación alguna; desarrollando políticas educativas pedagógicas.
- b) Apoya a estudiantes de escasos recursos económicos para que accedan a los diferentes niveles del Sistema Educativo a través de alimentación, transporte, material escolar y residencias estudiantiles en áreas dispersas.
- c) Garantiza programas de becas de estudio dirigidas a estudiantes de escasos recursos económicos, dando preferencia a los que provienen de sectores del área rural, sobre la base de aptitudes académicas previamente demostradas.
- d) Fomenta y garantiza la investigación y actividades científicas y tecnológicas, que protejan y preserven el medio ambiente y la biodiversidad así como la protección legal de sus resultados.

#### **Artículo 6**



Se reconoce y garantiza la participación social o comunitaria en el Sistema Educativo, mediante organismos representativos conformados por la comunidad educativa a nivel nacional, departamental, municipal como también de las comunidades indígenas y originarias. Sus atribuciones se establecen por Ley.

**Artículo 7.**

Se reconoce y garantiza, en todos los centros educativos, la libertad de pensamiento, conciencia, religión y cosmovisión de las comunidades indígenas y originarias . La enseñanza religiosa es optativa y voluntaria.

**Artículo 8.**

En el Sistema Educativo Boliviano están exentos del pago de impuestos y aranceles la importación de equipos de laboratorio, maquinaria y materiales didácticos relacionados exclusivamente con el proceso enseñanza aprendizaje, investigación e innovación científica. Su cumplimiento será normado por ley.

**Artículo 9**

Los trámites y otorgación de títulos de bachiller, diplomas académicos, títulos en provisión nacional, en todo el Sistema Educativo Boliviano son gratuitos, ninguna institución pública, privada o de otra naturaleza podrá realizar cobros para este fin. Su cumplimiento será normado por ley.

**Artículo 10**

Las escuelas y colegios públicos de convenio son por naturaleza de servicio social, con acceso libre e irrestricto, sin fines de lucro, funcionan bajo los principios y objetivos establecidos en esta Constitución; están bajo tuición de las autoridades públicas y se rigen por las mismas políticas, planes y programas del Sistema Educativo.

**Artículo 11**

- I. Los centros educativos de carácter privado cumplen una función social en todos los niveles y modalidades; están bajo la tuición de autoridades públicas y se rigen por políticas, planes y programas del Sistema Educativo Boliviano. Su funcionamiento será autorizado previa verificación de condiciones y cumplimiento de requisitos establecidos por ley.
- II. La sociedad civil, en el marco de la libertad de enseñanza, tiene el derecho de generar iniciativas educativas, mientras no contravengan los principios y derechos que establece la Constitución.

**Artículo 12**

El Estado garantiza el seguimiento, evaluación y acreditación de la calidad educativa a través de una instancia técnica pedagógica especializada e independiente. Sus funciones se rigen por ley.

**Artículo 13**

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo de mujeres y hombres a través de políticas educativas y planes de desarrollo socioeconómico, cultural y lingüístico, acordes a su realidad; atendiendo prioritariamente las zonas peri-urbanas, rurales y fronterizas, con el propósito de mejorar las condiciones de vida. La sociedad coadyuvara en esta tarea.

**Artículo 14**

El Estado promueve, fortalece y garantiza centros de educación especial permanente destinados a niños, niñas y adolescentes con capacidades diferentes, para su formación, rehabilitación e inserción en la sociedad; asimismo se establecen organizaciones con desarrollo curricular adecuado para niñas, niños y adolescentes con talentos extraordinarios.

**Artículo 15**

Los medios de comunicación social públicos, comunitarios, privados, tienen como función producir y difundir programas educativos, promoviendo valores morales, éticos y cívicos de las diferentes culturas del país utilizando lenguas originarias donde corresponda y lenguaje alternativo.

En cuanto al Capítulo II de **Educación Superior**<sup>413</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

**Artículo 1**

- I. La Educación Superior desarrolla procesos de formación profesional, generación y divulgación de conocimientos, tomando en cuenta los saberes ancestrales vinculados al desarrollo científico y tecnológico del resto del mundo, orientados al fortalecimiento de la sociedad y la base productiva.
- II. Está conformada por Universidades, Escuelas, Institutos Técnicos y Tecnológicos públicos y privados, formando profesionales en los niveles de técnico medio superior, licenciatura y post grado. Los estudiantes acceden a la Educación Superior posterior al bachillerato.

**Artículo 2.**

Las universidades públicas y privadas, tienen por Misión Constitucional:

- a) Desarrollar procesos académicos formando recursos humanos, con habilidades y competencias, capaces de asimilar, aplicar y generar conocimientos científicos.
- b) Vincular la enseñanza teórica con la práctica para posibilitar el desarrollo económico, cultural y social del país.
- c) Desarrollar procesos sociales de investigación e innovación científica y tecnológica a partir de la realidad nacional.
- d) Recuperar y divulgar los valores, saberes y conocimientos ancestrales, desarrollando procesos académicos de extensión con enfoque pluricultural, intercultural fortaleciendo la integración, identidad y conciencia nacional.
- e) Desarrollar políticas académicas y procesos de desconcentración institucional en correspondencia con las necesidades e intereses de las comunidades indígenas y originarias en el área rural.
- f) Respalda los procesos de Liberación Nacional históricamente sustentados por el pueblo boliviano, defendiendo y preservando los recursos naturales y derechos humanos como patrimonio de toda la sociedad.
- g) Establecer una estructura académica flexible, vinculada a ofertas curriculares pertinentes, que respondan a las demandas profesionales de la base productiva y de servicios orientados al desarrollo de la sociedad.
- h) Coordinar actividades y políticas universitarias para el diseño, cumplimiento y evaluación del plan nacional de desarrollo universitario.

**Artículo 3**

- I. Para viabilizar el cumplimiento de la Misión Institucional establecida por esta Constitución, el Estado financia económicamente a las universidades públicas suficiente y oportunamente, independientemente de los recursos que perciban por conceptos de regalías, coparticipación tributaria, ingresos propios, donaciones o cualquier empréstito a favor de las universidades.
- II. El Estado estimula los procesos universitarios, asignando recursos financieros en forma extraordinaria a aquellas universidades que muestren elevados niveles de eficiencia y calidad en el cumplimiento de su Misión Institucional, reflejados en resultados de evaluación y acreditación.

**Artículo 4.**

Las **universidades públicas gozan de autonomía**, la misma consiste en:

- a) La libre administración y gestión de sus procesos institucionales para el cumplimiento de la Misión establecida por esta Constitución.
- b) El libre, eficiente y transparente manejo de todos sus recursos.
- c) La elección de sus autoridades, por docentes y estudiantes a través de procesos democráticos.
- d) La elaboración y aprobación de sus estatutos, reglamentos, presupuestos anuales, planes y programas de profesionalización pertinentes.
- e) La libertad de pensamiento y expresión de corrientes políticas e ideológicas que no perjudiquen sus actividades.

---

<sup>413</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248.B / FOJAS 17 / FOLIOS 0295 - 0311 / GESTION 2006 – 2007.

- f) La participación de la sociedad civil en la coordinación, planificación y elaboración de políticas universitarias, estará regulada por los estatutos y reglamentos institucionales.

#### **Artículo 5**

##### **Las Universidades Privadas:**

- a) Son reconocidas y garantizadas en su funcionamiento por el Estado, forman parte del Sistema de Educación Superior y están sujetas a normas y políticas del Sistema Educativo Nacional y al cumplimiento de la Misión establecida por esta Constitución.
- b) Tienen autonomía de gestión administrativa reflejada en sus estatutos, de acuerdo a ley.
- c) Una vez acreditadas, deben presentar planes de desarrollo institucional para acceder a la autonomía académica de acuerdo a ley.
- d) Los exámenes de grado, defensas de tesis y otras modalidades de graduación contarán con tribunales examinadores determinados por ley.

#### **Artículo 6**

- I. El Estado promueve el funcionamiento de **Universidades en áreas rurales**, iguales en jerarquía, calidad, administración, pertinencia, características técnicas, científico tecnológicas y económicas al igual que las universidades públicas; están sujetas en su funcionamiento a lo dispuesto por la presente Constitución.
- II. La apertura de estas universidades será definida por un estudio de necesidades y vinculada a priorizar el fortalecimiento productivo de la región en función a sus intereses y potencialidades. Establecidas por ley

#### **Artículo 7.**

Las universidades públicas y privadas:

- a) Pueden participar en trabajos de asesoramiento, estudios, consultorías, e investigaciones requeridas por instituciones públicas y privadas. Los recursos remanentes de dichos trabajos deben destinarse exclusivamente para financiar actividades de desarrollo e investigación.
- b) Forman profesionales con aptitudes innovadoras brindando oportunidades empresariales, orientadas al desarrollo de la base productiva, a través de incubadoras de empresas, programas y proyectos que posibiliten la apertura de nuevas unidades de producción. El Estado establece estímulos fiscales reglamentados por ley.
- c) El Estado, empresas productivas y de servicio, públicas y privadas, comunidades indígenas y originarias coordinan y promueven procesos de investigación e innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología, estableciendo redes de colaboración compartiendo el rédito y resultados del proceso.
- d) Las instituciones empresariales públicas y privadas deben brindar apoyo inexcusable al proceso con fines educativos, facilitando el acceso a sus instalaciones previa planificación conjunta.

#### **Artículo 8.**

El Estado, a través del Ministerio del ramo, en coordinación con las universidades públicas y privadas establece una Instancia Académica Nacional, con carácter autónomo, para implementar procesos de Evaluación, Acreditación y Certificación del Sistema de Educación Superior con criterios técnicos de calidad.

#### **Artículo 9**

La formación de maestros para el Sistema Educativo en todos sus niveles y modalidades, se desarrolla a través de Escuelas Normales Superiores.

- I. Forman maestros normalistas y desarrollan cursos de postgrado, con capacidad de aplicación de la ciencia y tecnología; en un contexto de intra e interculturalidad y plurilingüismo. Debiendo acreditar el conocimiento de un lenguaje nativo.
- II. Esta formación tiene carácter de vocación de servicio, excelencia académica, compromiso social, moral y de conciencia nacional.
- III. Los maestros normalistas egresados de estas instituciones se incorporan al escalafón del magisterio nacional.
- IV. Es obligación de los maestros normalistas su capacitación y actualización permanente, lo que garantiza su inamovilidad laboral y un salario digno conforme a ley.
- V. Los exámenes de grado, defensas de tesis y otras modalidades de graduación contarán con tribunales examinadores determinados por ley.

#### **Artículo 10.**

El Estado reconoce a los profesionales en Ciencias de la Educación, en funciones de formación pedagógica en universidades públicas y privadas, consultorías, orientación psicopedagógica, educación especial, gestión e investigación educativa, diseño curricular y evaluación de proyectos educativos. Sus funciones no suplen la docencia en el magisterio nacional.

#### **Artículo 11**

Institutos y Escuelas Técnicas Superiores, públicas y privadas

La educación técnica es aquella que forma recursos humanos calificados y especializados aportando al desarrollo sostenible científico y productivo, de acuerdo a las necesidades del país.

- I. La educación técnica forma profesionales con mano de obra calificada de nivel técnico medio y superior.
- II. Desarrollan políticas académicas vinculadas al desarrollo productivo, científico y tecnológico, en el marco de la constitución y las leyes.
- III. Se relacionan armoniosamente con las universidades, de modo que sus egresados de nivel técnico superior puedan continuar estudios a nivel de licenciatura y postgrado.
- IV. El Ministerio del ramo ejerce control y seguimiento continuo para garantizar la calidad académica de estas instituciones educativas.

#### **Artículo 12.**

El Estado, dentro del Sistema Educativo Boliviano, reconoce a la Universidad Militar y Universidad Policial, bajo régimen especial cada una de ellas. Estas no gozan de autonomía por su dependencia directa del Estado.

- I. La formación Militar de oficiales y sub-oficiales tiene carácter común en su primera etapa, con una duración de dos años.
- II. La formación policial de oficiales y sub-oficiales tiene carácter común en su primera etapa, con un año de duración.
- III. La calificación sobresaliente obtenida académicamente en la primera etapa, habilita la continuación de estudios a nivel superior de oficiales.
- IV. La organización, funcionamiento y el ingreso planificado y transparente de los ciudadanos y ciudadanas estará normado por Ley.

#### **Artículo. 13**

- I. Las universidades públicas en el marco de su autonomía de gestión están autorizadas a expedir títulos académicos y títulos en provisión nacional.
- II. Las universidades privadas, universidades en el área rural y de régimen especial policial y militar, están autorizadas a expedir diplomas académicos. La otorgación de títulos en provisión nacional será normada de acuerdo a ley.
- III. Las Escuelas Normales Superiores, Institutos y Escuelas Técnicas Superiores, públicas y privadas están autorizadas a expedir diplomas académicos. La otorgación de títulos en provisión nacional será normada de acuerdo a ley.

#### **Artículo 14**

El Estado con apoyo de las universidades del país promueve la creación de institutos o centros populares interculturales, con acceso libre de los trabajadores, pueblos indígenas, originarios, campesinos y la población en general revalorizando los saberes, conocimientos y experiencias para fortalecer el desarrollo intelectual, cultural, social y productivo del país.

En cuanto al Capítulo III de **Régimen Cultural**<sup>414</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

#### **Artículo 1**

Constituyen patrimonio cultural del Estado los bienes, piezas y materiales arqueológicos, paleontológicos, precolombinos, coloniales, republicanos y modernos; los bienes etnológicos, históricos, documentales, Artísticos, arquitectónicos religiosos, la biodiversidad y los conocimientos de los pueblos indígenas originarios; los sitios naturales y acciones que se

---

<sup>414</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248.B / FOJAS 17 / FOLIOS 0295 - 0311 / GESTION 2006 – 2007.

vinculen con la cosmovisión, mitos, leyendas, costumbres, prácticas culturales, saberes, tecnologías, formando parte de la expresión e identidad de la nación.

#### **Artículo 2**

- I. El patrimonio tangible e intangible del Estado es inalienable, imprescriptible e inembargable y bajo ningún concepto pueden ser exportados.
- II. Corresponde al Estado, inventariar, asegurar, suministrar un adecuado registro nacional e internacional, patentar, proteger, conservar, restaurar, recuperar, revitalizar, promocionar y difundir su Patrimonio Cultural.
- III. Las manifestaciones del Arte e industrias populares son componentes importantes de la cultura nacional y gozan de especial protección del Estado.

#### **Artículo 3**

Forman parte del patrimonio cultural de la nación, la música, danzas folclóricas y autóctonas, debiendo el Estado fomentar y apoyar estas expresiones.

#### **Artículo 4**

El Estado desarrollará la revitalización, la educación sensible a la pluralidad, el conocimiento y la identificación de los individuos con la diversidad cultural que a partir de los bienes culturales, garantizará la función económica social de su Patrimonio Cultural, en base a la industria turística, comunitaria y productiva.

#### **Artículo 5**

Se construirá el Estado intercultural al que aspiramos todos los bolivianos definiendo las funciones y obligaciones de los diversos niveles de gobierno, en el diseño de políticas y modelos de gestión cultural, en cuanto al presupuesto a fin de fomentar las relaciones fraternales de unidad y paz, en equidad, solidaridad, reciprocidad y justicia.

#### **Artículo 6**

El Estado garantiza el fomento, la subvención, la asistencia técnica, la infraestructura y todos los medios que aseguren la restauración, promoción y difusión de bienes culturales patrimoniales de acuerdo a Ley.

#### **Artículo 7**

Reconocer al derecho de autor, las creaciones intelectuales y Artísticas de cualquier especie, los titulares de los mismos gozarán de la propiedad exclusiva de su obra, la cual tendrá especial protección del Estado, regulado por Ley y los tratados internacionales.

#### **Artículo 8**

El Estado tiene la obligación de establecer institutos responsables de recuperar, preservar, y desarrollar las lenguas de los pueblos originarios, creando archivos de escritura, léxico y fonotecas.

En cuanto al Capítulo IV de **Deportes**<sup>415</sup>, se aprobó el siguiente articulado:

#### **Artículo 9**

La cultura física y el deporte son derechos fundamentales y universales, inherentes a la sociedad humana; el Estado garantiza el acceso a ellas sin distinción de raza, género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole.

#### **Artículo 10**

El Estado promueve, políticas de educación deportiva, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles: recreativo, formativo, y competitivo, para lo cual garantiza los medios y los recursos económicos suficientes. En el nivel competitivo se

---

<sup>415</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Arch. SC / COD 1.2.3.10 / CAJA 73 / LEGAJO 248.B / FOJAS 17 / FOLIOS 0295 - 0311 / GESTION 2006 – 2007.

encarga de proveer los recursos materiales y técnicos necesarios para que los deportistas de alto rendimiento participen en competencias de orden nacional e internacional.

## **2. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SU DESARROLLO CONSTITUCIONAL**

### **2.1. La problemática puesta en práctica del consenso constitucional pese a los loables fines educativos**

Después de todo el proceso constituyente que derivó en el nuevo texto refrendado por el pueblo en enero del 2009, se tiene un marco constitucional y legal que está empezando a funcionar. Ahora bien, en materia educativa todavía no lo ha hecho.

Concretamente, en el Capítulo sexto, artículos 77 al 97 (secciones I y II) de la actual Constitución Política del Estado, vigente a partir del 7 de febrero de 2009, se menciona que la educación es una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la indeclinable obligación de sostenerla, garantizarla y gestionarla. Reconoce que tanto el Estado como la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo que comprende la educación regular, alternativa, especial; y la educación superior de formación profesional.

El sistema al que se refiere la Constitución Política del Estado está conformado por instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.

A continuación, se mencionan algunos aspectos inherentes a como es (o debe ser) la educación: es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad. Es, al tiempo, intercultural e intracultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria. El Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo. Establece que la educación fomentará el civismo, el diálogo

intercultural y los valores ético morales, incorporando la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos.

El objetivo reconocido para la educación es la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. Estará orientada a la formación individual y colectiva, al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien. Su regulación y cumplimiento serán establecidos por ley.

Por otra parte, la educación contribuirá 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. Lo cual, de nuevo, es un exponente de germen y consolidación de un sentimiento constitucional boliviano.

Reconoce o establece la obligatoriedad de la educación hasta el bachillerato. De esta manera y siempre en un lenguaje de futuro, se establece la participación comunitaria y de los padres de familia en el sistema educativo, remitiendo en muchos casos a lo que deberá ser establecido por la ley específica (o en su caso serán los reglamentos). Se refiere a las políticas de acceso a la educación, el privilegio que se debe dar a los estudiantes de menores recursos económicos, asignación de programas alimentarios, vestimenta, transporte, material escolar, residencias, etc. la asignación de becas y otros aspectos inherentes a la cobertura, (matrícula y permanencia) detallando provisiones para las personas con discapacidad.

Entonces, la principal Ley del Estado Plurinacional deja establecido el marco filosófico e ideológico y algunos aspectos administrativos de la educación. No podíamos esperar menos de una Constitución elaborada con la participación de todos los sectores sociales y ahora más que en otras oportunidades es posible

esperar que realmente la educación se constituya en el factor de desarrollo y vehículo de liberación que todos aspiramos y necesitamos.

La redacción está hecha en futuro; es decir, lo que será y por ello lo que queda por hacer es contribuir a su cumplimiento, participar para que se materialice y de ese modo Bolivia cuente con una educación acorde a la nueva conformación social, económica y política, sea un instrumento que ponga en el centro del proceso al ser humano.

## **2.2. Configuración del sistema educativo y subderechos derivados del derecho fundamental a la educación**

Debe tenerse en cuenta, que en cuanto a la participación social, se reconoce y garantiza la participación social, la participación comunitaria, de madres y padres de familia en el sistema educativo, mediante organismos representativos en todos los niveles del Estado: en el caso de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afro bolivianas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios.

Asimismo, se consolida y fortalece el funcionamiento de unidades educativas fiscales y gratuitas, sostenidas por el Estado Plurinacional, para garantizar el acceso, permanencia y la calidad de la educación de todas y todos, por constituir la educación un derecho fundamental y de prioridad estratégica para la transformación hacia el Vivir Bien. En éste sentido, además, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, que se rigen por las políticas, planes, programas y autoridades del Sistema Educativo Plurinacional; por lo que el Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones. Seguidamente, se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, respetando el derecho de administración de entidades religiosas sobre dichas unidades educativas, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones nacionales, y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y



programas del sistema educativo. Su funcionamiento será regulado mediante reglamentación específica aprobada por el Ministerio de Educación.

De igual manera, como complemento indisociable de la faceta prestacional del derecho a la educación, se reconoce la vertiente cívico política relativa al respeto del derecho de las madres y padres a elegir la educación que convenga para sus hijas e hijos.

Por otra parte, se garantiza la carrera docente y la inamovilidad del personal docente, administrativo y de servicio del magisterio nacional, tomando en cuenta, que el reglamento del escalafón nacional del servicio de educación, es el instrumento normativo de vigencia plena que garantiza la carrera docente, administrativa y de servicio del Sistema Educativo Plurinacional. El Estado reconoce al magisterio el derecho a la sindicalización como medio de defensa profesional, se ocupa de su dignificación social y económica, respetando su participación activa en el mejoramiento de la educación.

En análogo sentido, el Estado reconoce la participación de las organizaciones estudiantiles en la defensa de sus derechos, según reglamento específico. Se exceptúa de este derecho a los estudiantes de los institutos militares y policiales por encontrarse sujetos a régimen especial y normativa específica.

Otro aspecto que también resulta novedoso es que el Estado deberá promover y desarrollar la práctica deportiva, preventiva, recreativa, formativa y competitiva en toda la estructura del Sistema Educativo Plurinacional, mediante la implementación de políticas de educación, recreación y salud pública.

### **2.2.1. Las bases sustentadoras de la educación**

Debe tenerse en cuenta que la educación se sustenta en la sociedad, a través de la participación plena de las bolivianas y los bolivianos en el Sistema Educativo Plurinacional, respetando sus diversas expresiones sociales y culturales, en sus

diferentes formas de organización. La educación se fundamenta en las siguientes bases:

1. Es descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista, despatriarcalizadora y transformadora de las estructuras económicas y sociales. Porque se encuentra orientada a la reafirmación cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas en la construcción del Estado Plurinacional y el Vivir Bien.

2. Es comunitaria, democrática, participativa y de consensos en la toma de decisiones sobre políticas educativas, reafirmando la unidad en la diversidad.

3. Es universal, porque atiende a todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, así como a las bolivianas y los bolivianos que viven en el exterior, se desarrolla a lo largo de toda la vida, sin limitación ni condicionamiento alguno, de acuerdo a los subsistemas, modalidades y programas del Sistema Educativo Plurinacional.

4. Es única, diversa y plural. Única en cuanto a calidad, política educativa y currículo base, erradicando las diferencias entre lo fiscal y privado, lo urbano y rural. Diversa y plural en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, cultural y lingüístico, así como con relación a las modalidades de implementación en los subsistemas del Sistema Educativo Plurinacional.

5. Es unitaria e integradora del Estado Plurinacional y promueve el desarrollo armonioso entre las regiones.

6. Es laica, pluralista y espiritual, reconoce y garantiza la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, fomenta el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática, y propiciando el diálogo interreligioso.

7. Es inclusiva, asumiendo la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país, ofrece una educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones, sin discriminación alguna según el artículo 14 de la Constitución Política del Estado.

8. Es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. Desde el potenciamiento de los saberes, conocimientos e idiomas de las naciones

y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, promueve la interrelación y convivencia en igualdad de oportunidades para todas y todos, a través de la valoración y respeto recíproco entre culturas.

9. Es productiva y territorial, orientada a la producción intelectual y material, al trabajo creador y a la relación armónica de los sistemas de vida y las comunidades humanas en la Madre Tierra, fortaleciendo la gestión territorial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afro bolivianas.

10. Es científica, técnica, tecnológica y artística, desarrollando los conocimientos y saberes desde la cosmovisión de las culturas indígena originaria campesinas, comunidades interculturales y afro bolivianas, en complementariedad con los saberes y conocimientos universales, para contribuir al desarrollo integral de la sociedad.

11. Es educación de la vida y en la vida, para Vivir Bien. Desarrolla una formación integral que promueve la realización de la identidad, afectividad, espiritualidad y subjetividad de las personas y comunidades; es vivir en armonía con la Madre Tierra y en comunidad entre los seres humanos.

12. Es promotora de la convivencia pacífica, contribuye a erradicar toda forma de violencia en el ámbito educativo, para el desarrollo de una sociedad sustentada en la cultura de paz, el buen trato y el respeto a los derechos humanos individuales y colectivos de las personas y de los pueblos.

13. La educación asume y promueve como principios ético morales de la sociedad plural el ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (Vivir Bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble), y los principios de otros pueblos. Se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para Vivir Bien.

14. Es liberadora en lo pedagógico porque promueve que la persona tome conciencia de su realidad para transformarla, desarrollando su personalidad y pensamiento crítico.

### **2.2.2. Los fines y objetivos de la educación**

En cuanto a los Fines de la educación, se tiene que los mismos se encuentran comprendidos en los siguientes puntos:

1. Contribuir a la consolidación de la educación descolonizada, para garantizar un Estado Plurinacional y una sociedad del Vivir Bien con justicia social, productiva y soberana.

2. Formar integral y equitativamente a mujeres y hombres, en función de sus necesidades, particularidades y expectativas, mediante el desarrollo armónico de todas sus potencialidades y capacidades, valorando y respetando sus diferencias y semejanzas, así como garantizando el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas y colectividades, y los derechos de la Madre Tierra en todos los ámbitos de la educación.

3. Universalizar los saberes y conocimientos propios, para el desarrollo de una educación desde las identidades culturales.

4. Fortalecer el desarrollo de la intraculturalidad, interculturalidad y el plurilingüismo en la formación y la realización plena de las bolivianas y bolivianos, para una sociedad del Vivir Bien. Contribuyendo a la consolidación y fortalecimiento de la identidad cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, a partir de las ciencias, técnicas, artes y tecnologías propias, en complementariedad con los conocimientos universales.

5. Contribuir a la convivencia armónica y equilibrada del ser humano con la Madre Tierra, frente a toda acción depredadora, respetando y recuperando las diversas cosmovisiones y culturas.

6. Promover una sociedad despatriarcalizada, cimentada en la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos.

7. Garantizar la participación plena de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional en la educación, para contribuir a la construcción de una sociedad participativa y comunitaria.

8. Promover la amplia reciprocidad, solidaridad e integración entre las naciones y pueblos indígena originario campesinos y afro descendientes que luchan por la construcción de su unidad en el ámbito continental y mundial. Así como de las organizaciones sociales, estudiantiles y de las comunidades educativas.

9. Fortalecer la unidad, integridad territorial y soberanía del Estado Plurinacional, promoviendo la integración latinoamericana y mundial.

10. Contribuir a reafirmar el derecho irrenunciable e imprescriptible del territorio que le dé acceso al Océano Pacífico y su espacio marítimo, al Estado Plurinacional de Bolivia.

11. Impulsar la investigación científica y tecnológica asociada a la innovación y producción de conocimientos, como rector de lucha contra la pobreza, exclusión social y degradación del medio ambiente.

Por otra parte, corresponde hacer referencia a los Objetivos de la educación, desarrollados de la siguiente manera:

1. Desarrollar la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica de la vida y en la vida para Vivir Bien, que vincule la teoría con la práctica productiva. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva, sin discriminación alguna, desarrollando potencialidades y capacidades físicas, intelectuales, afectivas, culturales, artísticas, deportivas, creativas e innovadoras, con vocación de servicio a la sociedad y al Estado Plurinacional.

2. Desarrollar una formación científica, técnica, tecnológica y productiva, a partir de saberes y conocimientos propios, fomentando la investigación vinculada a la cosmovisión y cultura de los pueblos, en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología universal en todo el Sistema Educativo Plurinacional.

3. Contribuir al fortalecimiento de la unidad e identidad de todas las ciudadanas y todos los ciudadanos 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 e intracultural dentro del Estado Plurinacional.

4. Promover la unidad del Estado Plurinacional respetando la diversidad, consolidando su soberanía política, económica, social y cultural, con equidad e igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones para todas las personas.

5. Consolidar el Sistema Educativo Plurinacional con la directa participación de madres y padres de familia, de las organizaciones sociales, sindicales y populares, instituciones, naciones y pueblos indígena originario campesinos, afrobolivianos y comunidades interculturales en la formulación de políticas educativas, planificación, organización, seguimiento y evaluación del proceso educativo, velando por su calidad.

6. Contribuir al fortalecimiento de la seguridad, defensa y desarrollo del Estado Plurinacional, priorizando la educación en las fronteras para resguardar la soberanía.

7. Formar mujeres y hombres con identidad y conciencia de la diversidad territorial, económica, social y cultural del país, para consolidar la integración del Estado Plurinacional.

8. Cultivar y fortalecer el civismo, el diálogo intercultural y los valores éticos, morales y estéticos basados en la vida comunitaria y el respeto a los derechos fundamentales individuales y colectivos.

9. Desarrollar una conciencia integradora y equilibrada de las comunidades humanas y la Madre Tierra que contribuya a la relación de convivencia armónica con su entorno, asegurando su protección, prevención de riesgos y desastres naturales, conservación y manejo sostenible considerando la diversidad de cosmovisiones y culturas.

10. Garantizar el acceso a la educación y la permanencia de ciudadanas y ciudadanos en condiciones de plena igualdad y equiparación de condiciones.

11. Formular e implementar, desde todos los niveles de gobierno del Estado Plurinacional, programas sociales específicos que beneficien a las y los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan y permanezcan en el sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte y material escolar; en áreas dispersas con residencias estudiantiles y se estimulará con becas a las y los estudiantes de

excelente aprovechamiento en todos los niveles del Sistema Educativo Plurinacional.

12. Formar una conciencia productiva, comunitaria y ambiental en las y los estudiantes, fomentando la producción y consumo de productos ecológicos, con seguridad y soberanía alimentaria, conservando y protegiendo la biodiversidad, el territorio y la Madre Tierra, para Vivir Bien.

13. Implementar políticas educativas de formación continua y actualización de maestras y maestros en los subsistemas Regular, Alternativo y Especial del Sistema Educativo Plurinacional.

14. Desarrollar políticas educativas que promuevan el acceso y la permanencia de personas con necesidades educativas asociadas a discapacidad en el sistema educativo y sensibilizar a la sociedad sobre su atención integral, sin discriminación alguna.

15. Desarrollar programas educativos pertinentes a cada contexto sociocultural, lingüístico, histórico, ecológico y geográfico, sustentados en el currículo base de carácter intercultural.

16. Establecer procesos de articulación entre los subsistemas y la secuencialidad de los contenidos curriculares desde la educación inicial en familia comunitaria hasta la educación superior de formación profesional.

17. Implementar políticas y programas de alfabetización y postalfabetización integral de carácter intracultural, intercultural y plurilingüe, de formación para personas jóvenes y adultas que posibiliten la continuidad de sus estudios hasta el nivel de educación superior, de procesos de educación permanente orientados a la formación integral, el pensamiento crítico y la acción transformadora de la sociedad.

18. Garantizar integralmente la calidad de la educación en todo el Sistema Educativo Plurinacional, implementando estrategias de seguimiento, medición, evaluación y acreditación con participación social. En el marco de la soberanía e identidad plurinacional, plantear a nivel internacional indicadores, parámetros de evaluación y acreditación de la calidad educativa que respondan a la diversidad sociocultural y lingüística del país.

19. Desarrollar una educación cívica, humanística, histórica, cultural, artística y deportiva orientada al ejercicio pleno de deberes y derechos ciudadanos en el

marco de la Constitución Política del Estado y la declaración Universal de los Derechos Humanos.

20. Promover la investigación científica, técnica, tecnológica y pedagógica en todo el Sistema Educativo Plurinacional, en el marco del currículo base y los currículos regionalizados.

21. Promover y garantizar la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad o con talentos extraordinarios en el aprendizaje bajo la misma estructura, principios y valores del Sistema Educativo Plurinacional.

22. Implementar políticas y programas de atención integral educativa a poblaciones vulnerables y en condiciones de desventaja social.

### **2.3. Los aspectos concretos del desarrollo constitucional de la educación**

En particular, en el **Capítulo sexto, artículos 77 al 105 (secciones I, II, III, IV y V) de la actual Constitución Política del Estado**, denominado: **EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES** y, en la Sección I de Educación (artículos 77 al 90), se reconoce lo siguiente:

#### **2.3.1. Bases constitucionales de la educación y del sistema educativo: una cualificada obligación positiva para el Estado**

##### **Artículo 77 de la Constitución Política del Estado<sup>416</sup>:**

###### **Artículo 77.**

I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.

II. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación.

III. El sistema educativo está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio.

<sup>416</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



En principio, corresponde señalar que el referido artículo 77 de la Constitución Política del Estado se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en la ciudad de Oruro, que no ha sido modificado en los ajustes establecidos por el Honorable Congreso Nacional de entonces. Sin embargo, dicho Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Oruro no contempla los elementos de este artículo, aunque algunos de ellos tienen antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad), aunque con una redacción diferente. Por tanto, es necesario retrotraerse a la Propuesta de Texto Constitucional de las Organizaciones que conformaron el Pacto de Unidad, en mayo de 2007, quienes en su artículo 239, sugerían que: *“I. La educación es liberadora, comunitaria, descolonizadora, productiva, territorial, universal, gratuita y libre de todo tipo de discriminación. Fomenta el desarrollo de la conciencia crítica; es transformadora de las estructuras económicas, sociales, culturales, políticas, ideológicas y de inequidad de género, por lo que revitaliza el proceso de reconstitución y autodeterminación de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, afrodescendientes y comunidades interculturales, en el marco de la unidad y la interculturalidad del Estado Unitario Plurinacional. II. La educación es un derecho humano fundamental de todas las mujeres y hombres. El Estado Unitario Plurinacional tiene la obligación de sostenerla y garantizarla. Es deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia”*. De igual manera en su artículo 240, se proponía que: *“I. Es prioridad del Estado Unitario Plurinacional Comunitario garantizar el carácter intracultural, intercultural, pluricultural y plurilingüe de la educación como su pilar fundamental en todos sus niveles y modalidades; la educación garantizará la diversidad cultural y lingüística del país, a partir de la lengua indígena originaria como la principal y el castellano como lengua de vínculo intercultural”*<sup>417</sup>.

Posteriormente, luego del trabajo realizado, se emitieron los Informes de Comisión de la Asamblea Constituyente, así la Comisión N° 10 de Educación e Interculturalidad; en el **Informe de Mayoría** sugirió lo siguiente: *“Artículo 1. (Carácter de la educación) La educación es un derecho fundamental de las*

---

<sup>417</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Acta de Acuerdo de las Organizaciones del Pacto de

*personas. El Estado Unitario Plurinacional Comunitario tiene la obligación indeclinable de sostenerla y garantizarla, constituyéndose en la suprema función y primera responsabilidad financiera. Artículo 2. (Tuición del Estado en la Educación) I. El Estado tiene tuición plena sobre el Sistema Educativo, que comprende la educación regular, alternativa y especial y la educación superior de formación profesional que se regirán por medio del Ministerio del ramo. II. La educación fiscal es gratuita hasta el nivel superior y obligatoria hasta el bachillerato”<sup>418</sup>.*

Por su parte, en el **Informe de Minoría** de la misma Comisión N° 10 de Educación e Interculturalidad, se sugirió lo siguiente: “*Artículo 1. I. La Educación es un derecho y deber fundamental de todo ser humano, un bien público basado en valores y principios democráticos, cuyo fin es la formación integral y científica de las bolivianas y los bolivianos. II. Al ser la educación la suprema función y primera responsabilidad social, el Estado tiene la obligación indeclinable de asignar un presupuesto prioritario, a nivel nacional, departamental, y municipal, para garantizar y sostener su funcionamiento”<sup>419</sup>.*

Tras las consideraciones en la Asamblea Constituyente, se redactó el Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande en Chuquisaca, en noviembre de 2007; cuyo tenor reconocía que: “*Artículo 78. I. La educación será unitaria, fiscal, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad. II. La educación será intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. III. El sistema educativo se fundamentará en una educación abierta, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria. IV. El Estado garantizará la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, en todo el sistema educativo, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo. Artículo 81. I. La educación se constituye como una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla. II. El Estado tiene tuición*

---

Unidad, Constitución Política del Estado Boliviano.

<sup>418</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1245.

*plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y la especial, así como la educación superior de formación profesional. El sistema educativo se regirá por medio del Ministerio del ramo*<sup>420</sup>.

Asimismo, de manera posterior en el mes de diciembre de 2007, se redactó el Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en la ciudad de Oruro, disponiendo lo siguiente: “*Artículo 77. I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla. II. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación. III. El sistema educativo está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio*”<sup>421</sup>.

Más tarde, se contó con el Proyecto de Texto Constitucional ajustado en el Honorable Congreso Nacional, en octubre de 2008; cuya redacción establecía lo siguiente: “*Artículo 77. I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla. II. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación. III. El sistema educativo está compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio*”<sup>422</sup>.

---

<sup>419</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1257.

<sup>420</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC). Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande.

<sup>421</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC). Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande, en Detalle y en Revisión.

<sup>422</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Ley N° 3942 de 21 de octubre de 2008.

En este contexto, se tiene que el mencionado artículo 77 se encuentra en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías); cuya redacción está compuesta por tres párrafos: el primero establece que la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado; el segundo determina la tuición sobre el sistema educativo y los procesos que este sistema desarrolla; y el tercero especifica las instituciones que componen el sistema educativo.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 de la Constitución Política del Estado, se puede afirmar que el artículo 77 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 77 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, sin haber sido modificado en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. No tiene antecedentes directos anteriores, aunque sí indirectos en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El referido artículo no tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano, pero se debe notar que la caracterización de la educación como la más alta función del Estado se encuentra presente desde el texto constitucional de 1938.

En cuanto a que el referido artículo 77 establece que: *“la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado”*; pero, dentro del marco de la Constitución, hay que tener en cuenta que desde el momento en que la educación es una responsabilidad del Estado, va a estar afectada por los principios y fundamentos de éste. En tal sentido, la educación no

se puede entender como un proceso único y unidireccional, sino que deberá ser un proceso múltiple y plural, debido a que Bolivia se funda en la pluralidad no sólo a nivel político, sino en su totalidad. Por eso la educación debe ser una educación pluralista e intercultural; de esa manera el conjunto de artículos que desarrollan la educación están en un capítulo que la articulan con la interculturalidad y los derechos culturales.

No se puede considerar la educación en un sentido clásico de transmisión de conocimientos, pues se va a reconocer que la educación tiene ciertas características y responde a cierta realidad; en ese sentido, la educación siempre tendrá una dimensión política. Por ejemplo, se debe conceptualizar la educación como parte del proceso de descolonización (como queda claro en la redacción del Artículo 78).

Si se toman en cuenta estos elementos, se concluye que ya no se puede hacer referencia a una educación única, sino será siempre una educación múltiple, heterogénea, que sigue diversos procesos.

Cuando en la Constitución Política del Estado se menciona a la Educación, es de vital importancia entender que la educación es un derecho fundamental; fundamental, pues *toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación* (Artículo 17).

Esta enunciación y reconocimiento marca taxativamente a la educación como un derecho fundamental, además establece ciertos criterios y límites formales a la educación; como ser:

*Productiva:* es decir que debe estar guiada para que no sea una simple transmisión de conocimientos. Debe implicar una utilidad particular, dirigida a la producción, en ese sentido la educación tendrá como primera característica que sea una *educación útil*, tendrá que tener una fuerte incidencia en la perspectiva de apoyar al proceso de consolidación económica e industrialización.

*Gratuita:* el acceso a la educación debe ser gratuito; esto implica que cualquier persona debe poder acceder a una educación sin que esto implique un pago o retribución económica, va a ser obligación del Estado garantizarla a través de la educación fiscal (Artículo 81). Es importante hacer notar que el reconocimiento del derecho a la educación gratuita no implica la prohibición de existencia de unidades educativas privadas no gratuitas, simplemente establece que debe haber un sistema gratuito de educación para quien no pueda, o no quiera, acceder a la educación privada.

*Integral:* La educación debe considerar en su planificación y ejecución a un amplio conjunto de actividades humanas, y debe considerarlas en su totalidad y conjunto; lo que implica ir más allá del campo del conocimiento (o la instrucción llana) y establecer parámetros educativos que consideren a la persona como una totalidad.

*Intercultural:* El carácter intercultural de Bolivia ya se encontraba reconocido, al menos en un primer paso, en la reforma de la Constitución de 1994 (bajo la fórmula de “pluriétnico y multicultural”) sobre esta base se reconocía que coexistían diversas culturas en el territorio nacional. La Reforma Educativa, también de 1994, reconocía la educación intercultural y bilingüe; que pese a ser reconocida como una característica en la educación, en ningún momento fue realmente definida.

*Sin discriminación:* El reconocimiento que la educación debe estar libre de discriminación es una derivación directa de los fines y funciones del Estado que hacen mención a *construir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización [...] sin discriminación*<sup>423</sup>.

La formulación del derecho a la educación, tanto en el artículo 9 como en el artículo 17, indica que las personas son un sujeto *pasivo*, pues el derecho

---

<sup>423</sup> Respecto a los tipos de discriminación que están prohibidos y sancionados por el Estado, éstas se encuentran enunciadas en el Artículo 14 de la Constitución Política del Estado. Sobre la cuestión terminológica, léase Giménez Glück, David: *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.

implica *recibir* la educación. Si se toma con exquisitez la redacción *únicamente* a recibir, pero no a *dar* la educación, se le otorga al Estado una función pasiva, ya que es una de sus funciones esenciales *garantizar el acceso de las personas a la educación* (Artículo 9) al menos inicialmente.

Recibir educación, en principio, es un derecho individual de carácter pasivo para el Estado. Según el artículo 13, el Estado tiene el deber de promover, proteger y respetar los derechos reconocidos por esta Constitución. Así se deberá promover el acceso a recibir educación, pero no necesariamente a otorgarla como prestación positiva. La prestación positiva será un mandato expreso explícitamente al Estado en el artículo 77, que indica que *la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla*.

En este sentido, la educación sale del marco de los derechos individuales, y recibe un tratamiento más propio en los derechos sociales, pues se convierte en una prestación positiva que no sólo el Estado debe otorgar, sino en una de sus funciones supremas, de manera acorde al mencionado artículo 9 donde se reconoce en su numeral quinto, que entre los fines y funciones del Estado está *garantizar el acceso de las personas a la educación*. En suma una cualificada obligación positiva que pesa sobre el Estado.

De esta forma, el artículo 77 establece claramente que el Estado debe garantizar el acceso de las personas a la educación, pero debe además *sostenerla, garantizarla y gestionarla*. Lo que amplía el mandato establecido en artículos precedentes.

Este mandato tiene dos particularidades que no se pueden dejar de tomar en cuenta:

La primera es que esta función suprema constituye una primera responsabilidad financiera del Estado, junto con el derecho a la salud (Artículo 37), de manera que debe tener un tratamiento prioritario tanto a nivel de planificación y ejecución de políticas públicas como a nivel presupuestario. La

educación es un derecho constitucional de contenido programático que establece lineamientos a todos los órganos e instituciones de todos los niveles del Estado. Se debe tomar en cuenta que al implicar una obligación activa por parte del Estado, no es suficiente que se reconozca el derecho, sino que éste debe estar acompañado de políticas públicas tendientes a su otorgación, pero también de instituciones y medios presupuestados para garantizar la planificación y ejecución de las mismas. Esa es la importancia del reconocimiento de la educación como primera responsabilidad financiera del Estado, pues le da prioridad presupuestaria para garantizar *efectivamente* la educación como prestación positiva.

La segunda particularidad es que esta obligación es indeclinable, o dicho de otra manera, irrenunciable. Esto significa que el Estado no puede, bajo ningún concepto, dejar de llevar a cabo esta actividad. En este sentido la progresividad de los derechos reconocida en el artículo 13 se debe entender como una progresividad en la *ampliación* de la educación, pero de ninguna manera se puede pretender que se inicie la actividad estatal sin prestar esta obligación bajo el presupuesto que *progresivamente* se la cumplirá después cuando existan mayores recursos.

La formulación del mandato al Estado respecto a lo económico-presupuestario está en la obligación de sostener la educación, pero también de garantizarla, a través de políticas adecuadas y gestionarla, a través del *sistema educativo*.

### 2.3.2. Perfiles constitucionales de la educación

#### **Artículo 78 de la Constitución Política del Estado<sup>424</sup>:**

**Artículo 78.**

I. La educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.

II. La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.

III. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria.

IV. El Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo.

<sup>424</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



La redacción final del artículo 78 de la Constitución Política del Estado tiene su origen en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional<sup>425</sup>, aunque el único cambio que realiza al Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro es la inclusión de los términos *crítica* y *solidaria* al final del párrafo III<sup>426</sup>. El proyecto aprobado en Oruro es idéntico al Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande en Chuquisaca<sup>427</sup>, que a su vez es igual al propuesto por el informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad)<sup>428</sup>.

El Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) presenta diferencias notorias, pues toda la estructura y el vocabulario propuestos son diferentes, pero conceptualmente comparte los mismos elementos; algunos incisos son exactamente iguales, como el: *f) que garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística para hombres y mujeres, vinculada a una escuela en la vida, el trabajo y el proceso social de producción*, que es igual párrafo IV. Otros como el inciso *h) Fomenta e inculca el civismo, los valores éticos y morales, así como la vigencia plena de los derechos humanos*, se utilizaron en otros artículos<sup>429</sup>.

La propuesta de texto constitucional del *Pacto de Unidad* tiene características similares, pues establece en el artículo 239 que la educación es *liberadora, comunitaria, descolonizadora, productiva, territorial, universal, gratuita y libre de todo tipo de discriminación. Fomenta el desarrollo de la conciencia crítica; es transformadora de las estructuras económicas, sociales, culturales, políticas, ideológicas y de inequidad de género, por lo que revitaliza el proceso de reconstitución y autodeterminación de las naciones y pueblos*

<sup>425</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Ley N° 3942 de 21 de octubre de 2008.

<sup>426</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC). Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande, en Detalle y en Revisión.

<sup>427</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC). Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande.

<sup>428</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1245.

<sup>429</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1258.

*indígenas originarios campesinos, afrodescendientes y comunidades interculturales, en el marco de la unidad y la interculturalidad del Estado Unitario Plurinacional.* El artículo 240 establece *el carácter intracultural, intercultural, pluricultural y plurilingüe* de la educación <sup>430</sup>.

El artículo 78 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a las características de la educación, así como la cualidad intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo, los fundamentos del sistema educativo y la garantía a la educación vocacional y técnica humanística; su ubicación en el texto constitucional es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por cuatro párrafos: el primero establece las características de la educación; el segundo las cualidades de ésta en el sistema educativo; el tercero determina los fundamentos del sistema educativo; y el cuarto establece un mandato al Estado de garantizar la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el Artículo 78 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 78 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional el año 2008, aunque presenta variaciones menores (la inclusión de *crítica y solidaria* al final del párrafo III) respecto a la redacción,

---

<sup>430</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Acta de Acuerdo de las Organizaciones del Pacto de Unidad, Constitución Política del Estado Boliviano.

que tiene antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El desarrollo constitucional de características, cualidades y fundamentos de la educación es una novedad en la historia del constitucionalismo boliviano, pero la educación vocacional y técnica se encuentra presente en los textos constitucionales de Bolivia desde 1961.

### 2.3.3. Una educación constitucional para la ciudadanía y los derechos humanos

#### **Artículo 79 de la Constitución Política del Estado<sup>431</sup>:**

**Artículo 79.** La educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores ético morales. Los valores incorporarán la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos.

El artículo 79 de la actual Constitución Política del Estado se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a los elementos que forman parte de los principios fundamentales del Estado en lo respectivo a los valores ético-morales de la sociedad plural. Se incorporan valores de equidad, no violencia y respeto a los derechos humanos y un mandato específico a la educación que señala que ésta debe fomentar el civismo y el diálogo intercultural.

El artículo no ha sido modificado de ninguna manera desde el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca<sup>432</sup>; tiene antecedentes directos en los informes de la Comisión 10 de la Asamblea Constituyente, tanto en el informe de mayoría como en el de minoría pues en ambos están todos los elementos del artículo. Dicho consenso no es de extrañar, si reparamos en que de alguna manera rememora y tiene su filiación en el artículo 26.2 de la Declaración

---

<sup>431</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

<sup>432</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC). Constitución Política del Estado. Aprobada en Grande.

Universal de Derechos Humanos, a tenor del cual: *“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”*.

La versión que se encuentra en el informe de mayoría ha sido dividida en dos artículos en la Constitución vigente<sup>433</sup>. En el informe de minoría se encuentran todos los elementos en incisos separados de la versión propuesta; pero mantiene todos los elementos esenciales del artículo vigente<sup>434</sup>.

En la propuesta del Pacto de Unidad no hay un antecedente específico, sino que los elementos del actual artículo 79 están distribuidos en varios artículos<sup>435</sup>.

La redacción final del artículo 79 de la Constitución Política del Estado se encuentra en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por un párrafo que establece los valores que debe fomentar la educación.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 79 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

---

<sup>433</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1245.

<sup>434</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, Tomo III, Volumen 1 pág. 1258.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 79 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca el año 2007. No fue modificado en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes en los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

La inclusión de los valores que debe fomentar la educación es una novedad en el constitucionalismo boliviano, en tanto no existen precedentes en textos constitucionales anteriores, si bien tiene esa base habilitante referida en el Derecho Internacional de Derechos Humanos, en la Declaración Universal de 1948.

La educación es un proceso esencial a todo ser humano, que se lleva adelante en el transcurso de toda su vida. Cuando la Constitución Política del Estado hace referencia al concepto de *educación* lo hace desde el punto de vista del Estado, en tanto la *educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado* (Artículo 77). Este proceso es complejo e integral y el Estado está obligado a fomentarlo. Recibir educación es un derecho y a la vez un deber, y se realiza a través de un sistema educativo único que comprende, según el artículo 77, diferentes formas (alternativa, especial y superior de formación profesional) y distintos tipos de instituciones (Públicas, Privadas y de Convenio).

El artículo 78 de la Constitución Política del Estado establece las características y principios que sostienen y guían a la educación y al sistema educativo, es decir, que establece *cómo* tiene que ser la educación; mientras que el artículo 79 presenta ciertos elementos que la educación debe fomentar, es decir, hace referencia al *para qué* de la educación.

---

<sup>435</sup> FUENTE: Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Fondo Documental Asamblea Constituyente: Acta de Acuerdo de las Organizaciones del Pacto de

Este mandato es importante porque presentará los lineamientos de las políticas educativas en tanto la educación es parte esencial de la construcción del sujeto. El Estado al tener un rol predominante adquiere responsabilidad en el tipo de ciudadanos que pretende formar, es decir, en producir a través de la educación de los ciudadanos una promoción de la cultura ciudadana.

En este sentido se establecen tres lineamientos principales de lo que la educación debe fomentar, para lograr ese *núcleo común*: 1) Civismo; 2) Diálogo Intercultural y; 3) Valores Ético Morales.

El civismo es el primer elemento que se explicita en el artículo, pues es a través de un pasado y una historia común que el quien es parte del proceso educativo se reconoce como parte de la *nación boliviana*, si se entiende el civismo como el respeto de las normas de convivencia pública será a través de la educación que se debe fomentar dicho respeto a través de lineamientos educativos (la generalmente llamada *educación cívica*) que gira en torno al establecimiento de un conjunto de elementos que reforzarán dichas conductas (por ejemplo, cantar el himno boliviano en las horas cívicas en los colegios).

De ello podemos desprender una clara apuesta por una educación para la ciudadanía y los derechos humanos, que no obstante no se explicita en términos de democracia militante o beligerante en el terreno educativo, a diferencia, por ejemplo, del artículo 27.2 de la Constitución española de 1978<sup>436</sup>, que añade incluso ese plus de democrática con respecto al artículo 26.2 de la Declaración Universal (que no contiene referencia expresa a la democracia).

El segundo elemento, el diálogo intercultural, es esencial, pues sólo a través de éste se puede entender la convivencia paritaria de los diferentes elementos que componen al conjunto de la nación boliviana. No es suficiente que tenga un sustrato común sino que además es necesario que se fomente que las diferentes naciones, pueblos o culturas pueden dialogar (y por lo tanto convivir) en un plano

---

Unidad, Constitución Política del Estado Boliviano.

<sup>436</sup> Según el art. 27.2 de la Constitución española vigente de 1978: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales".

igualitario; pues como lo establece el Artículo 98 de la Constitución “*La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones*”.

El tercer elemento es algo más ambiguo; hace referencia a los *valores ético morales*, sin especificar a qué valores se refiere. Por la nominación de *ético morales* se puede inferir que se refiere a los valores ético-morales de la sociedad plural, que de acuerdo con el artículo 8 de la Constitución, el Estado debe asumir y promover como propios, y por lo tanto se encuentran mencionados en la parte correspondiente a la educación. Los valores ético morales especificados en el artículo 8 son: *ama quilla*, *ama llula*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso, no seas ladrón), *suma quamaña* (vivir bien), *ñandereo* (vida armoniosa), *teko avi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *quapaj ñam* (camino o vida noble), pertenecientes a algunas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, por lo que se enfatiza la inclusión de estos valores en la educación.

#### 2.3.4. La Constitución (multi)cultural como objeto de la educación

##### Artículo 80 de la Constitución Política del Estado<sup>437</sup>:

###### **Artículo 80.**

I. La educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien. Su regulación y cumplimiento serán establecidos por la ley.

II. La educación contribuirá 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.

La redacción del artículo es producto del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ya que no fue modificado en el H. Congreso Nacional.

Respecto al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, el proyecto aprobado en Oruro omitió la referencia a la creación de ciencia, y aumentó el *de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva*, así como la reserva de ley. En el segundo párrafo omitió la mención a ciudadanas y ciudadanos.

Respecto al Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) el proyecto de Chuquisaca omitió en el primer párrafo la mención de *valores éticos* y la especificidad de género. En el segundo párrafo no hay ninguna diferencia de contenidos pero sí en la estructura, pues en el informe los tres elementos se encontraban clasificados en literales. El Informe de Minoría de la misma comisión no tiene ninguna propuesta respecto al objetivo, orientación o contribución de la educación.

La propuesta de texto constitucional del Pacto de Unidad, en el artículo 239 hace referencia a que la educación fomenta el desarrollo de la conciencia crítica.

El artículo 80 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia al objetivo de la educación, las orientaciones y contribuciones de ésta; se encuentra ubicado en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra compuesto por dos párrafos: el primero establece el objetivo y orientaciones de la educación y el segundo determina la contribución de la educación respecto a la identidad cultural.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el Artículo 80 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La

---

<sup>437</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el Artículo 80 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro el año 2007, sin que haya sido modificado en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (educación e interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El desarrollo constitucional del objetivo y orientaciones de la educación, así como el mandato de contribuir con la identidad cultural desde diferentes aspectos, es una novedad en el constitucionalismo boliviano.

### 2.3.5. Los niveles educativos

#### Artículo 81 de la Constitución Política del Estado<sup>438</sup>:

<b>Artículo 81.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>I. La educación es obligatoria hasta el bachillerato.</li> <li>II. La educación fiscal es gratuita en todos sus niveles hasta el superior.</li> <li>III. A la culminación de los estudios del nivel secundario se otorgará el diploma de bachiller, con carácter gratuito e inmediato.</li> </ul>

El artículo 81 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca sin que se modifique ni en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes directos en los informes de la Comisión 10 de la Asamblea Constituyente, tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría.

En el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) aparecen la gratuidad de la educación fiscal hasta el nivel superior, la obligatoriedad hasta el bachillerato y la gratuidad del título de bachiller, aunque

este elemento se encontraba en un artículo distinto. En el Informe de Minoría aparece la gratuidad de la educación fiscal *en todos sus niveles* y la obligatoriedad en los niveles inicial, primaria y secundaria; respecto a la titulación se especificaba que es gratuita, tanto la tramitación como la otorgación de todos los títulos del Sistema Educativo, ya sean de bachiller, académicos o en provisión nacional.

En la propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad se menciona que *es prioridad del Estado garantizar la educación y su certificación gratuita para todos los hombres y mujeres, desde el nivel inicial hasta el nivel superior.*

El artículo 81 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia al acceso a la educación como derecho al establecer la gratuidad de la educación fiscal en todos sus niveles; y como obligación, al establecer su obligatoriedad hasta el bachillerato. Este artículo se encuentra en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero determina la obligatoriedad de la educación; el segundo establece la gratuidad de ésta; y el tercero especifica que el diploma de bachiller se otorgará con carácter gratuito e inmediato.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el Artículo 81 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

---

<sup>438</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 81 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, sin que haya sido modificado posteriormente en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes en los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 81 tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano desde 1938 en relación con la educación gratuita otorgada por el Estado, aunque no en todos los niveles. La educación obligatoria está presente desde 1967, aunque sólo en el ciclo primario. La especificación de que el título de bachiller será otorgado de manera inmediata y gratuita es una novedad en el constitucionalismo boliviano.

### 2.3.6. Educación igualitaria y adaptada

#### **Artículo 82 de la Constitución Política del Estado<sup>439</sup>:**

**Artículo 82.**

I. El Estado garantizará el acceso a la educación y la permanencia de todas las ciudadanas y los ciudadanos en condiciones de plena igualdad.

II. El Estado apoyará con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar; y en áreas dispersas, con residencias estudiantiles, de acuerdo con la ley.

III. Se estimulará con becas a estudiantes de excelente aprovechamiento en todos los niveles del sistema educativo. Toda niña, niño y adolescente con talento natural destacado tiene derecho a ser atendido educativamente con métodos de formación y aprendizaje que le permitan el mayor desarrollo de sus aptitudes y destrezas.

El artículo 82 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional en octubre del 2008, pero toma como base elementos presentes en todo el proceso constituyente.

Respecto a la igualdad plena en el acceso y permanencia en la educación, los ajustes establecidos en el H. Congreso Nacional modifican una cuestión de

forma, al quitar las palabras *en ella* del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, que en este tema era idéntico al Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca.

Tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) este tema se encontraba ya presente, pero sin la alusión a *todos las ciudadanas y ciudadanos*. La propuesta del Pacto de Unidad mencionaba que la educación debía ser permanente en igualdad de condiciones y oportunidades.

Respecto al apoyo con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas, este tema es constante en todo el proceso constituyente, aunque hubo cambios menores en la redacción. La mayor diferencia es que en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande se introduce la reserva de ley, ausente en proyectos anteriores.

El apoyo del Estado a través de recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar y residencias estudiantiles está presente en el Informe de Mayoría, en el Informe de Minoría, en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande y en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión. La propuesta del Pacto de Unidad incluía un artículo específico en el cual se establecía que el Estado adopta políticas públicas para favorecer a estudiantes sin recursos económicos, con el fin de eliminar las diferenciaciones arbitrarias; incluye además un elemento de género.

Respecto al estímulo con becas a estudiantes de excelente aprovechamiento, no existe ningún cambio respecto al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión y el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande. En el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) estaba como requisito el excelente

---

<sup>439</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

aprovechamiento de la oportunidad social. En el Informe de Minoría se aumentaba un criterio de preferencia a estudiantes provenientes del área rural.

Respecto al derecho de toda niña, niño y adolescente con talento natural destacado a ser atendido con métodos de formación y aprendizaje que le permitan el mayor desarrollo de sus aptitudes, este tema aparece por primera vez en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, sin tener antecedentes específicos en el proceso constituyente, aunque el *desarrollo curricular adecuado* tiene antecedentes desde el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad).

El artículo 82 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a la garantía en el acceso y permanencia de la educación para todas las ciudadanas y ciudadanos en condición de igualdad. Además establece un mandato al Estado de apoyar a los estudiantes con menos posibilidades económicas y estimular a los estudiantes con excelente aprovechamiento o talento natural destacado. Este artículo se encuentra en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero establece que el acceso y permanencia en la educación debe ser de todas las ciudadanas y ciudadanos en condiciones de plena igualdad; el segundo determina el apoyo a los estudiantes con menos posibilidades económicas; y el tercero el derecho de toda niña, niño o adolescente con talento destacado a una atención especial.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 82 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 82 se consolida en los ajustes establecidos en el H. Congreso Nacional. En su mayor parte respeta elementos constantes del proceso constituyente, cambia la redacción con pequeñas variaciones de contenido. La mayor diferencia es la inclusión del derecho de personas con *talento natural destacado*, elemento que no se encuentra presente en los proyectos anteriores ni en los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad).

El desarrollo del mandato específico de igualdad en el acceso y permanencia en la educación, el establecimiento de estímulos a estudiantes de aprovechamiento destacado y el derecho a una educación adecuada para niñas, niños y adolescentes con talentos naturales destacados son novedades en la historia del constitucionalismo boliviano. El mandato al Estado de apoyar económicamente a estudiantes de bajos recursos económicos se encuentra en la Constitución desde 1938.

### **2.3.7. Participación de la comunidad educativa**

#### **Artículo 83 de la Constitución Política del Estado<sup>440</sup>:**

<p><b>Artículo 83.</b> Se reconoce y 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>
--

La característica participativa de la educación se encuentra ya presente en las propuestas de la sociedad civil a la Asamblea Constituyente. En la propuesta de las Organizaciones que conforman el Pacto de Unidad ya aparece que esta participación se realizará a través de organizaciones constituidas.

La redacción actual del Artículo 83 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, aunque presenta sólo dos diferencias respecto al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión

---

<sup>440</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

en Oruro –que es exactamente igual al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca–. La primera es que no reconocía la participación de los padres de familia y la segunda es que en lugar de la redacción *en todos los niveles del Estado* opta por enumerar cada uno.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca recoge el trabajo en comisiones de la Asamblea Constituyente. En el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) se presenta una redacción similar con básicamente los mismos contenidos: participación social y comunitaria, y la existencia de un organismo participativo conformado en los diferentes niveles del Estado; se incluyen a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

La Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad propone *la participación con poder de decisión de los actores vinculados directamente a los procesos educativos, a través de sus organizaciones legal y legítimamente constituidas*.

El artículo 83 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a la garantía a la participación social, comunitaria y de padres de familia en el sistema educativo; de manera precisa se ubica en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un solo párrafo, dedicado a la participación en el sistema educativo.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 83 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 83 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional el 2008, sin embargo no se ha vulnerado la voluntad constituyente. En el Congreso se ha ampliado la participación a los padres de familias y se ha realizado un cambio de estilo al reemplazar la enumeración de los niveles del Estado por una fórmula genérica, todos los demás elementos se encuentran presentes desde los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 83 no tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano pues es la primera vez que se determina a nivel constitucional que el sistema educativo debe ser participativo, aunque existen antecedentes históricos y normativos.

### 2.3.8. El reto de la alfabetización

#### **Artículo 84 de la Constitución Política del Estado<sup>441</sup>:**

**Artículo 84.** El Estado y la sociedad tienen el deber de erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población.

El artículo 84 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca en noviembre de 2007; no tuvo modificaciones en la aprobación en Grande, en Detalle y en Revisión de Oruro, ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

Respecto a los informes de la Comisión 10 (educación e interculturalidad) de la Asamblea Constituyente existe una propuesta similar en el Informe de Mayoría, aunque se diferencia en que la propuesta de la comisión mencionaba *para hombres y mujeres y prioritariamente en las zonas peri-urbanas, rurales y fronterizas*. La propuesta del Informe de Minoría, también es similar, se diferencia en que no determinaba a la alfabetización como un *deber* de la sociedad, sino que ésta debe *coadyuvar* en esta tarea y explicitaba que la

---

<sup>441</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



erradicación del analfabetismo tenía como fin mejorar las condiciones de vida de la población.

El artículo 84 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia al deber del Estado y de la sociedad de erradicar el analfabetismo. Esta erradicación debe ser realizada a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población; su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un solo párrafo, dedicado a la erradicación del analfabetismo.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 84 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 84 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, no se ha modificado en ningún aspecto en el Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Presenta antecedentes tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de la comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El deber del Estado de impulsar la alfabetización se encuentra presente en el constitucionalismo boliviano desde el texto constitucional de 1967, en el cual se ligaba este proceso al de educación para campesinos, se explicitaba la necesidad

social para que todos los habitantes colaboren; esta aproximación a la alfabetización permanece inalterable hasta el texto constitucional de 2009.

### **2.3.9. Educación para personas con capacidades diversas**

#### **Artículo 85 de la Constitución Política del Estado<sup>442</sup>:**

**Artículo 85.** El Estado promoverá y garantizará la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo, y establecerá una organización y desarrollo curricular especial.

El Artículo 85 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande; no se modifica posteriormente ni en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

El artículo tiene antecedentes en los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente. El establecimiento de un mandato al Estado sobre niños, niñas y adolescentes con discapacidad o talentos extraordinarios es una constante en el proceso constituyente: Aparece en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) con características muy similares a la versión final. El Informe de Minoría toma en cuenta a personas con *capacidades diferentes* y establece una educación especial con el fin de la formación, rehabilitación e inserción en la sociedad; respecto a las personas con talentos extraordinarios plantea que se establezcan organizaciones con desarrollo curricular adecuado.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca presenta todos los elementos del informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad), aunque aumenta que debe ser bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo.

---

<sup>442</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

El artículo 85 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a que el Estado debe promover y garantizar la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con requisitos especiales en el aprendizaje, ya sea por tener discapacidad o talentos extraordinarios. Adicionalmente establece que esta educación debe tener la misma estructura, principios y valores del sistema educativo pero bajo una organización y desarrollo curricular especial; su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un solo párrafo, dedicado a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad o talentos extraordinarios.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 85 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 85 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. No ha sido modificado posteriormente ni en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente aparecen elementos respecto a la educación permanente de personas con discapacidad y personas con talentos extraordinarios.

El artículo 85 no tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano pues es la primera vez que se determina a nivel constitucional la forma que debe seguir

la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad o talentos extraordinarios en el aprendizaje.

### **2.3.10. Libertad de conciencia y de religión en el ámbito educativo**

#### **Artículo 86 de la Constitución Política del Estado<sup>443</sup>:**

**Artículo 86.** En los centros educativos se reconocerá y garantizará la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática. En estos centros no se discriminará en la aceptación y permanencia de las alumnas y los alumnos por su opción religiosa.

La redacción del artículo 86 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca y no ha sido modificado en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

La versión del artículo aprobada en grande en Chuquisaca toma como base elementos del Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente, en particular el reconocimiento *a la libertad de conciencia y religión, así como la espiritualidad de los pueblos indígenas originarios, fomentando el respeto y convivencia mutua entre los que tienen diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática*, a ésta se aumenta en la primera parte *la enseñanza de la religión* y al final del artículo *la no discriminación en la aceptación y permanencia de las alumnas y alumnos por su opción religiosa*.

En la Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad, ya se considera que el Estado debe garantizar la libertad de religión y de culto, de espiritualidad y cosmovisión, pues esta propuesta promovía el Estado laico.

El artículo 86 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a que en los centros educativos se garantizará la libertad de

---

<sup>443</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

conciencia, de fe, de la enseñanza religiosa y espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; y su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un solo párrafo, dedicado a la libertad de conciencia, de fe y de enseñanza religiosa en los centros educativos.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 86 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 86 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca y no ha sido modificado en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes muy similares tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente. En la propuesta del Pacto de Unidad aparece un reconocimiento genérico a la libertad de religión y de culto, de espiritualidad y cosmovisión en el sistema educativo.

### 2.3.11. Centros educativos de convenio o concierto

#### **Artículo 87 de la Constitución Política del Estado<sup>444</sup>:**

**Artículo 87.** Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, respetando el derecho de administración de entidades religiosas sobre dichas unidades educativas, sin

<sup>444</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

perjuicio de lo establecido en disposiciones nacionales, y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo.

La redacción final del artículo 87 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Se toma la mayor parte de los elementos que se encontraban tanto en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca como en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro –pues ambos son idénticos–; sólo tienen dos diferencias con la versión final.

La primera diferencia consiste en que las versiones aprobadas en Chuquisaca y Oruro inician con la fórmula: *El Estado podrá firmar convenios para el funcionamiento de (...)* mientras que en la versión aprobada en el Congreso inicia con: *Se reconoce y respeta el funcionamiento [...]*, esta redacción es recogida del Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad).

La segunda diferencia consiste en que ni en la versión Aprobada en Grande ni la Aprobada en Grande, en Detalle y en Revisión se contempla el respeto del *derecho de administración de entidades religiosas sobre dichas unidades educativas*.

El Informe de Mayoría y el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) son similares, puesto que ambos aumentaban sólo la indicación que *funcionan bajo los principios y objetivos establecidos en esta Constitución*. El Informe de Minoría tiene una definición sobre qué son las unidades educativas de convenio y no un mandato para su reconocimiento y respeto. En ambos informes parecen elementos centrales –*son por naturaleza de servicio social, con acceso libre e irrestricto, [...] están bajo tuición de las autoridades públicas y se rigen por las mismas políticas, planes y programas del Sistema Educativo*– que se mantienen hasta el texto constitucional vigente.

El artículo 87 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia al reconocimiento y respeto a las unidades educativas de convenio y que éstas funcionarán bajo la tuición de las autoridades públicas y se regirán por

las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo y; su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un párrafo dedicado a las unidades educativas de convenio.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 87 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 87 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, aunque toma la mayor parte de elementos que se encuentran tanto en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca como en los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

La inclusión de las unidades educativas de convenio, con la especificación de que se trata de unidades con fines de servicio social, acceso libre y sin fin de lucro es una novedad en la historia del constitucionalismo boliviano. En textos anteriores, desde 1938 hasta 2004 se establecía un mandato general al Estado de cooperar únicamente con escuelas sostenidas por instituciones de beneficencia y no se mencionaba por cuales normas, o bajo qué políticas, planes y programas se debían regir.

### 2.3.12. Establecimientos educativos privados y libertad de elección de centro

#### **Artículo 88 de la Constitución Política del Estado<sup>445</sup>:**

**Artículo 88.**

I. Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, éstas se registrarán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. El Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

II. Se respeta el derecho de las madres y padres a elegir la educación que convenga para sus hijas e hijos.

La redacción del Artículo 88 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, sin que sea modificada en los ajustes establecidos por el H. Congreso nacional.

Respecto al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca presenta algunas diferencias menores: inicia el artículo con la fórmula *se reconoce y respeta el funcionamiento de las unidades*, mientras que el proyecto de Chuquisaca inicia directamente con el mandato a las unidades educativas privadas respecto al sistema educativo. En la versión Aprobada en Grande se establece que se debe autorizar el funcionamiento previa verificación, mientras que la versión Aprobada en Grande, en Detalle y en Revisión sólo se garantiza el funcionamiento desde la verificación.

Respecto al trabajo de las comisiones de la Asamblea Constituyente, particularmente de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) se tomó como base la redacción del Informe de Mayoría, que en la aprobación en grande recogió casi en su integridad la redacción, el elemento omitido (la redacción del inicio del artículo) es retomado en el proyecto aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión.

---

<sup>445</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



Si bien la redacción difiere a la propuesta del Pacto de Unidad, mantiene los mismos elementos fundamentales: que la educación privada puede ser en todos los niveles y modalidades, que tiene requisitos establecidos por ley y que se regirá por los planes, programas y reglamentos oficiales. El elemento que no se encuentra en el Pacto de unidad es el derecho de las madres y padres a elegir la educación de sus hijas e hijos.

El artículo 88 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a que el reconocimiento y el respeto a las unidades educativas privadas se deben regir por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo, adicionalmente determina el derecho de las madres y padres a elegir la educación para sus hijas e hijos; su ubicación precisa en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en dos párrafos: el primero establece que se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas en todos los niveles y modalidades pero que se regirán por el sistema educativo; el segundo establece el derecho de las madres y padres a elegir la educación de sus hijas e hijos.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el Artículo 88 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 88 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, que toma casi en su integridad la propuesta del Informe de mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 88 de la Constitución vigente especifica con mayor detalle los alcances de un mandato general permanente en el constitucionalismo boliviano desde 1938, a saber, que la educación privada debe estar sometida a las autoridades, planes, programas y reglamentos oficiales.

### 2.3.13. La preocupación por una educación de calidad

#### **Artículo 89 de la Constitución Política del Estado<sup>446</sup>:**

**Artículo 89.** El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo. Su composición y funcionamiento será determinado por la ley.

La existencia de una institución técnica especializada es una constante en todo el proceso constituyente boliviano desde el trabajo en comisiones, aunque a lo largo de la misma presenta ciertas variaciones.

En el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) se determina que el seguimiento, medición y acreditación de la calidad educativa se debe realizar a través de una instancia técnica pedagógica especializada, y su composición y funcionamiento será determinado por la ley. El Informe de Minoría de la misma comisión es muy similar, pero difiere en algunos aspectos: determina que es deber del Estado garantizar esto, debe hacerlo a través de la institución *independiente* y omite la evaluación pero incluye la medición.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca repite casi exactamente el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad), la única diferencia es que omite la palabra *pedagógica* respecto a la institución técnica especializada.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro toma los mismos elementos, pero aumenta que la institución

---

<sup>446</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

es *pública e independiente del Ministerio del ramo*, de esta manera recupera la idea de la independencia que se encontraba en el Informe de Minoría.

El artículo 89 se encuentra en el apartado dedicado a la educación. Hace referencia al seguimiento, la medición, la evaluación y la acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo realizada por una institución pública, técnica y especializada; su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un solo párrafo, que determina que una institución pública técnica especializada realizará la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 89 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 89 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. La versión final es muy similar a la versión Aprobada en Grande en Chuquisaca, que a su vez tiene antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad). El Informe de Minoría de la misma comisión tiene una propuesta parecida.

La especificación de realizar un seguimiento, medición, evaluación y acreditación a la calidad educativa en todo el sistema es una novedad para el constitucionalismo boliviano, particularmente por la inclusión de una institución pública específica para esto, que debe ser independiente del Ministerio del ramo.

En textos constitucionales anteriores no se especificaba nada respecto a la evaluación de la calidad educativa ni la tuición sobre la educación que se ejercía por el Ministerio del ramo, pues este tema se encontraba en la legislación.

### 2.3.14. Formación profesional y niveles educativos complementarios

#### **Artículo 90 de la Constitución Política del Estado<sup>447</sup>:**

**Artículo 90.**

I. El Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la ley.

II. El Estado promoverá la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística, a través de institutos técnicos.

III. El Estado, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo.

La redacción final del artículo 90 es producto de los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, aunque toma como base la redacción del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. Se realizan algunos añadidos: en el primer párrafo *la formación humanística* y en el segundo párrafo *la tecnológica y la productiva*.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro aumenta al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca *la formación técnica* en el segundo párrafo e introduce todo el tercer párrafo.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca toma elementos del Artículo 22 del Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad). El Informe de Minoría de dicha comisión tenía un artículo referente a Institutos y Escuelas Técnicas Superiores, aunque en su tratamiento era bastante diferente.

---

<sup>447</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

La propuesta del Pacto de Unidad mencionaba en un artículo referente a la educación superior a los *institutos técnicos y tecnológicos con enfoque intracultural, intercultural y plurilingüe*, aunque sin desarrollarlos.

El artículo 90 clausura el apartado dedicado a la educación. Hace referencia a que el Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica en los niveles medio y superior; promoverá la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística; y la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados. Su ubicación precisa es en la Sección Primera (Educación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en tres párrafos: el primero establece el reconocimiento a la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica; el segundo reconoce los tipos de formación que debe promover el Estado a través de los institutos; y el tercero menciona la promoción y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 90 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 90 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Tiene antecedentes en todo el proceso constituyente. Desde los informes de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) en cada proyecto de texto constitucional se han realizado inserciones paulatinas hasta llegar a la redacción final.

La promoción de la enseñanza profesional técnica orientada al desarrollo económico del país se encuentra en el constitucionalismo boliviano desde 1961. A partir de 1967 se incluye además la orientación hacia la soberanía del país. El desarrollo de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica; la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística; y los programas educativos a distancia y populares no escolarizados constituyen una novedad.

### **3. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

#### **3.1. Formación cualificada y de nivel superior**

En el Capítulo sexto, artículos 77 al 105 (secciones I, II, III, IV y V) de la actual Constitución Política del Estado, denominado: EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES y, en la Sección II de Educación Superior (artículos 91 al 97), se reconoce lo siguiente:

#### **Artículo 91 de la Constitución Política del Estado<sup>448</sup>:**

##### **Artículo 91.**

I. La educación superior desarrolla procesos de formación profesional, de generación y divulgación de conocimientos orientados al desarrollo integral de la sociedad, para lo cual tomará en cuenta los conocimientos universales y los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

II. La educación superior es intracultural, intercultural y plurilingüe, y tiene por misión la formación integral de recursos humanos con alta calificación y competencia profesional; desarrollar procesos de investigación científica para resolver problemas de la base productiva y de su entorno social; promover políticas de extensión e interacción social para fortalecer la diversidad científica, cultural y lingüística; participar junto a su pueblo en todos los procesos de liberación social, para construir una sociedad con mayor equidad y justicia social.

III. La educación superior está conformada por las universidades, las escuelas superiores de formación docente, y los institutos técnicos, tecnológicos y artísticos, fiscales y privados.

La redacción del artículo 91 es producto de los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. No obstante respeta todos los elementos presentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión

<sup>448</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

en Oruro únicamente aumenta la caracterización de *fiscales y privados* al final del tercer párrafo.

El proyecto de Oruro, respecto al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, aumenta en el párrafo I la mención a los *conocimientos universales*, modifica la redacción de la misión y mantiene en general la mayor parte de los elementos, pero omite la *transferencia de tecnología*.

El proyecto de Chuquisaca toma como base la propuesta contenida en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad); recoge elementos muy similares, pero cambia la redacción y parte del vocabulario para que concuerde con el resto de la propuesta. El Informe de Minoría de la misma comisión tiene contenidos similares, la única propuesta diferente es la aclaración que los *estudiantes acceden a la Educación Superior posterior al bachillerato*.

Respecto a la propuesta del Pacto de Unidad, la forma y contenidos específicos presentan diferencias, pues no contienen qué procesos desarrolla la educación superior. Sin embargo, los principios generales de la educación superior tienen ciertas similitudes, como la composición y que se debe producir ciencia en combinación con los saberes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

El artículo 91 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Hace referencia a los procesos, las cualidades, la misión y la conformación de ésta y; su ubicación precisa es en la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero establece los procesos que debe desarrollar la educación superior, el segundo indica las cualidades y misión, y, el tercero la conformación.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 91 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la constituyente, se puede observar que el artículo 91 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Es importante aclarar que no se ha modificado la voluntad constituyente, únicamente se aclara que la composición de la educación superior incluye establecimientos *fiscales o privados*, texto que se incluye en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en la ciudad de Oruro. El artículo ha sido modificado paulatinamente durante todo el proceso constituyente, aunque mantiene los mismos contenidos básicos desde el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad).

La inclusión de la educación superior es una novedad en el constitucionalismo boliviano, pues no existen antecedentes de tratamiento constitucional de las características generales, cualidades, misión o composición de ésta. Por otra parte, en los textos internacionales es prácticamente inexistente la referencia explícita al nivel de educación superior, si bien –a título de ejemplo– el Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa ha deducido su reconocimiento del artículo 10 de la Carta Social Europea (a través de una extensión del derecho a la formación profesional), equivalente al artículo 13 del Protocolo de San Salvador.

### **3.2. La autonomía universitaria**

#### **Artículo 92 de la Constitución Política del Estado<sup>449</sup>:**

##### **Artículo 92.**

I. Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados

<sup>449</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

II. Las universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central, de acuerdo con un plan de desarrollo universitario.

III. Las universidades públicas estarán autorizadas para extender diplomas académicos y títulos profesionales con validez en todo el Estado.

La redacción final del artículo 92 es producto del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, no fue modificado en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

El artículo tiene antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) en los primeros tres párrafos. Posteriormente este documento fue separado en dos artículos distintos. En los párrafos que constituyen el Artículo 92 se realizaron únicamente dos cambios: en el párrafo I se cambia la definición específica del cargo *rector* por la denominación genérica *autoridades* y en el párrafo III se reemplaza *títulos en provisión nacional* por *títulos profesionales con validez en todo el Estado*. El Informe de Minoría de la misma comisión realizaba una propuesta semejante en términos generales; los elementos más importantes se encuentran en la propuesta del Pacto de Unidad, aunque con contenidos específicos diferentes.

El artículo 92 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Hace referencia y desarrolla la autonomía de las universidades públicas, que en conjunto conforman la Universidad Boliviana y los títulos y diplomas que pueden extender; su ubicación precisa es en la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra compuesto por tres párrafos: el primero establece que las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía, además menciona en qué consiste dicha autonomía; el segundo señala que las

universidades públicas en conjunto constituyen la Universidad Boliviana; y, el tercero, indica los diplomas y títulos que pueden extender.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 92 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 92 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. Tiene antecedentes tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente, así como en la Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad.

El artículo tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano desde 1938 con relación a la autonomía y a la emisión de títulos, aunque los contenidos específicos han variado con el tiempo.

### 3.3. Proyección de la Universidad pública

#### **Artículo 93 de la Constitución Política del Estado<sup>450</sup>:**

**Artículo 93.**

I. Las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.

II. Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán los mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento.

III. Las universidades públicas establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo.

IV. Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán programas de desconcentración académica y de interculturalidad, de acuerdo a las necesidades del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

V. El Estado, en coordinación con las universidades públicas, promoverá en áreas rurales la creación y

<sup>450</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

el funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, asegurando la participación social. La apertura y funcionamiento de dichas universidades responderá a las necesidades del fortalecimiento productivo de la región, en función de sus potencialidades.

La redacción del artículo 93 es producto de los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. Respecto al Proyecto de texto constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro realiza los siguientes cambios: en el párrafo III aumenta la *transparencia*, y aumenta el párrafo V, tomado de otro artículo. El proyecto aprobado en Oruro incluía un artículo que posteriormente se convertiría en el párrafo V, que no estaba presente en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. En lo relativo a los primeros cuatro párrafos, son idénticos.

El artículo tiene antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) en sus primeros cuatro elementos. El artículo del informe fue dividido en dos artículos en el Proyecto de Texto Constitucional, el Informe de Minoría de la misma comisión tenía elementos similares en términos generales, pero con diferencias específicas.

La propuesta del Pacto de Unidad contemplaba elementos similares como la subvención y los programas de desconcentración.

El artículo 93 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Hace referencia a las universidades públicas y determina que deben estar subvencionadas por el Estado; tener mecanismos de participación social; establecer mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos; generar programas de desconcentración académica y de interculturalidad y promover la creación y funcionamiento de universidades e institutos técnicos en áreas rurales; su ubicación precisa está dentro de la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por cinco párrafos: el primero establece la subvención del Estado a las universidades públicas; el segundo señala que las

universidades públicas deben establecer instrumentos de participación social; el tercero determina que éstas deben crear mecanismos de rendición de cuentas; el cuarto indica que deben instaurar programas de desconcentración académica; y, el quinto, señala que deben promover la creación de universidades e institutos comunitarios pluriculturales.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 93 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la asamblea constituyente, se puede observar que el artículo 93 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, presenta variaciones menores al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en la ciudad de Oruro. El texto incluye el término *transparencia* en el párrafo III e introduce el párrafo V que estaba en un artículo propio. Este último tiene antecedentes en el informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) en casi todos sus elementos.

El primer párrafo del artículo 93 tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano desde 1938, los otros cuatro párrafos son una novedad.

### **3.4. Reconocimiento y estatuto de las Universidades privadas**

#### **Artículo 94 de la Constitución Política del Estado<sup>451</sup>:**

**Artículo 94.**

I. Las universidades privadas se regirán por las políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. Su funcionamiento será autorizado mediante decreto supremo, previa verificación del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos por la ley.

<sup>451</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

II. Las universidades privadas estarán autorizadas para expedir diplomas académicos. Los títulos profesionales con validez en todo el país serán otorgados por el Estado.

III. En las universidades privadas, para la obtención de los diplomas académicos en todas las modalidades de titulación, se conformarán tribunales examinadores, que estarán integrados por docentes titulares, nombrados por las universidades públicas, en las condiciones establecidas por la ley. El Estado no subvencionará a las universidades privadas.

La redacción final del artículo 94 es producto del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro y no fue modificado en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

La versión aprobada en Oruro es muy similar al Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, tiene únicamente dos cambios: se reemplaza en el párrafo II *títulos en provisión estatal* por *títulos profesionales con validez en todo el país* y en el párrafo III se omite la palabra *obligatoriamente*.

La versión aprobada en Chuquisaca respeta los contenidos presentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) y cambia ligeramente el estilo de la redacción. El Informe de Minoría de la misma comisión incluía dos elementos, la especificación de autonomía de gestión administrativa y la obligación de presentar planes de desarrollo institucional para poder acceder a la autonomía.

La propuesta de texto constitucional del Pacto de Unidad tenía elementos similares respecto a la aprobación del Órgano Ejecutivo, la presencia de tribunales examinadores y la autorización de expedir diplomas académicos.

El artículo 94 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Desarrolla las universidades privadas y establece los parámetros que rigen a las universidades privadas, la autorización que requiere su funcionamiento, la otorgación de diplomas académicos pero con tribunales examinadores que estén integrados por docentes titulares nombrados por las universidades públicas y que éstas no gozarán de subvenciones por parte del Estado. Su ubicación precisa está dentro la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II

(Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en tres párrafos: el primero establece el funcionamiento de las universidades privadas acorde al sistema educativo y que deben ser autorizadas mediante decreto supremo, el segundo determina que están autorizadas a emitir diplomas académicos; y el tercero menciona que para la obtención de los diplomas académicos se deben conformar tribunales examinadores y que el Estado no subvencionará a las universidades privadas.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 94 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 94 se consolida en Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. Tiene antecedentes en el Proyecto de Teto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) y la Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad.

El artículo tiene antecedentes claros en el constitucionalismo boliviano, ya que desde el texto constitucional de 1967 se encuentran reconocidas las universidades privadas y sus características principales se mantienen hasta la Constitución vigente<sup>452</sup>.

---

<sup>452</sup> En lo que atañe a la modulación de la libertad académica del profesorado en las Universidades Privadas, pueden leerse las reflexiones de Pauner Chulvi, Cristina: "La libertad de cátedra en los centros docentes de titularidad privada", en *Historia y Derecho: Estudios jurídicos en homenaje al*

### 3.5. El espíritu de la Constitución (multi)cultural en el ámbito universitario

#### Artículo 95 de la Constitución Política del Estado<sup>453</sup>:

**Artículo 95.**

I. Las universidades deberán crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, de acceso libre al pueblo, en concordancia con los principios y fines del sistema educativo.

II. Las universidades deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

III. Las universidades promoverán centros de generación de unidades productivas, en coordinación con las iniciativas productivas comunitarias, públicas y privadas.

La versión final del artículo 95 es producto del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ya que no se modificó en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional. A la versión aprobada en grande en Chuquisaca se le agregó el tercer párrafo relativo a los centros de generación de unidades productivas.

Existen antecedentes en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) que propone un artículo respecto a la formación popular y otro respecto a programas lingüísticos. El Informe de Minoría de la misma comisión tiene una propuesta genérica respecto a institutos o centros populares interculturales que estable que la promoción de la creación de institutos y centros interculturales es obligación del Estado, con apoyo de las universidades.

La propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad no contempla temas relativos a este artículo.

El artículo 95 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Asigna tres deberes específicos a las universidades: crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, implementar programas relativos a lenguas de naciones y pueblos indígena originario

---

*profesor Arcadio García Sanz* (Coord. Luis Martínez Vázquez de Castro), Valencia, Tirant lo Blanch, 1995, pp. 553-578.

<sup>453</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

campesinos y promover centros de generación de unidades productivas. Su ubicación precisa se encuentra dentro la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en tres párrafos que determinan deberes específicos de las universidades: el primero respecto a centros interculturales de formación y capacitación técnica y artística, el segundo relativo a implementar programas sobre lenguas indígena originario campesinos y el tercero respecto a la generación de unidades productivas.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 95 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 95 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. A la versión aprobada en Chuquisaca se le agregó el tercer párrafo relativo a los centros de generación de unidades productivas. Los primeros dos párrafos tienen antecedentes claros en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El mandato de implementar programas lingüísticos y centros de generación de unidades productivas es una novedad en el constitucionalismo boliviano. Si bien los centros de formación y capacitación técnica y cultural tienen antecedentes en textos constitucionales desde 1961, sus características eran diferentes por no tener la característica intercultural.



### 3.6. Formación de formadores y carrera profesional

#### Artículo 96 de la Constitución Política del Estado<sup>454</sup>:

**Artículo 96.**

I. Es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio público, a través de escuelas superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio.

II. Los docentes del magisterio deberán participar en procesos de actualización y capacitación pedagógica continua.

III. Se garantiza la carrera docente y la inamovilidad del personal docente del magisterio, conforme con la ley. Los docentes gozarán de un salario digno.

La redacción del artículo 96 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, aunque respeta, casi en su totalidad, la redacción del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, excepto que en el párrafo I aumenta el calificativo público del magisterio.

El párrafo I y el párrafo II son muy similares en el Proyecto de Texto constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro y en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. Se diferencian en que el último no menciona al magisterio sino solamente a *escuelas superiores de formación de docentes*. El párrafo III fue incorporado en Oruro, pues los elementos del salario digno e inamovilidad se encontraban en un artículo aparte. Estos elementos aparecen el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad).

La redacción final del artículo 96 toma como base la propuesta del Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad), el Informe de Minoría de la misma comisión giraba en torno a los mismos elementos pero con una estructura diferente.

La propuesta del Pacto de Unidad no contemplaba una disposición específica respecto a la formación y capacitación de docentes del magisterio,

---

<sup>454</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

aunque en su Artículo 252 incluía a los institutos superiores de formación docente dentro de la educación superior.

El Artículo 96 se encuentra en el apartado dedicado a la educación superior. Hace referencia a la responsabilidad del Estado respecto a la formación y capacitación docente para el magisterio público y las características de esta formación. Establece que los docentes del magisterio deben ser parte de procesos de formación y capacitación permanente y finalmente garantiza la carrera docente, la inamovilidad y el salario digno de los docentes del magisterio. Su ubicación precisa es en la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en tres párrafos: el primero determina que es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio público, así como sus características y vocación; el segundo establece la actualización y capacitación pedagógica continua; y el tercero señala la garantía de la carrera docente y la inamovilidad del personal docente del magisterio, así como el goce de un salario digno.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 96 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 96 se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional, ya que se realizó una pequeña modificación al aumentar el calificativo *público* al magisterio. Tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, en el

Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

La determinación detallada de la responsabilidad del Estado con la formación y capacitación de los docentes del magisterio público es una novedad en el constitucionalismo boliviano. En textos constitucionales anteriores únicamente se determina la inamovilidad, que está presente desde 1945.

### 3.7. La apuesta por la formación post-gradual

#### **Artículo 97 de la Constitución Política del Estado<sup>455</sup>:**

**Artículo 97.** La formación post-gradual en sus diferentes niveles tendrá como misión fundamental la cualificación de profesionales en diferentes áreas, a través de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados con la realidad, para coadyuvar con el desarrollo integral de la sociedad. La formación post-gradual será coordinada por una instancia conformada por las universidades del sistema educativo, de acuerdo con la ley.

La redacción del artículo 97 es resultado del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro; aunque en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional se reemplaza la grafía *posgradual* por *post-gradual*, no se realiza ninguna modificación en los contenidos del artículo.

La formación post-gradual no se encuentra presente en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) ni en la propuesta del Pacto de Unidad.

El Informe de Mayoría de la mencionada comisión determinaba que los procesos de postgrado podían ser desarrollados únicamente por universidades y que el Sistema Nacional de Postgrado dependía de las universidades públicas y tenía responsabilidad exclusiva sobre los programas de Doctorado en Ciencias.

<sup>455</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

El artículo 97 cierra el apartado dedicado a la educación superior. Hace referencia a la misión fundamental de la formación post-gradual e indica que estará coordinada por una instancia especial conformada por las universidades del sistema educativo; su ubicación precisa está dentro de la Sección II (Educación Superior) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo se encuentra redactado en un párrafo sin divisiones, que trata la formación post-gradual.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 97 es rígido, sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 97 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, aunque en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional se cambió la grafía de *posgradual* a *post-gradual*. Este artículo no tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. La formación de post-grado se encuentra desarrollada en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) con un contenido distinto.

La mención a la formación post-gradual es una novedad en el constitucionalismo boliviano, pues no existen antecedentes en textos constitucionales anteriores que traten temas relacionados.

## 4. LA DIVERSIDAD CULTURAL Y SU CONSTITUCIONALIZACIÓN

### 4.1. El realce de la cultura de la diversidad

En el Capítulo sexto, artículos 77 al 105 (secciones I, II, III, IV y V) de la actual Constitución Política del Estado, denominado: EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES y, en la Sección III de Culturas (artículos 98 al 102), se reconoce lo siguiente:

#### **Artículo 98 de la Constitución Política del Estado<sup>456</sup>:**

##### **Artículo 98.**

I. La diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario. La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones.

II. El Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones.

III. Será responsabilidad fundamental del Estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país.

El presente artículo no se ha modificado mucho en el proceso constituyente. La propuesta original del Pacto de Unidad no planteaba un desarrollo detallado, pero sí proponía una definición de cultura. En el debate constituyente, en cambio, se optó por no incluir una definición (es más, el informe de minoría no contempla un *desarrollo de culturas* sino a través del patrimonio cultural). En el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) se puede observar el antecedente directo del Artículo 98, hasta tal punto que la primera mitad del primer párrafo y la integridad del segundo y tercero no se verán modificados.

En el Texto Constitucional aprobado en Grande se consolida la versión final del artículo, el único cambio es el reemplazo de la frase “Vivimos juntos, respetando nuestras diferencias, en igualdad de condiciones” por “La interculturalidad con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones”.

<sup>456</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

El artículo 98 inaugura el apartado dedicado a culturas. Hace referencia a la importancia de la diversidad cultural para el Estado para lograr la cohesión y convivencia armónica a través de la interculturalidad con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones. Su ubicación precisa es en la Sección Tercera (Culturas) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero establece que la diversidad cultural es la base del Estado Plurinacional Comunitario y el rol de la interculturalidad; el segundo determina que el Estado debe asumir como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas; el tercero especifica las responsabilidades del Estado respecto a las culturas existentes en el país.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 98 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 98 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca en noviembre de 2007. Tiene antecedentes en el Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 98 es una novedad en el constitucionalismo boliviano en tanto presenta un carácter igualitario y fundamental de las diversas culturas existentes. Se debe notar que existen antecedentes desde el Texto Constitucional de 1994, que reconocía el carácter multiétnico y pluricultural de Bolivia, pero no contenía las mismas características que el actual.

## 4.2. El carácter excelso del patrimonio cultural

### Artículo 99 de la Constitución Política del Estado<sup>457</sup>:

**Artículo 99.**

I. El patrimonio cultural del pueblo boliviano es inalienable, inembargable e imprescriptible. Los recursos económicos que generen se regularán por la ley, para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción.

II. El Estado garantizará el registro, protección, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo con la ley.

III. La riqueza natural, arqueológica, paleontológica, histórica, documental, y la procedente del culto religioso y del folklore, es patrimonio cultural del pueblo boliviano, de acuerdo con la ley.

Este artículo no ha variado la redacción desde el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en la ciudad de Oruro en diciembre de 2007; tampoco ha sido modificado por los ajustes establecidos en el H. Congreso Nacional posterior a la clausura de la Asamblea Constituyente. La versión de Oruro contiene dos variantes respecto al Proyecto de Teto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca: aumenta la segunda parte del párrafo primero, que regula el uso de los recursos económicos que genere el patrimonio cultural; y aumenta en su integridad el párrafo tercero, que enumera algunos elementos que son parte del patrimonio cultural del pueblo boliviano. Ninguno de estos dos elementos se encontraba presente en los informes de la comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El Artículo 99 se encuentra en el apartado dedicado a culturas. Hace referencia a las características del patrimonio cultural del pueblo boliviano y los lineamientos básicos de su uso y usufructo. De igual manera, establece un claro mandato al Estado respecto a sus obligaciones en materia de patrimonio cultural; su ubicación precisa es en la Sección Tercera (Culturas) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero determina las características del patrimonio cultural del pueblo boliviano; el segundo especifica el rol del Estado ante el patrimonio cultural; y el tercero establece algunos de los elementos que componen el patrimonio cultural del pueblo boliviano.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 99 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 99 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, en diciembre de 2007. Tiene antecedentes en el Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 99 tiene antecedentes en el constitucionalismo boliviano, en tanto se protegía la riqueza artística, arqueológica e histórica desde el Texto Constitucional de 1938, aunque no bajo la cualidad de *patrimonio cultural*.

### 4.3. La riqueza cultural indígena y otras manifestaciones culturales

#### **Artículo 100 de la Constitución Política del Estado<sup>458</sup>:**

**Artículo 100.**

I. Es patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos las cosmovisiones, los mitos, la historia oral, las danzas, las prácticas culturales, los conocimientos y las tecnologías tradicionales. Este patrimonio forma parte de la expresión e identidad del Estado.

II. El Estado protegerá los saberes y los conocimientos mediante el registro de la propiedad intelectual que salvaguarde los derechos intangibles de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y las comunidades interculturales y afrobolivianas.

<sup>457</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

<sup>458</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.



La protección del patrimonio cultural de las naciones y pueblos indígenas originario campesinas y afrodescendientes es una constante en el proceso constituyente; se encuentra presente desde propuestas de la sociedad civil, particularmente la propuesta de las organizaciones que conforman el Pacto de Unidad, donde se incorpora que este patrimonio es inalienable, inembargable e imprescriptible.

El Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente especifica la música, las danzas folclóricas y autóctonas, pero expresa que *forman parte del patrimonio cultural de la nación*, por lo que el Estado debía fomentar y apoyar estas expresiones. El Informe de Mayoría de la misma comisión, en cambio, no tiene un artículo específico en este tema, pero en el Artículo 27, relativo al Patrimonio Cultural, incluye un párrafo que tiene los elementos que se utilizarán en el Artículo 100 de la Constitución vigente.

En el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, en noviembre de 2007 aparece la redacción actual, que incluye en el párrafo primero la numeración de los elementos y en el segundo el rol del Estado de protección a través del registro de propiedad intelectual.

Esta redacción es modificada en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro al incluir a las comunidades interculturales.

El artículo 100 se encuentra en el apartado dedicado a culturas. Hace referencia al patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y que éste es parte de la expresión e identidad del Estado; adicionalmente establece que es obligación del Estado proteger los saberes y conocimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas; su ubicación precisa es en la Sección Tercera (Culturas) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y

Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por dos párrafos: el primero establece el patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; el segundo determina un mandato al Estado de proteger los saberes y conocimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos mediante el registro de la propiedad intelectual.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 100 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 100 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro en diciembre de 2007. Tiene antecedentes en el Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

La definición constitucional del patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinas es una novedad constitucional, pues no tiene antecedentes en la historia del constitucionalismo boliviano. Puede considerarse, desde esta perspectiva, como un hito constitucional parangonable al reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el famoso *caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam* de 4 de diciembre de 1991<sup>459</sup>.

---

<sup>459</sup> *Sentencia de reparaciones de 11 de septiembre de 1993*): un grupo de soldados del ejército del país demandado había atacado, deteniendo y matando, a varias decenas de "Maroons" (indígenas negros) no armados, sospechosos de formar parte del "Jungle Commando": la Corte interamericana determinó que se habían vulnerado los artículos 1, 2, 4.1, 5.1, 5.2, 7.1, 7.2, 7.3, 25.1 y 25.3 de la Convención americana de 1969; pero, lo más importante fue el fallo sobre las reparaciones pues, al margen de la indemnización por daño moral y material causado a los hijos de las víctimas y a los adultos dependientes de ellas, se obligó a Surinam a construir y mantener escuelas para los niños pertenecientes a la tribu.

#### 4.4. Especial protección del arte y la cultura populares

##### **Artículo 101 de la Constitución Política del Estado<sup>460</sup>:**

**Artículo 101.** Las manifestaciones del arte y las industrias populares, en su componente intangible, gozarán de especial protección del Estado. Asimismo, disfrutarán de esta protección los sitios y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad, en su componente tangible e intangible.

El actual artículo 101 de la Constitución Política del Estado tiene claros antecedentes en el proceso constituyente. La redacción final se encuentra ya en su integridad en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca en noviembre de 2007, con todos sus elementos, sin que haya sido modificado ni en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

Esta redacción tiene antecedentes en los informes de la comisión 10 (Educación e Interculturalidad), pues tanto en el Informe de Mayoría como en el Informe de Minoría de dicha comisión ya se encuentra la especial protección del Estado tanto a manifestaciones de arte e industrias populares como a las actividades declaradas patrimonio universal de la humanidad. Las únicas diferencias de la propuesta de la comisión son la incorporación de los *sitios* declarados patrimonio universal (además de la redacción propuesta de *actividades*), y la clasificación estas en sus componentes tangibles e intangibles (al limitar la protección a las manifestaciones de arte e industrias populares únicamente a su componente intangible).

El artículo 101 se encuentra en el apartado dedicado a culturas. Hace referencia al mandato de especial protección del Estado: en primer lugar, al componente intangible de las manifestaciones de arte y las industrias populares; y, en segundo lugar, a los sitios y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad. Su ubicación precisa es en la Sección Tercera (Culturas) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos

<sup>460</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está redactado en un párrafo que determina que las manifestaciones del arte y las industrias populares gozarán de especial protección del Estado en su componente intangible. Adicionalmente establece que gozarán también de dicha protección los lugares y actividades declarados patrimonio cultural de la humanidad, tanto en su componente intangible como tangible.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 101 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 101 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca en noviembre de 2007. Tiene antecedentes en el Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente.

El artículo 101 tiene antecedentes claros en la historia del constitucionalismo boliviano, pues la protección a manifestaciones de arte e industrias populares se encuentra en constituciones bolivianas anteriores desde 1967. La novedad radica en la incorporación constitucional de esta protección a los *sitios y actividades* declarados patrimonio cultural de la humanidad.

#### 4.5. Defensa de la propiedad intelectual

##### **Artículo 102 de la Constitución Política del Estado<sup>461</sup>:**

**Artículo 102.** El Estado registrará y protegerá la propiedad intelectual, individual y colectiva de las obras y descubrimientos de los autores, artistas, compositores, inventores y científicos, en las condiciones que determine la ley.

La defensa de la propiedad intelectual es una constante en todos los archivos del proceso constituyente. Se encuentra ya en la propuesta del Pacto de Unidad con algunos de los elementos que permanecen hasta la Constitución vigente, como la protección, que puede ser individual o colectiva. De esta propuesta inicial, en el Informe de Mayoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) se omite la enumeración de los tipos de obras y se la reemplaza por una por tipos de *creadores* (de *obras científicas, literarias, artísticas, invenciones e innovaciones a autores, artistas, compositores, inventores y científicos*).

Con elementos muy similares al Informe de Mayoría se realiza la redacción del artículo 102 del Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, y esta redacción no es modificada ni en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro ni en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional.

El artículo 102 clausura el apartado dedicado a culturas. Hace referencia al mandato del Estado de registrar y proteger la propiedad intelectual, sea esta individual o colectiva, y sobre obras o descubrimientos. Su ubicación precisa es en la Sección Tercera (Culturas) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título II (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

---

<sup>461</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

El artículo está redactado en un párrafo que determina la obligación del estado de registrar y proteger la propiedad intelectual, sea esta individual o colectiva.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 102 es rígido, sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 102 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. Tiene antecedentes en el Informe de Mayoría y en el Informe de Minoría de la Comisión 10 (Educación e Interculturalidad) de la Asamblea Constituyente. La intención de proteger la propiedad intelectual ya está presente en la propuesta del Pacto de Unidad casi en los mismos términos.

El presente artículo es una novedad en el constitucionalismo boliviano en tanto es la primera vez que se garantiza la propiedad intelectual de manera específica a nivel constitucional. Los antecedentes son recientes (del texto constitucional de 1967) y giran en torno a la organización de un registro de la riqueza (artística, histórica, religiosa y documental) para proveer su custodia y conservación.

## **5. EL ESTADO GARANTE DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INVESTIGACIÓN**

En el Capítulo sexto, artículos 77 al 105 (secciones I, II, III, IV y V) de la actual Constitución Política del Estado, denominado: EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES y, en la Sección IV de Ciencia, Tecnología e Investigación (artículo 103), se reconoce lo siguiente:

### **Artículo 103 de la Constitución Política del Estado<sup>462</sup>:**

**Artículo 103.**

I. El Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica en beneficio del interés general. Se destinarán los recursos necesarios y se creará el sistema estatal de ciencia y tecnología.

II. El Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación.

III. El Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley.

El artículo 103 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro.

Se encuentran antecedentes de los párrafos I y II del artículo 103 en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca; sin embargo, este texto contemplaba un artículo adicional que hacía referencia a la responsabilidad únicamente estatal de promoción y fomento de información y desarrollo de conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos como factor estratégico de desarrollo.

El informe por mayoría de la Comisión 3 (Derechos, Deberes y Garantías) de la Asamblea Constituyente introduce en el catálogo de derechos a la educación el derecho a *la producción, creación teórica, artística, literaria, científica, tecnológica*. Asimismo señala que *el Estado promueve la ciencia, la investigación científica y tecnológica con el objeto de elevar la productividad y competitividad nacional; mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales y la calidad de vida de la población*. En tanto el informe por minoría de mencionada comisión presenta un conjunto de artículos en los que se atribuye al Estado la promoción de la ciencia y la investigación científica y tecnológica.

La Propuesta de Texto Constitucional de las organizaciones del Pacto de Unidad presenta una serie de artículos en los que la ciencia y tecnología es competencia y responsabilidad estatal. El Artículo 264 de la Propuesta del Pacto de Unidad es un claro antecedente del párrafo II del Artículo 103. Asimismo lo establecido en los artículos 259 y 263 de esta propuesta constituye un

<sup>462</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009.

antecedente tanto del debate que se desarrollará en la Comisión 3 (Derechos, Deberes y Garantías) como de lo establecido en los párrafos I y III del Artículo 103 del texto vigente.

El artículo 103 se encuentra en el apartado dedicado a la ciencia, tecnología e investigación. Hace referencia a las responsabilidades del Estado y otros agentes públicos y privados para fomentar la ciencia, la tecnología y la investigación; su ubicación precisa es en la Sección IV (Ciencia, Tecnología e Investigación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título Segundo (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por tres párrafos: el primero establece que el Estado garantizará el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica, destinará los recursos necesarios y creará el sistema estatal de ciencia y tecnología; el segundo señala que el Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación; el tercero establece que el Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología, para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 103 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 103 se consolida en el Proyecto de Texto



Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. Tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca y en los informes de la Comisión 3 (Derechos, Deberes y Garantías) de la Asamblea Constituyente.

Es la primera vez, en la historia constitucional boliviana, que se dedica un apartado dedicado a la ciencia, la tecnología y la investigación, si bien a partir del texto constitucional de 1967 se exige a las universidades privadas que incluyan planes de estudio que aseguren una capacitación técnica, científica y cultural. No se evidencia la responsabilidad estatal del desarrollo científico, técnico y tecnológico relacionado a estrategias de investigación.

La Constitución Política del Estado presenta una nueva forma de relacionar Estado y sociedad. Adicionalmente, la Constitución no se cierra a una sola forma o manera de concebir el Estado. En todo caso, existen diversas maneras o formas de estatalidad, de manifestación del Estado, que provocan una imagen plural de éste. Lo mismo se puede decir de la sociedad. El pueblo boliviano se encuentra constituido por una pluralidad de subjetividades colectivas e individuales (Artículo 3), y si bien en muchos casos la idea de pueblo puede ser entendida como una unidad, el énfasis constitucional gira en torno a una concepción plural de pueblo.

En consecuencia, cualquier labor del Estado, sea ésta de naturaleza prestacional positiva, o de naturaleza negativa (de no hacer o prohibir), debe considerar esta diversidad constitutiva, no sólo en el pueblo boliviano, sino también en las distintas imágenes de Estado y estatalidad que se desarrollan en Bolivia. Lo cual engarza, en el terreno de los derechos fundamentales, y entre ellos la educación en torno a la cual gira la presente investigación, con la teoría de las obligaciones positivas desarrollada asimismo por la jurisprudencia internacional, tanto interamericana como europea.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 103, el Estado está obligado a garantizar el desarrollo de la ciencia y la investigación científica, técnica y tecnológica. Esta obligación es una prestación positiva, es decir, es una garantía que supone destinar recursos necesarios (económicos, humanos, naturales,

técnicos y tecnológicos), en busca de crear un sistema estatal de ciencia y tecnología, conforme a lo establecido en el numeral 10 del artículo 316.

Por sistema es necesario entender un conjunto coordinado de elementos (coordinación lógica, productora y reproductora), en este caso destinado a desarrollar ciencia, investigación científica, técnica y tecnológica. Este sistema estatal debe prever y dialogar con las distintas formas de estatalidad puestas en juego en la gramática constitucional. Pues debe articular una generación de saberes y de conocimiento, sea este científico, técnico o tecnológico, con la diversidad y pluralidad del pueblo boliviano.

En tanto sistema (coordinación de diversos elementos) debe incorporar el saber y conocimiento de las naciones y pueblos indígenas (artículos 98 y 100) con el saber y conocimiento occidental (artículos 91, 95 y 97), en busca de diálogos interculturales en los procesos de institucionalización del saber.

Por procesos de institucionalización del saber y el conocimiento científico se debe comprender su tratamiento en las currículas de formación educativa, no sólo en la educación primaria, sino también en la educación superior y postgradual.

En reiteradas oportunidades, durante los últimos años, las instituciones científicas y educativas iberoamericanas -siguiendo una tendencia de alcance internacional- han venido planteando este problema. Las Metas Educativas 2021 se hacen eco de esta preocupación y señalan claramente la importancia de aumentar el porcentaje de jóvenes que optan por una formación científica o técnica al finalizar sus estudios obligatorios. El nivel de logro para esta meta estipula que para el año 2015 dicha proporción de estudiantes debería aumentar en un diez por ciento y duplicarse para el año 2021.

Así como, en promedio, más de la mitad de los títulos universitarios expedidos en Iberoamérica correspondió a las ciencias sociales, también los alumnos participantes de la encuesta se decantaron principalmente por las carreras de esta área del conocimiento como las de mayor atractivo: un tercio de los estudiantes iberoamericanos que dijeron que querrían asistir a la universidad

aseguró que le gustaría estudiar una carrera del área de las ciencias sociales. Las carreras vinculadas a las ingenierías y tecnologías fueron elegidas por un 16%. Las ciencias exactas y naturales sólo atraen al 2,7% de estos alumnos, mientras que las ciencias agrícolas apenas fueron mencionadas.

Este sistema debe considerar igualmente la necesaria capacitación técnica y tecnológica en todos los niveles de la educación boliviana, así como en todas las regiones y unidades territoriales del Estado. Este sistema tendrá que coordinar con las competencias de las entidades territoriales autónomas (artículo 299, párrafo II, numeral 3) y especialmente con las autonomías indígena originaria campesinas (artículo 304, párrafo III numeral 2).

Finalmente, este sistema debe buscar el beneficio del interés general, es decir, debe buscar tener un impacto tanto en las políticas sectoriales (artículo 334), así como en ámbitos de producción de energías alternativas (artículo 379), el uso y aprovechamiento del patrimonio natural (artículos 381 y 382) y el desarrollo rural integral sustentable, conforme a lo dispuesto en el artículo 407.

## 6. DEPORTE Y RECREACIÓN EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL

### 6.1. Promoción constitucional de la educación física y el ocio

En el Capítulo sexto, artículos 77 al 105 (secciones I, II, III, IV y V) de la actual Constitución Política del Estado, denominado: EDUCACIÓN, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS CULTURALES y, en la Sección V de Deporte y Recreación (artículos 104 al 105), se reconoce lo siguiente:

#### **Artículo 104 de la Constitución Política del Estado<sup>463</sup>:**

<p><b>Artículo 104.</b> Toda persona tiene derecho al deporte, a la cultura física y a la recreación. El Estado garantiza el acceso al deporte sin distinción de género, idioma, religión, orientación política, ubicación territorial, pertenencia social, cultural o de cualquier otra índole.</p>
--

<sup>463</sup> Constitución Política del Estado. Edición Oficial. Gaceta Oficial de Bolivia. 7 de febrero de 2009. La Paz Bolivia.

El artículo 104 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca presenta el mismo contenido del artículo en cuestión, pero con una estructura de artículo diferente, pues el mismo se divide en dos párrafos, en tanto el artículo que se encuentra en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, así como el de la Constitución vigente, se presenta en un solo párrafo, sin divisiones.

La Comisión 3 (Derechos, Deberes y Garantías) de la Asamblea Constituyente presenta en sus informes, tanto por mayoría como por minoría, una mención al deporte y la recreación en tanto derechos. No obstante, los mismos no son tratados de manera específica como lo hacen los Proyectos de Texto Constitucional y la Constitución vigente. Asimismo cabe destacar que los artículos proyectados en los informes, tanto por mayoría como por minoría se presentan en una redacción incompleta, en la que sólo se menciona la temática del “deporte y la recreación” sin ninguna relación respecto al tipo de derecho, su praxis y su responsabilidad.

La Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad presenta los antecedentes de la garantía estatal de acceso universal al deporte. La referida propuesta desarrolla en dos artículos la responsabilidad del Estado frente al deporte. No se encuentran antecedentes respecto a la recreación ni la cultura física en esta propuesta.

El artículo 104 abre el apartado dedicado al deporte y la recreación. Hace referencia al derecho de toda persona al deporte, a la cultura física y la recreación, así como a la garantía estatal de acceso universal al deporte. Su ubicación precisa está en la Sección V (Deporte y Recreación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales), que corresponde al Título Segundo (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por un párrafo que establece el derecho de toda persona al deporte, a la cultura física y la recreación, así como a la garantía estatal de acceso universal al deporte.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 104 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el artículo 104 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. Tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca, así como en los informes de la Comisión 3 (Derechos, Deberes y Garantías) de la Asamblea Constituyente.

Es la primera vez, en la historia constitucional boliviana, que se registra una sección dedicada al deporte y la recreación como derecho constitucional. Si bien el deporte es parte de las políticas públicas de educación desde principios del siglo XX, esta es la primera vez que se reconoce el estatus de derecho constitucional al deporte, la educación física y la recreación.

## 6.2. Atención a las personas con discapacidad en el terreno deportivo

### Artículo 105 de la Constitución Política del Estado:

**Artículo 105.** El Estado promoverá, mediante políticas de educación, recreación y salud pública, el desarrollo de la cultura física y de la práctica deportiva en sus niveles preventivo, recreativo, formativo y competitivo, con especial atención a las personas con discapacidad. El Estado garantizará los medios y los recursos económicos necesarios para su efectividad.

El Artículo 105 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro.

El Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca posee los mismos elementos que el Artículo 105 de la Constitución vigente, solamente que en una redacción distinta.

No se encontraron antecedentes en el trabajo de las comisiones de la Asamblea Constituyente.

La Propuesta de Texto Constitucional del Pacto de Unidad presenta el antecedente más claro de lo establecido en los proyectos de texto constitucional de Chuquisaca, de Oruro como de la Constitución vigente. Para la Propuesta del Pacto de Unidad era fundamental la participación del Estado con la promoción auspicio y garantía de los recursos, políticas, planes, programas y centros de alto rendimiento para el efectivo ejercicio de derecho al deporte.

El artículo 105 se encuentra en el apartado dedicado al deporte y la recreación. Hace referencia a que el Estado promoverá el desarrollo de la cultura física y la práctica deportiva; su ubicación precisa está en la Sección V (Deporte y Recreación) perteneciente al Capítulo Sexto (Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales) que corresponde al Título Segundo (Derechos Fundamentales y Garantías) de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado (Bases fundamentales del Estado Derechos, Deberes y Garantías).

El artículo está compuesto por un párrafo que establece que el Estado promoverá el desarrollo del deporte y la cultura física; asimismo garantizará los medios necesarios para su efectividad.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 411 se puede afirmar que el artículo 105 es rígido; sólo puede ser reformado a través de *una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular*. La vigencia de la reforma necesitará la aprobación por dos tercios de la Asamblea Constituyente y el posterior referendo constitucional aprobatorio.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que el Artículo 105 se consolida en el Proyecto de Texto Constitucional

aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro. Tiene antecedentes en el Proyecto de Texto Constitucional aprobado en Grande en Chuquisaca. No se encontraron antecedentes en los informes de las Comisiones de la Asamblea Constituyente.

El derecho al deporte y a la recreación se presenta por primera vez en la historia constitucional boliviana en la Constitución Política del Estado de 2009. En consecuencia, la obligación estatal de promocionar el desarrollo de la cultura física y la práctica deportiva es también una novedad en el constitucionalismo boliviano.

El derecho al deporte y a la cultura física, así como la promoción estatal del desarrollo de estos derechos constituyen una novedad en el constitucionalismo boliviano. El tratamiento del derecho al deporte como la cultura física era comprendido en el desarrollo del derecho a la educación y, en consecuencia, tratado en normativas secundarias.

Finalmente, corresponde señalar que la redacción del texto constitucional al presente comporta un avance significativo en cuanto al reconocimiento de derechos constitucionales y de manera específica aquellos que están directamente vinculados con los derechos sociales y culturales, así como del derecho a la educación. Ciertamente, en algunos casos resultan los artículos demasiado largos y, en algunos otros, demasiado concretos, tal como se evidencia del desarrollo del presente capítulo. De tal manera que dejan poco margen de maniobra al legislador ordinario produciéndose lo que se llama una “congelación de grado” o de rango; es decir, cualquier cambio que se aparte de lo que dice la Constitución deberá ir precedido por una reforma constitucional. En cualquier caso, lo evidente es que se ha producido un diseño de “Constitución educativa” tanto en extensión como, lo más importante, en vocación y pretensión.





## **CAPITULO V.**

### **LOS DESAFIOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN Y DE LA CRISIS**

---

En principio, corresponde señalar que la educación como un derecho humano, es entendido a través de cuatro pilares que la reconocen como descolonizadora, comunitaria productiva, intercultural y plurilingüe. Así, la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Bajo tal ángulo, la educación constituye el derecho instrumental por excelencia para la realización de los demás derechos fundamentales y, por tanto, para dotar de vigencia al sistema constitucional.

Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados, económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.

En éste contexto, la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos. De todos esos objetivos de la educación que son comunes al párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>464</sup> y al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto<sup>465</sup>, acaso el fundamental sea el que afirma que "*la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana*"<sup>466</sup>.

## 1. CARÁCTER UNIVERSAL Y EXIGIBILIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

La educación potencia el desarrollo de la persona y, por ello, es condición esencial para el disfrute de todos ellos; por esto se considera éste como un derecho clave. No se puede ejercer ninguno de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales sin un mínimo de educación. No sólo la educación es la base del desarrollo del individuo, sino también de una sociedad democrática, tolerante y no discriminatoria; la búsqueda de democracia, de cultura y de paz, la protección del medio ambiente; en suma, la búsqueda del bienestar humano implica que las personas alcancen un nivel mínimo de conocimientos y de capacidades y valores específicamente humanos<sup>467</sup>. Se considera el derecho a la educación como "el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos"; si se le cancelara, se estarían negando automáticamente otros múltiples derechos<sup>468</sup>.

<sup>464</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

<sup>465</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

<sup>466</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Art. 26 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Arts. 6, 10, 13, 14 y 15.

<sup>467</sup> Daudet, Yves, y Singh, Kishore: *The right to education: An analysis of UNESCO's standard-setting instruments*, París, UNESCO, 2001.

<sup>468</sup> Pérez Murcia, Luis Eduardo: "La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas", ponencia presentada en *Meeting of the Latin American Research Network of Ombudspersons on Economic, Social and Cultural Rights, working in Cooperation with UNESCO*, Quito, 16-19 de junio 2004.

Por esta importancia radical también se afirma que no sería posible reparar el daño infligido a la persona en el curso de su vida por la falta de educación; quien carece de ella en su infancia y juventud queda por lo mismo excluido de la sociedad, expuesto a la pobreza y relegado en comparación con los demás ciudadanos.

Si bien existen diversas concepciones sobre la naturaleza y el fundamento del derecho positivo, es válido considerarlo; especialmente, el relativo a la protección de las garantías del individuo, como intrínsecamente relacionado con los derechos humanos. Éstos, que competen a toda persona por el simple hecho de nacer, son irrenunciables, fundamentales y vinculados intrínsecamente a la dignidad propia del ser humano. Toda persona, en consecuencia, por el hecho de existir, tiene derecho a educarse como medio necesario para el desarrollo de sus potencialidades.

Este derecho humano a la educación (junto con los demás derechos humanos) ha sido desarrollado en las últimas décadas por la comunidad internacional como un corpus jurídico consistente, el cual se ha ido incorporando a los ordenamientos jurídicos positivos de los diversos países. Hay una íntima relación entre el derecho humano a la educación y los derechos positivos que, en materia educativa, se consignan en la Constitución o en la legislación secundaria de cada país; estos últimos deben traducir el primero a las circunstancias del contexto histórico concreto, y se mantiene en el horizonte como referente necesario para la interpretación y el cumplimiento de los segundos.

El derecho humano a la educación está consignado en las Actas Constitutivas de la ONU y, particularmente, en la de su organismo especializado en la educación, la ciencia y la cultura, la UNESCO, así como en las Constituciones de muchos Estados. Es ahora una de las preocupaciones fundamentales del desarrollo mundial y está en la base de muchos esfuerzos internacionales como el Programa Educación para Todos (EPT), así como en la

serie de conferencias internacionales promovidas por la UNESCO para impulsar la educación de los adultos (CONFINTEA)<sup>469</sup>.

Dentro del esfuerzo que ha desarrollado la ONU en los últimos años por proteger los derechos humanos, la UNESCO ha tomado la causa del derecho a la educación como su misión fundamental. Ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) este derecho fue explícitamente afirmado en su artículo 26, que en su primer párrafo consigna el derecho de todo individuo a la educación y de modo general se refiere a la obligatoriedad y gratuidad de ésta. Su formulación refleja, como es natural, la época en que se redactó; la necesaria progresividad del derecho a la educación obligará a interpretar estas afirmaciones conforme al desarrollo actual de los sistemas educativos. Su segundo párrafo señala los objetivos de la educación. El tercero establece que compete a los padres de familia la elección del tipo de educación que reciban sus hijos. Este derecho de los padres es distinto jurídicamente del derecho a la educación, cuyos titulares son los individuos.

Al elaborarse en la ONU, en 1966, los instrumentos vinculantes relacionados con la Declaración Universal de los Derechos Humanos –los pactos internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) –, los derechos humanos quedaron separados en dos categorías: por una parte los DESC y por otra los DCyP.

Existen diferencias en el tipo de obligaciones que asumen los Estados y en los mecanismos de supervisión de su cumplimiento. El derecho a la educación quedó incluido en el PIDESC; su órgano de aplicación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “es el órgano de las Naciones Unidas que más ha avanzado en la definición de este derecho, a través de la adopción de sus Observaciones Generales”<sup>470</sup>, las cuales se consideran como su jurisprudencia y tienen carácter prescriptivo para los Estados. Obviamente, nuevo mecanismo de peticiones individuales establecido mediante el Protocolo facultativo de 2008 está

---

<sup>469</sup> Friboulet, Jean-Jacques: *Measuring the Right to Education*, Hamburgo/Ginebra: UNESCO/Schulthess, 2006.

<sup>470</sup> Abramovich, Víctor, Añón, María José, y Courtis, Christian: *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara, 2006.

llamado a reforzar la justiciabilidad y eficacia de los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos señaladamente el derecho a la educación.

El artículo 13 del PIDESC establece las obligaciones del Estado respecto del derecho a la educación. La fracción 1 se refiere al reconocimiento del derecho a la educación de los individuos y describe las grandes orientaciones que debe tener una educación democrática, acorde con los derechos humanos y las libertades fundamentales. La fracción 2 especifica el derecho a la educación para cada nivel del sistema escolar, la educación fundamental, el sistema de becas entre otros. La 3 precisa cómo armonizar la libertad de los padres de familia para elegir la escuela de sus hijos. Y la 4 advierte que estas disposiciones no contravienen el derecho de los individuos o asociaciones a sostener sus propias escuelas.

La extinta Comisión de Derechos Humanos de la ONU creó, en 1998, una Relatoría Especial sobre el derecho a la educación, cuyos informes han contribuido significativamente a definir con mayor precisión el contenido y alcance de este derecho, además de impulsar el desarrollo de indicadores para evaluar su incumplimiento<sup>471</sup>.

Asimismo, el contenido de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular del derecho a la educación, ha sido puntualizado por el Comité de DESC en sus Observaciones Generales. Ahí se distinguen tres tipos de obligaciones de los Estados parte: las de respetar, las de proteger y las de cumplir; estas últimas comprenden las de “facilitar” y las de “proveer” la educación. Al respecto, el Comité afirma que “en el artículo 13 [del Pacto] se considera que a los Estados corresponde la principal responsabilidad de la prestación directa de la educación en la mayor parte de las circunstancias; los Estados parte reconocen, por ejemplo, que se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza...”<sup>472</sup>.

---

<sup>471</sup> Tomasevski, Katarina: “Indicators on the Right to Education”, paper prepared for the Workshop of Researchers of Ombudspersons Offices, taking part in the *Latin American Research Network on Economic, Social and Cultural Rights, working in cooperation with UNESCO*, Quito, 16-18 de junio 2004. Así como Tomasevski, Katarina: *El asalto a la educación*, Barcelona, Intermon-Oxfam, 2004.

El PIDESC puntualiza las obligaciones de los Estados parte respecto de los diversos niveles del sistema educativo, considerando el carácter progresivo del derecho a la educación y su relación con el grado de desarrollo del sistema educativo y las condiciones de la sociedad. Siguiendo los lineamientos de la Observación General 13 del Comité de los DESC, se han puntualizado cuatro características que debe tener la educación para que se satisfaga el derecho a ella: son las llamadas “Cuatro As” (*infra*).

Por su parte la UNESCO, que considera que el derecho a la educación constituye “la médula de su misión”, se ha dado a la tarea de impulsar, en cumplimiento de su misión normativa, un conjunto de instrumentos para definir su sentido y alcance<sup>473</sup>. Éstos han ido afinando las diversas dimensiones del derecho a la educación: por una parte reafirman ciertos principios inscritos en los textos fundadores; por otra, encarnan estos principios en orientaciones concretas referidas a los sistemas educativos; y además la acción política continua de este organismo internacional se ha enfocado a movilizar a los Estados miembros a satisfacer este derecho, puntualizando sus modalidades en conformidad con las necesidades individuales y colectivas.

De igual manera, corresponde señalar que en los últimos años se ha cobrado mayor conciencia de que la educación a la que se tiene derecho debe ser de calidad; esto se debe en buena parte a que se han hecho avances en las mediciones y evaluaciones de la calidad educativa. Al respecto, son muy importantes las siguientes consideraciones sobre la calidad de la educación: El derecho a recibir una educación no sólo supone el acceso de todos a la educación. No basta evaluar la disponibilidad de instituciones docentes, las tasas de escolarización, la igualdad de oportunidades escolares de niños y niñas, etc. En este campo los indicadores deben por fuerza contener elementos cualitativos que no sólo evalúen la dimensión puramente cognitiva sino que abarquen también los objetivos trazados en cuanto al desarrollo de la persona y el sentido de la

---

<sup>472</sup> Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Art. 13.

<sup>473</sup> UNESCO: World Education Report-2000: *The Right to Education: Towards Education for All throughout Life*, París, UNESCO, 2000.

UNESCO: *Education and the Fundamental Rights of the Child, Normative Texts*, París, UNESCO, 2001.

UNESCO: *Human Rights: Major International Instruments*, Paris, UNESCO, 2006.

responsabilidad, el respeto y la promoción de la libertad personal y el fomento de los derechos humanos.

Debe reconocerse que, en efecto, muchas Constituciones estatales proclaman un derecho a la educación, pero por lo general las disposiciones constitucionales correspondientes no garantizan ninguna calidad particular de la educación o bien se limitan a enunciar normas muy modestas y vagas al respecto. El derecho a la educación supone la obligación de obtener un resultado. Los objetivos de la educación sólo podrán alcanzarse si, como resultado de esas posibilidades de educación, verdaderamente se adquieren conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En efecto, la mayor parte de los sistemas de educación se basan en la capacidad del educando para entrar en un molde colectivo, generalmente definido por el Estado. Pero difícilmente podrán lograrse los objetivos eminentemente personales de la educación en sistemas basados en tales premisas. La primacía reconocida al ser humano supone, por el contrario, que se imparta una educación de calidad cimentada en el respeto a las diferencias, en la libertad de la persona y; en consecuencia, en un verdadero pluralismo de posibilidades de educación, que refleje la diversidad de las personas, aspiraciones y proyectos. Aún más, la dignidad del ser humano debería ser respetada en el aula misma.

La calidad es, por tanto, una característica esencial de la educación, objeto del derecho a la educación. Y esta consideración es necesaria al hablar de la exigibilidad de este derecho y de los indicadores con los que se dé seguimiento a su cumplimiento.

En los últimos años se ha venido trabajando en definir el contenido mínimo del derecho a la educación. Así, los artículos 13 y 14 del PIDESC no dejan lugar a dudas que el derecho a la educación es universal, propio de toda persona, independientemente de su edad, sexo, lengua, origen social o étnico o status y que es obligación del Estado proporcionar educación a todos sin discriminación alguna. El Comité de los DESC, órgano que supervisa la ejecución del Pacto en los Estados Parte y al que se reconoce como organismo con la capacidad de

---

interpretarlo, ha establecido cuatro criterios a los que debe ajustarse la educación que proporcione el Estado: que sea disponible, accesible, aceptable y adaptable. Estos criterios suelen llamarse, como se avanzaba, “las cuatro As”. Las “cuatro As” han resultado muy útiles para determinar, monitorear y evaluar las acciones de los Estados respecto al derecho a la educación<sup>474</sup>.

En cuanto a la exigibilidad del derecho a la educación, corresponde señalar que la exigibilidad, incluye, además de las medidas judiciales, otras de carácter legislativo, político, administrativo o social, conducentes a hacer eficaz el derecho. En América Latina varios organismos no gubernamentales (ONG) formularon la Declaración de Quito (24 de julio de 1998) en la que propuso un marco de referencia regional para lograr la exigibilidad de los derechos humanos; ésta se hace depender de un entramado de condiciones sociales, como la posibilidad de verificar el cumplimiento de los derechos, la existencia de provisiones legales suficientes, etcétera.

Para hacer avanzar la realización del derecho a la educación son muy importantes los esfuerzos por medir su cumplimiento efectivo. Estos esfuerzos pueden perseguir tres objetivos: colaborar con el Estado para que avance la implantación efectiva de este derecho, presionarlo con denuncias ante la opinión pública, y evaluar la política educativa por cuanto ésta expresa el cumplimiento de las obligaciones del Estado respecto a él.

Se hace evidente que el derecho a la educación es la referencia central para el desarrollo de los sistemas educativos: casi todos los aspectos críticos de este desarrollo (deficiencias en la cobertura de los servicios, desigualdades de oportunidades, deserción, reprobación, deficientes resultados de aprendizaje, fallas del magisterio, gasto insuficiente, etcétera) son manifestaciones del incumplimiento del derecho a la educación.

En los últimos años se ha hecho más evidente el vínculo entre los derechos humanos y las políticas públicas; éstas deben ser, en último término, instrumentos

---

<sup>474</sup> Tomasevski, Katarina: “Indicators on the Right to Education”, cit.



para que el Estado avance en la realización de aquéllos<sup>475</sup>, en conformidad con la afirmación de Luigi Ferrajoli: “La misión del Estado es funcionalizar todos los poderes públicos al servicio de los derechos humanos”. En la concepción del Estado democrático, las políticas públicas no se dan “porque sí” (como una especie de imperativo necesario del propio Estado), sino que brotan de sus obligaciones en cuanto representativo de los ciudadanos y de la necesidad de éstos de desarrollarse como personas.

Las políticas públicas educativas tienen como fundamento este derecho humano del que son titulares los individuos por el simple hecho de nacer.

## 2. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN EN LA ACTUAL COYUNTURA

Debe tenerse en cuenta que, después de todo el proceso constitucional que derivó en el nuevo texto refrendado por el pueblo en enero del 2009, tenemos un marco legal que está empezando a funcionar y en materia educativa todavía se resiste.

Como se dijo más arriba, en el Capítulo Sexto de la Constitución Política del Estado, artículos 77 al 97 (secciones I y II)<sup>476</sup> se dispone que la educación es una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la indeclinable obligación de sostenerla, garantizarla y gestionarla. Se reconoce que tanto el Estado como la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo que comprende la educación regular, alternativa, especial; y la educación superior de formación profesional.

El sistema al que se refiere la Constitución, está conformado por instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.

<sup>475</sup> Pérez Murcia, Luis Eduardo: “¿Cómo medir el cumplimiento de los derechos sociales? Un modelo de indicadores para monitorear y evaluar el disfrute del derecho a la educación”, en Pérez Murcia, Luis Eduardo, Rodríguez Garavito, César, y Uprimny Yepes, Rodrigo: *Los derechos sociales en serio: Hacia un diálogo entre derecho y políticas públicas*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (De Justicia), 2007, pp. 131-177.

<sup>476</sup> *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*, Capítulo Sexto de los artículos 77 al 97 (secciones I y II). Gaceta Oficial de Bolivia. 2009.

A continuación, se mencionan algunos aspectos inherentes a como es (o debe ser) la educación: es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.

Es intercultural e intracultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria.

El Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo. Establece que la educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores ético morales, incorporando la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos.

El objetivo reconocido para la educación es la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida, estará orientada a la formación individual y colectiva, al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien. Su regulación y cumplimiento serán establecidos por ley. La educación contribuirá 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. Reconoce o establece la obligatoriedad de la educación hasta el bachillerato.

De esta manera y siempre en un lenguaje de futuro, se establece la participación comunitaria y de los padres de familia en el sistema educativo, remitiendo en muchos casos a lo que deberá ser establecido por la ley específica (o en su caso serán los reglamentos). Se refiere a las políticas de acceso a la educación, el privilegio que se debe dar a los estudiantes de menores recurso

económicos, asignación de programas alimentarios, vestimenta, transporte, material escolar, residencias, etc. la asignación de becas y otros aspectos inherentes a la cobertura, (matrícula y permanencia) detallando previsiones para las personas con discapacidad.

Entonces, la norma constitucional del Estado Plurinacional deja establecido el marco filosófico e ideológico y algunos aspectos administrativos de la educación. No se podía esperar menos de una Constitución elaborada con la participación de todos los sectores sociales y ahora más que en otras oportunidades es posible esperar que realmente la educación se constituya en el factor de desarrollo y vehículo de liberación que todos aspiran y necesitan.

La redacción está hecha en futuro; es decir, lo que será y por ello lo que queda por hacer es contribuir a su cumplimiento, participar para que se materialice y de ese modo Bolivia cuente con una educación acorde a la nueva conformación social, económica y política, sea un instrumento que ponga en el centro del proceso al ser humano.

La problemática educativa actual continúa en la misma línea, lo cual es una señal de que el proceso desarrollado durante los últimos 15 años no ha sido eficiente o no ha atacado a los núcleos centrales.

El tema de la cobertura está todavía sin resolverse, ya que la sola matrícula no es suficiente. La información oficial señala que la matrícula escolar bruta (total de inscritos en una determinada gestión) en el nivel primario alcanza a un 95% de la población en edad escolar, pero si analizamos la estadística desagregada por niveles y ciclos, esa cifra se reduce sustantivamente. Por otra parte, se tiene que en el nivel primario del área rural, el abandono escolar alcanza al 50%. Esto significa que a lo largo del nivel primario (ocho años), al menos la mitad de los niños y niñas matriculados abandonan la escuela.

La tasa de matrícula bruta mencionada anteriormente es un efecto directo del Bono Juancito Pinto o su predecesor Bono Esperanza y aun así la tasa de permanencia y culminación es muy preocupante.

En cuanto al nivel secundario, es alarmante el decremento de la matrícula femenina. Sin embargo, es necesario atender la cuestión de la formación docente, no sólo en lo que hace al aspecto curricular, sino también en cuanto a lo cuantitativo; dado que hay un déficit de recursos humanos formados en el magisterio. A pesar de los 130 mil profesores de aula que hay en la actualidad en el servicio activo, faltan profesores, de todos los niveles, ciclos y modalidades.

El crecimiento vegetativo de la población en edad escolar cada año incrementa en varios miles de niños la matrícula potencial, pero la formación docente no va en la misma proporción y de ese modo el déficit se va acumulando y agrandando.

El déficit de profesores se debe a varios factores, como ser la matrícula restringida a las Escuelas Normales; por tanto, la cantidad de docentes formados que egresan es muy inferior a la demanda. No significa que se deba fomentar el facilismo y permitir el egreso en cualquier condición; significa que se debe ampliar el ingreso y, con apoyo en políticas adecuadas de formación, se podrá contar a futuro con recursos humanos debidamente formados.

En este campo, la Educación Alternativa se lleva la peor parte, ya que no existe la instancia de formación docente que con solvencia y suficiencia atienda este requerimiento. Por tanto, en el tema de cobertura es necesario que se extremen esfuerzos para conseguir mantener la tasa de matrícula en la permanencia y culminación, no solo del nivel primario, sino también del nivel secundario. Esto implica más ítems para docentes, más escuelas y desde luego implica el incremento del presupuesto para educación. Siempre se deberá encarar este reto, por encima de los criterios "costo-beneficio" que rige las principales decisiones de Estado.

En cuanto a la pertinencia cultural, corresponde señalar que en un país pluricultural y multilingüe, que se reconoce a sí mismo en esta condición, la educación debe ser de esa naturaleza; es decir, debe ser pluricultural, intercultural y multilingüe, pero no es así ya que la interculturalidad en actual vigencia no

resuelve los problemas de discriminación, de exclusión y de inequidad. El diseño curricular y la gestión curricular propiamente dichas deben ser efectivamente interculturales, a partir de las disposiciones generales del sistema y no ser lo que en la actualidad es, una especie de actitud exótica, paternalista.

La oferta curricular del nivel primario contiene elementos formales de interculturalidad; pero los elementos reales están todavía ausentes y las prácticas interculturales no son lo suficientemente extensas ni intensas debido a la carencia de políticas públicas que garanticen esta educación. No se debe dejar pasar el hecho de que la política pública estará acompañada de las estrategias apropiadas y en el caso de la interculturalidad y multilingüismo todavía son incipientes los avances, esto debido en parte a las previsiones legales limitadas y en parte a la falta de convicción de quienes tuvieron a su cargo la conducción de los programas de reformas educativas.

En consecuencia, otro componente que no se debe dejar pasar en la circunstancia del futuro inmediato, es la formulación de adecuadas políticas educativas de interculturalidad intensiva y extensiva, que estén acompañadas de estrategias factibles, al alcance de los docentes, autoridades y padres/madres de familia para que todos puedan contribuir este importante proceso.

En cuanto a la calidad de la educación, éste problema ha sido tantas veces abordado y nunca resuelto, debido quizá a que se ha hecho sin dejar claramente establecido de que se trata; es decir, que no se ha hecho la debida apropiación de esta categoría económica al campo educativo. Muchas definiciones se han dado, casi siempre todas desde el ámbito académico, pero no se han hecho las definiciones que relacionen calidad con necesidad, calidad con realidad y, si se desea hacer de la educación un instrumento de liberación y vehículo de desarrollo, es necesario que sea de calidad.

En Educación Alternativa, los criterios de calidad son indefinidos o están ausentes, no se ha tomado en cuenta los requerimientos de los sujetos, ni se ha considerado que esos requerimientos son diversos, cambiantes y múltiples.

La globalización nos ha conducido a la polivalencia laboral y el sistema educativo actual, producto de la reforma educativa, no es una respuesta idónea a esa realidad. Es todavía una asignatura pendiente de las autoridades, actuales y futuras, hacer que la educación sea de calidad, sirva para la vida y no sea un cúmulo de contenidos, información o referencias poco o nada útiles.

Para que realmente se pueda cambiar al mundo por la educación se debe superar esa concepción mecánica de los efectos de la educación, para lo cual es necesario que los problemas sean encarados con una estrategia en dos sentidos: que se formulen soluciones en el largo plazo y también se atienda esa misma problemática en el contexto actual.

Con frecuencia se dice que los resultados de la acción educativa se los verá en el largo plazo, que serán las generaciones futuras las que muestren los logros de las acciones presentes. Si se acepta eso, se estará frente a una especie de conformismo para la generación actual, condenando así a los niños, adolescentes, jóvenes y adultos que se encuentran en el proceso educativo actual, que no tendrían esperanza de recibir mejor educación. Serán los futuros sujetos los que se beneficien de esa mejor educación. Esa concepción además de injusta es irreal; por consiguiente, se debe proponer a los futuros gobernantes que las estrategias educativas combinen adecuadamente la formulación de logros en el mediano y largo plazo, sin olvidar que se deberá resolver la problemática actual en el corto plazo. Este es el caso de la alfabetización, de la capacitación laboral, de la oferta diversificada de bachillerato.

Finalmente, por disposición constitucional, el control social es una responsabilidad ineludible que se debe ejercer para garantizar la transparencia en todo proceso, no solo por la necesidad de un adecuado empleo de recursos, sino para asumir responsabilidad social sobre los procesos y resultados. El criterio de control social y transparencia no es sinónimo de “participación popular” en educación.

El tema central es que si se determina la participación, deberá ser plena, en todos los momentos del proceso: toma de decisiones, ejecución y fiscalización.

Si no se participa en todos esos momentos, lo probable es que no haya participación propiamente dicha. De esta manera, un componente sustancial de la propuesta a los gobernantes es la necesidad de que el sistema educativo cuente con los instrumentos apropiados de control social en las diferentes instancias del proceso.

## **2.1 Libre Desarrollo de la Personalidad y Dignidad Humana.**

### **2.1.1. Relevancia general y desarrollo jurisprudencial**

Debe tenerse en cuenta que la esencia del libre desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana, como derecho, es el reconocimiento que el Estado hace de la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás. El fin de ello es la realización de las metas de cada individuo de la especie humana, fijadas autónomamente por el de acuerdo con su temperamento y el carácter propio, con la limitación de los derechos de las demás personas y del orden público. Esta idea se recoge asimismo en el art. 10.1 de la Constitución española de 1978, pero antecedida por la que sin duda constituye el núcleo axiológico del sistema constitucional; es decir, la dignidad humana.

La personalidad es la trascendencia de la persona, en virtud de ella se exterioriza su modo de ser. El desarrollo a la personalidad se entiende como la realización del proyecto vital, que para sí tienen el hombre y la mujer como seres autónomos.

Desde el punto de vista jurídico, se entiende la personalidad como la capacidad que se le reconoce a un ser sujeto de derechos y obligaciones, limitada por el interés general y el orden público. Es la situación que la persona tiene con la sociedad civil y con el Estado. La posición en la sociedad y en la historia, es la que determina sus estados de personalidad, con la libertad de pensamiento y expresión ya sea verbal o corporal.

En paralelo, podemos convenir en que la dignidad de la persona es “la característica propia e inseparable de toda persona en virtud de su racionalidad - independientemente del momento y por encima de las circunstancias en que se desenvuelva su vida- que se materializa en la realización, desarrollo y perfección de la propia personalidad a través del ejercicio de los derechos inviolables e irrenunciables que le son inherentes”<sup>477</sup>.

En este marco, resulta relevante aclarar que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad y al respeto de la dignidad humana, se comporta realmente como un principio orientador del proceso de creación, interpretación y creación normativa, de tal suerte que el respeto a la autonomía individual es precisamente el substrato de ese principio, pues el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad es la cara visible de la autonomía.

El objeto de un derecho es aquello que éste garantiza y se delimita precisando el ámbito de libertad protegido, los comportamientos que supone y los sectores del ordenamiento jurídico abarcados, constituyendo todo esto la razón de ser de su elevación constitucional. Por otra parte, el contenido de un derecho fundamental alude al conjunto de facultades atribuidas a su titular para hacer valer frente a las autoridades públicas y frente a terceros el objeto del mismo.

Por tanto, el derecho al libre desarrollo de la personalidad se ubica en los derechos fundamentales cuyo objeto tiene la particularidad de tutelar una esfera vital del individuo, esto es, la construcción de su plan o proyecto vital, pero que al mismo tiempo describe un comportamiento genérico, pues ciertamente ampara, como norma abierta, diversas posibilidades de comportamientos o conductas que pueden ser muy dispares, a través de las cuales el individuo ejerce tal derecho, asegurando de esta forma un hacer permitido que puede oponer a terceros. De aquí que el libre desarrollo de la personalidad como derecho fundamental se erija en una garantía de alternativas, al acceder a realizar cualquiera de las actuaciones posibles que encajen en su objeto y que obviamente dependerán de las particularidades de cada individuo.

---

<sup>477</sup> Alegre Martínez, Miguel Ángel: *La dignidad de la persona como fundamento del ordenamiento constitucional español*, León, Universidad de León, 1996.



Su compleja naturaleza hace que la protección que le depara el ordenamiento cobije las relaciones del hombre en el campo social, político, económico y afectivo, entre otras. En virtud de este derecho el Estado no puede interferir el desarrollo autónomo del individuo sino que, por el contrario, debe procurar las condiciones más aptas para su realización como persona.

El derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad plantea una relación individuo-sociedad-Estado, a partir de la cual debe precisarse el alcance de los derechos, deberes y obligaciones de unos y otros. El núcleo esencial de este derecho protege la libertad general de acción, vinculada estrechamente, como se ha expuesto, con el principio de dignidad humana, cuyos contornos se determinan de manera negativa, estableciendo en cada caso la existencia o inexistencia de derechos de otros o disposiciones jurídicas con virtualidad de limitar válidamente su contenido. Resulta evidente que de acuerdo al conjunto de facultades jurídicas que encierra este derecho como libertad general de actuar, perfectamente se ubica de acuerdo a su contenido en la clasificación doctrinaria de los derechos de libertad, puesto que a través de él se pretende hacer valer la habilitación constitucional de actuación frente a injerencias estatales y de terceros, de aquí que se indique que este derecho plantee una tríada entre el individuo, el Estado y la sociedad, dentro de la cual se generan derechos y obligaciones recíprocas.

La Corte Constitucional Colombiana ha reconocido en este derecho un contenido sustancial que se nutre del concepto de persona sobre el que se erige la Constitución, pues el artículo 16 condensa la defensa constitucional de la condición ética de la persona humana, advirtiendo que “...*en una sociedad respetuosa de la autonomía y la dignidad, es la propia persona quien define, sin interferencias ajenas, el sentido de su propia existencia y el significado que atribuye a la vida y al universo, pues tales determinaciones constituyen la base misma de lo que significa ser una persona humana*”<sup>478</sup>. El mismo Tribunal ha sostenido que esta facultad ciertamente no opera en un ámbito específico, ni ampara una conducta determinada, por lo que en principio es posible aplicarlo a

---

<sup>478</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-481/98. 68.

cualquier tipo de comportamiento: “No obstante, esto no quiere decir que se trate de un derecho que carezca de sustancia o cuyo contenido sólo sería posible delimitarlo a partir de sus restricciones; por el contrario, el contenido del derecho está vinculado al ámbito de decisiones propias del individuo, las cuales constituyen su plan de vida o su modelo de realización personal”<sup>479</sup>.

En consecuencia, en un primer acercamiento es válido afirmar que el derecho al libre desarrollo de la personalidad, es un derecho fundamental que protege a la persona en sí consagrando a su favor un espacio vital de libertad, que obliga a terceros y a los poderes públicos de abstenerse de interferir en la elección de las opciones que el propio individuo realiza para direccionar su propia vida en razón de la libertad que le ha sido reconocida. La Corte Constitucional colombiana ha sido prolífera en la producción de decisiones judiciales que persiguen configurar el objeto y contenido del indicado derecho y de cuya revisión se pueden extraer varios elementos que merecen ser analizados a fin de lograr su delimitación, a saber: libertad general de actuar, autonomía, autodeterminación, libertad de elección u opción.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad ha sido definido como el derecho general de libertad o el derecho a la libertad general de actuación humana en el más amplio sentido<sup>480</sup>. Y es que este derecho es el núcleo de la libertad: “...*la libertad de hacer y omitir lo que se quiera.*”<sup>481</sup>, es decir, la libertad vista de la forma más amplia posible, pues no opera respecto de una conducta determinada ni en un ámbito específico. Los diversos derechos fundamentales como la libertad de tránsito, el libre comercio, la libertad de culto, etc., concretan la garantía de la libertad otorgada por este derecho, pues sólo protegen ciertos

---

<sup>479</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-481/98. 68.

<sup>480</sup> Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales* (Tr. por Carlos Bernal Pulido), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2ª ed., 2008, pp. 299 y 301, y éste a su vez de la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán: BVerfGE 6, 32. También: Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-523/92 de 18 de septiembre de 1992: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-523/92.htm>. Puede consultarse varias sentencias del Tribunal Constitucional Federal Alemán en: Schwabe, Jürgen (Compilador): *Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán* (Traducido por Marcela Anzola Gil), Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003, pp. 21-28.

<sup>481</sup> Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales*, *op.cit.*, p. 301. También Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Párr. 52.

aspectos singulares y diferentes de la libertad general<sup>482</sup>, y por tanto, una parcela del amplio terreno que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comprende.

En ese sentido, esos derechos son sus concreciones y derivaciones. La Corte Constitucional colombiana, concuerda con esa opinión, pues considera que el derecho al libre desarrollo de la personalidad "...condensa la libertad *in nuce*, porque cualquier tipo de libertad se reduce finalmente a ella"<sup>483</sup>. Es más, según esa Corte, el derecho general de libertad "...comprende no sólo los específicos derechos de libertad consagrados por la Constitución (libertad de cultos, de conciencia, de expresión e información, libertad de escoger profesión u oficio, libertades económicas, etc.) sino también el ámbito de autonomía individual no protegido por ninguno de estos derechos"<sup>484</sup>.

Este derecho, según la doctrina<sup>485</sup>, contiene dos facultades: 1) la libertad de hacer y omitir lo que se quiera de acuerdo con la voluntad propia, siempre y cuando no existan restricciones, entendiéndose que lo restringido es únicamente aquello que se encuentra expresamente prohibido, pues todo lo que no está prohibido está permitido, por lo cual el ejercicio de este derecho faculta hacer aquello que está permitido y lo que no está prohibido; y, 2) el derecho a que nadie (ni el Estado ni los particulares) impidan las acciones y omisiones del titular del derecho fundamental<sup>486</sup>.

A la segunda facultad, según jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán<sup>487</sup>, debe agregarse el derecho a que, en la medida posible, no se afecten situaciones jurídicas ni se eliminen posiciones jurídicas, pues las intervenciones en las posiciones y situaciones jurídicas del titular del derecho fundamental "...afectan siempre indirectamente su libertad de acción. Así, por

<sup>482</sup> Molas, Isidre: *Derecho Constitucional*, Madrid, Tecnos, 1998, p. 308.

<sup>483</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-355-06 de 10 de mayo del 2006: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-355-06.htm>.

<sup>484</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-355-06.

<sup>485</sup> Molas, Isidre: *Derecho Constitucional*, *op.cit.*, p. 307.

<sup>486</sup> Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales*, *op.cit.*, p. 301.

<sup>487</sup> Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales*, *op.cit.*, p. 301. Este a su vez de las sentencias del Tribunal Constitucional Federal alemán: BVerfGE 34, 238 (246), BVerfGE 54, 148 (153 s.) y BVerfGE 9, 83 (88).

ejemplo, la afectación de la situación de la libre comunicación mediante grabaciones con cintas magnetofónicas y la eliminación de la posición jurídica de un miembro del consejo de personal afectan las posibilidades de acción del respectivo titular de derecho”<sup>488</sup>.

La adopción de la propuesta del Tribunal Constitucional Federal alemán, implica una mayor vigencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad y de la dignidad<sup>489</sup>, pues de esta manera ese derecho protege tanto directa como indirectamente la libertad general de acción humana, en un mayor espectro. Por ende, ese debe ser el razonamiento adoptado por los jueces y tribunales de justicia, pues, en materia de derechos se debe aplicar la interpretación que más favorezca a su vigencia (principio *favor libertatis, pro homine o pro personae*).

La facultad de hacer y omitir voluntariamente lo que no se encuentra prohibido implica que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos; es decir, el individuo goza de la libertad de actuación humana dentro de una esfera vital, él decide cómo quiere ser en los aspectos de esa esfera, tomando su destino en sus propias manos según sus intereses, deseos y convicciones.

Con ese reconocimiento de la autonomía de la persona, se constata que existe un ámbito que le corresponde exclusivamente al individuo como sujeto ético espiritual que aspira desarrollarse y determinarse a sí mismo en libertad: la libre elección en los asuntos de su propia vida, lo bueno y lo malo de ella, y el sentido de su existencia<sup>490</sup>.

Está vedada cualquier injerencia del Estado y los particulares en esa esfera vital reservada para el individuo. Decidir por la persona en los asuntos que se refieren a esa esfera de la vida sobre la cual tiene autonomía, es “...*arrebatarle*

---

<sup>488</sup> Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales, op.cit.*, p. 302.

<sup>489</sup> Para un análisis de los modelos de recepción constitucional de la dignidad humana, tanto con enfoque comparado como teniendo en cuenta los parámetros internacionales europeos al respecto, acúdase a la obra de Oehling de los Reyes, Alberto: *La dignidad de la persona. Evolución histórico-filosófica, concepto, recepción constitucional y relación con los valores y derechos fundamentales*, Madrid, Dykinson, 2010; para el acercamiento concreto al ordenamiento constitucional germano asentado en la *Grundgesetz*, véanse pp. 246 a 266.

<sup>490</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-355/06 de 10 de mayo del 2006.

*brutalmente su condición ética, reducirla a su condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen*"<sup>491</sup>. Es por eso que la jurisprudencia constitucional internacional ha sostenido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad es una expresión de la dignidad humana, en tanto implica la posibilidad de autodeterminación que ésta conlleva; y, que este derecho no es más que la consecuencia necesaria de la concepción que postula al Estado como un instrumento al servicio del hombre, y no el hombre al servicio del Estado.

La libertad de opción que otorga a la persona la facultad de hacer y omitir lo que no está prohibido, se relaciona con un concepto recientemente incorporado a la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos: el proyecto de vida<sup>492</sup>, pues las decisiones amparadas bajo el libre desarrollo de la personalidad tienen que ver con la determinación autónoma de un modelo de vida o de realización personal<sup>493</sup>.

El proyecto de vida es un concepto que tiene que ver con la realización integral de la persona de acuerdo con sus vocaciones, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones personales, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas en su vida y acceder a ellas<sup>494</sup>. Y, con ello, queda evidente el engarce con la proyección del derecho a la educación, como se verá a continuación.

Cada sujeto, durante su existencia, se plantea su propio destino de acuerdo a sus opciones de vida<sup>495</sup>. El proyecto de vida, de esta forma, es un resultado previsto y probable según las opciones de vida; y, ellas, a su vez, son la garantía de que el sujeto ejerza su libertad, pues "...difícilmente se podría decir

---

<sup>491</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-355/06 de 10 de mayo del 2006.

<sup>492</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Comunidad Moiwana Vs. Suriname*. Párr. 67. Sentencia de 15 de junio de 2005.

<sup>493</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-355/06 de 10 de mayo del 2006; y, Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-075/07 de 7 de febrero del 2007.

<sup>494</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Párr. 147.

<sup>495</sup> Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho de hacer o no hacer lo que está permitido, es decir, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, es el derecho de "...toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones." Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Párr. 52.

que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación."<sup>496</sup>.

Por consiguiente, la cancelación o menoscabo de las opciones de vida constituye una reducción objetiva de la libertad: la persona puede escoger entre menos opciones de las que legítimamente debería tener, y se ve compelida a optar por una que probablemente no habría escogido, si el universo del cual la seleccionó hubiese sido más amplio: "Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito"<sup>497</sup>.

El proyecto de vida y el derecho al libre desarrollo de la personalidad se vinculan durante toda la existencia, pues, tal y como ha considerado: "...en el marco de la transitoriedad de la vida, a cada uno cabe proceder a las opciones que le parecen acertadas, en el ejercicio de plena libertad personal, para alcanzar la realización de sus ideales..."<sup>498</sup> que se encuentran contenidos en su proyecto de vida. El libre desarrollo de la personalidad, "...como derecho de cada persona a elegir su propio destino...", como derecho de toda persona a "...ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás"<sup>499</sup>, permite que las personas desarrollen su proyecto de vida con autonomía.

### 2.1.2. Engarce específico con el derecho a la educación

En este escenario, corresponde señalar que la invocación directa al libre desarrollo de la personalidad como objetivo de la educación, es la formulación expresa más frecuente y común del libre desarrollo de la personalidad en el derecho comparado. Con semejante orientación, existe un consenso mundial en

<sup>496</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Párr. 148.

<sup>497</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Párr. 149.

<sup>498</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-594/93.

<sup>499</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-594/93.

considerar que la educación es el mejor medio para transmitir a las personas los conocimientos, valores y habilidades necesarias para que éstas puedan desarrollar su personalidad. Esto se da en razón de que los derechos sociales en general tienen como finalidad el ir creando las condiciones necesarias para el disfrute de todos los derechos humanos fundamentales y paralelamente a este proceso progresivo, la educación como derecho específico, cumple la función de ir inculcando e interiorizando en la población los conocimientos y valores necesarios para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera consciente y responsable.

A nivel de derecho internacional de los derechos humanos, como ya se anticipó, estos planteamientos se materializan en el artículo 26.2 de la Declaración Universal, que se configura como la norma base del derecho a la educación, así como del reconocimiento de su esencialidad para el libre desarrollo de la personalidad, al disponer: *“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”*<sup>500</sup>.

Asimismo, diversos instrumentos internacionales de derechos humanos posteriores contienen normas en el mismo sentido. Así, entre otros, destaca el artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al proclamar: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”*<sup>501</sup>. Por su lado, la Convención sobre los Derechos del Niño de

---

<sup>500</sup> Artículo 26.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>501</sup> Artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este es el texto completo de dicho precepto: *“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos*

1989 la cual en el artículo 29.1, expresa que: “Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”<sup>502</sup>.

Al hilo de estas referencias internacionales, sobre la importancia de la educación como herramienta para potenciar el libre desarrollo de la personalidad, Nelson Mandela decía que: “La educación es el gran motor del desarrollo personal. Es a través de la educación que la hija de un campesino puede llegar a ser médico, que el hijo de un minero puede llegar a ser cabeza de la mina, que el descendiente de unos labriegos puede llegar a ser el presidente de una gran nación. No es lo que nos viene dado, sino la capacidad de valorar lo mejor que tenemos lo que distingue a una persona de otra”<sup>503</sup>.

De donde resulta que, del derecho a la educación y de las normativas de instrumentos internacionales respectivas, se observa que en términos generales la finalidad concreta del derecho a la educación es la de brindar a todos, las

---

*los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:*

*a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*

*b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*

*c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*

*d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;*

*e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.*

*3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

*4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.*

<sup>502</sup> Artículo 29.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

<sup>503</sup> Mandela, Nelson: *El largo camino hacia la libertad*. Citado en: Bake, David, y Wiseman, Alexander (Eds.): *Education for all: global promises, national challenges*, Oxford, Editorial Elsevier Ltd., 2007, p. 428.



oportunidades educativas encaminadas a satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje a fin de habilitar a todas las personas a desarrollar su personalidad.

Estos conceptos de necesidades de básicas de aprendizaje y oportunidades educativas fueron abarcados y desarrolladas ampliamente en el más importante instrumento internacional especializado en materia de educación, a saber la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990, la cual en su numeral 1.1, respecto al alcance de estos conceptos y su estrecha relación para la realización del desarrollo de la identidad y personalidad individual y colectiva establece que los mismos: “...*abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo*”<sup>504</sup>.

Así, la educación se configura como la herramienta principal mediante la cual el Estado, la sociedad y la familia transmiten a las nuevas generaciones sus conocimientos en sentido amplio. Incluyendo entre ellos la historia, los valores morales, comunales, la técnica y las ciencias entre tantos, y simultáneamente es en esta educación y en la transmisión y mejora de estos conocimientos que radica la clave para el progreso y desarrollo de la sociedades e individuos.

Efectivamente, en cuanto al desarrollo de la personalidad individual; la educación implica el desarrollo de la personalidad en todas sus dimensiones, también de aquellas en las que reside el acto de sentir, estimar, valorar, preferir y decidir, no sólo la del saber. En otras palabras, la educación es la llave de acceso a la mente humana y al autoconocimiento. Consiguientemente, toda buena educación es, en esencia, un proceso de desarrollar la personalidad humana en todas sus dimensiones: intelectual, físico, social, moral y espiritual. Ello se debe a que es principalmente mediante la educación que el individuo adquiere las herramientas para entender su entorno, adquirir conocimientos, forjar su

---

<sup>504</sup> Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990, Numeral 1.1.

identidad, y con ello la posibilidad de desarrollar plenamente su propia personalidad. Debido a esto, el concepto de libre desarrollo de la personalidad planteado en los instrumentos internacionales, en las ciencias de la educación, es un concepto amplio, multifacético y dinámico, que integra todas las distintas facetas, cualidades y manifestaciones de la vida y personalidad humana.

El objetivo fundamental de la educación es proporcionar a todo ser humano la formación plena que le permita conformar su propia identidad, así como construir una concepción de la realidad, del mundo físico y social, que incorpore a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Tal formación plena estará dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer de manera crítica y en una sociedad axiológicamente plural la libertad, la tolerancia y la solidaridad. Es decir, la finalidad de la educación es transmitir a las personas las habilidades, conocimientos y valores necesarios para que puedan ejercer consciente y responsablemente todos sus derechos y libertades humanas fundamentales. Se habilita de este modo a los individuos a desarrollar libremente su personalidad.

El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto, la "educación" es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.

Además de la faceta individual, la educación forma una parte indispensable del desarrollo de la personalidad colectiva y del desarrollo de la sociedad, ya que solamente mediante el reconocimiento de sí mismo y de su sociedad, puede el individuo disfrutar a plenitud de sus derechos, participar productivamente en su comunidad y desarrollar su personalidad individual y colectivamente. En razón de ello, una correcta educación, resulta indispensable para el autoconocimiento y la autoconciencia del individuo. De ello depende el desarrollo de la personalidad colectiva, ya que es su propia realidad y conocimientos los que el individuo proyecta en su vida y en las relaciones sociales. Y de esta interrelación entre individuo y sociedad, depende la formación de buenos ciudadanos, la obediencia

del orden establecido y la capacidad de las personas de actuar en sociedad. Por esta importancia primordial de la educación, tanto para los individuos como para sociedad, la responsabilidad en la correcta educación integral de los niños y jóvenes, recae simultáneamente sobre la familia como agente de socialización primaria y sobre el Estado como administrador del sistema educativo.

El desarrollo de los individuos por medio de la educación además de colaborar en forjar la personalidad e identidad individual y colectiva, sirve al mantenimiento de la pacífica convivencia social nacional e internacional y al mejoramiento en general de las condiciones de vida en sociedad. Con tal filosofía, es un deber del Estado procurar mediante la educación y formación primaria la correcta formación del ciudadano, acorde con los valores que sustentan el sistema de derechos humanos fundamentales, los valores democráticos y de convivencia socialmente consensuados.

## **2.2 Respeto a los Derechos de los Demás.**

Corresponde señalar que la autonomía individual no autoriza la invasión del derecho ajeno, y esta obligación de respeto a los derechos puede comportar en ocasiones un comportamiento abstencionista, en otras una conducta positiva, pero en definitiva tampoco nadie puede considerarse dañado porque los demás sigan un plan de vida (o defiendan ideas) distinto.

En este orden, la autonomía reconocida a la persona no podría limitarse sino en la medida en que entrara en conflicto con la autonomía ajena, ya que sólo es en función de la libertad de los demás y sólo de ella que se puede restringir la propia. Por ello, cuando el Estado resuelve reconocer la autonomía de la persona, lo que ha decidido, ni más ni menos, es constatar el ámbito que le corresponde como sujeto ético: dejarla que decida sobre lo más radicalmente humano, sobre lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia.

Son las consecuencias que se siguen de asumir la libertad como principio rector dentro de una sociedad que, por ese camino, se propone alcanzar la

justicia. Es una postura evidentemente libertaria, donde resulta inviable el establecimiento de límites si los derechos de los demás no resultan claramente afectados. La autonomía reconocida al hombre en razón del derecho al libre desarrollo de su personalidad no puede implicar que la persona pueda atentar contra la propia dignidad humana, causándose daño así mismo.

Un aspecto, que merece ser destacado y al cual es necesario hacer mención, es el principio de solidaridad de las personas como fundamento del Estado y el de solidaridad social. Sobre esta cuestión particular, el realce del valor solidaridad resulta tanto más necesario en las coordenadas actuales de la crisis económica y financiera global y en el contexto evolutivo del Estado social y democrático de Derecho. En efecto, el valor solidaridad cobra igualmente una innegable relevancia, como acertadamente han destacado Torres del Moral<sup>505</sup> y Tajadura Tejada<sup>506</sup> en el contexto europeo.

Efectivamente, cuando aludimos al derecho a la educación, tanto en su faceta cívico-política como en su dimensión prestacional, nos referimos a un derecho cuya puesta en práctica requiere una función de las autoridades públicas, sobre todo en clave de obligación positiva. Bajo esta óptica, incluso el *status* jurídico particular de los derechos sociales no queda claramente definido por relación a los valores en el Constitucionalismo moderno. En principio, se encuentran históricamente vinculados al concepto de igualdad que es concebido

---

<sup>505</sup> Torres del Moral, Antonio: "Constitucionalización del Estado social", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 13, 2009, p. 63. Véase asimismo Fernández Segado, Francisco: "La solidaridad como principio constitucional", *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 30, 2012, p. 152: "Un paso adelante en el progresivo protagonismo que en nuestra época viene alcanzando la idea de la solidaridad lo encontramos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del año 2000, que el Tratado de Lisboa, en vigor desde el 1º de diciembre de 2009, incorpora con algunas modificaciones. En ella se dedica todo un capítulo, el cuarto, a la solidaridad, enunciándose dentro del mismo un conjunto de derechos relativos a la vida laboral, a la seguridad social, a la vida familiar y profesional, a la salud, al medio ambiente, a la protección de los consumidores... etc. Fue Vasak quien, por primera vez, aludió a los «derechos de solidaridad», terminología que justificaría en el hecho de que tales derechos traducen una cierta concepción de la vida en comunidad, no pudiendo realizarse más que por la conjunción de los esfuerzos de todos los participantes de la vida en sociedad: individuos, Estados y otras entidades públicas o privadas. Vasak pondría como específicos ejemplos los derechos a un medio ambiente decente, al agua pura, al aire puro, e incluso el derecho a la paz".

<sup>506</sup> De igual modo, Tajadura Tejada, Javier: "El principio de solidaridad como fundamento común de los Estados sociales europeos", en *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Terol Becerra, Manuel, y Jimena Quesada, Luis), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, p. 110, en donde el citado autor recuerda además que "en los orígenes del proceso de integración europea subyace también la idea de la solidaridad, en este caso de una solidaridad que trasciende el ámbito del Estado nacional".

como postulado fundamental de toda moderna construcción teórica y jurídica positiva de estos derechos, lo cual no está reñido con aprovechar el potencial que brinda el vincularlos con los derechos de libertad (especialmente la educación en torno a la cual se elabora la presente tesis doctoral) y, más recientemente, con el valor “solidaridad”, como se opera (al menos, formalmente) en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que ubica precisamente bajo la rúbrica del valor “solidaridad” el título consagrado a los derechos sociales<sup>507</sup>.

En consecuencia, el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad no puede atentar contra los derechos de los demás miembros de la sociedad, ni poner en peligro la preservación de la propia familia.

### 2.3 Educación para la Ciudadanía.

Enlazando con lo anteriormente expuesto, en la doctrina se ha indicado que si la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad, la

---

<sup>507</sup> En cuanto a la estructura de la Carta cabe decir que se conforma como un texto articulado, dividido en siete títulos y precedido por un Preámbulo, donde se afirman como basamentos del texto los valores universales de dignidad, libertad y solidaridad, así como los principios de la democracia y el Estado de Derecho, con arreglo a la siguiente clasificación:

- Título 1 (Dignidad): en él se agrupa el núcleo duro de los derechos fundamentales: dignidad, vida, integridad de la persona, prohibición de la tortura y la esclavitud.

- Título 2 (Libertades): recoge, mezclándolos, los derechos civiles propios de la persona y las libertades públicas tradicionales en un Estado de Derecho: libertad y seguridad, vida privada y familia, derecho al matrimonio, libertad de pensamiento, conciencia y religión, reunión, asociación y derecho a la educación.

- Título 3 (Igualdad): se limita a enumerar el principio de igualdad ante la ley seguido por el de no discriminación.

- Título 4 (Solidaridad): se refunden en él derechos sociales concretos.

- Título 5 (Ciudadanía): glosa y desarrolla el estatuto de la ciudadanía europea presente en el Tratado de la Unión Europea (elecciones municipales y europeas, libre circulación y residencia).<sup>507</sup>

- Título 6 (Justicia): enumera el elenco de los principales derechos procesales, tales como la tutela judicial efectiva, la presunción de inocencia, legalidad penal, etc.

El conjunto de derechos recogido es muy amplio y parece haberse puesto un especial interés en huir de la tradicional clasificación entre derechos civiles y políticos de un lado y derechos económicos, sociales y culturales de otro.

Por otra parte, en cuanto a los niveles de protección (título VII) cabe hacer notar la ausencia de garantías específicas (por ejemplo, la ausencia de un recurso de amparo o acción de tutela ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea).

“educación-instrucción pública deberá mostrarse como una instrucción cultural general y equilibrada”, que lleva a una enseñanza “cívica”<sup>508</sup>.

Bajo tal ángulo, debe tenerse en cuenta, que la formación de la ciudadanía es un desafío del cual nadie puede ser excluido, nadie está dispensado, a todos obliga y del cual nadie tiene el monopolio. Aunque en diferentes ámbitos y, a su modo, el poder público y la sociedad civil están obligados a crear las condiciones para vivir la ciudadanía en todas sus dimensiones, en todos los tiempos y lugares; sobre todo, en la etapa actual de la sociedad, cada día más intervenida y controlada, se genera una idea de ciudadanía muy sesgada.

No cabe duda que la educación juega un papel muy relevante en la construcción de la ciudadanía, pero resulta pueril considerar que la formación de nuevos ciudadanos dependa única y exclusivamente de una asignatura que se habría introducido en algunos Estados como gran novedad en sus programas educativos.

La educación para la ciudadanía depende, en el fondo, de todos los profesores, se juega en todas las materias y tiene una dimensión transversal e informal. La verdadera transmisión del valor de la ciudadanía se pone de relieve en la vida escolar, en las prácticas de convivencia y de reconciliación que se desarrollan en su seno. La defensa de los derechos humanos no puede ignorar todos los obstáculos que existen. Su puesta en práctica tiene que vincularse a la defensa activa de la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad de todos los hombres y mujeres.

La educación en el espíritu de los derechos humanos es una exigencia fundamental de los países democráticos y se deben realizar todos los esfuerzos en tal dirección. Que exista una materia orientada a alcanzar tal finalidad puede ser un buen impulso, pero no se puede despreciar la contribución del área de religión en esta misma dirección. Puede, incluso, dar razones de fondo para

---

<sup>508</sup> Prieto de Pedro, Jesús: "Consideraciones sobre la enseñanza en la Constitución", *Lecturas sobre la Constitución Española*, Madrid, UNED, Vol. II, 1979, p. 516.

sustentar la sublime dignidad de la persona humana que está en el espíritu de la Declaración de 1948 y en las mentes que la hicieron posible.

Asimismo, corresponde señalar que la educación del civismo pasa, por la educación sobre, para y en los Derechos Humanos, comprendiendo éstos los derechos del niño. En primer lugar, *educación sobre los derechos humanos*, en cuanto transmisión de contenidos inscritos en documentos nacionales e internacionales relativos a los derechos humanos. También, *educación para los derechos humanos*: adquisición de las competencias necesarias para la defensa de los derechos humanos. Y por último, *educación en los derechos humanos*: instaurar un clima adecuado en la escuela, u otros espacios educativos, donde se apliquen y respeten los derechos humanos.

Los derechos humanos constituyen una referencia necesaria y a la vez problemática, pero más allá de todos los debates sobre los fundamentos y preguntas en torno a los derechos humanos, elegir los derechos humanos es elegir el ser y la vida contra la muerte. Poner los derechos humanos como fuente ética de la educación cívica no determina cómo realizar ésta prácticamente, pero sí somete a juicio a esas prácticas en nombre de los derechos que las fundamentan.

La educación en los Derechos Humanos "se convierte en una educación moral y cívica que se refiere a las relaciones de los individuos con la sociedad y de las sociedades entre sí"<sup>509</sup>. En este marco, se entiende mejor que parte del aprender a ser persona en que consiste la educación es el aprendizaje para ser un agente moral en una comunidad en la que sus miembros también lo son<sup>510</sup>.

Aprender a ser persona es aprender a tomar parte en las distintas actividades teóricas y prácticas de la comunidad y a desempeñar papeles sociales. Las personas están viviendo no sólo en un mundo físico sino también en un mundo social, y se ven a sí mismas no simplemente en ese mundo, sino como miembros de él.

---

<sup>509</sup> UNESCO: *Algunas sugerencias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos*, París, 1969.

<sup>510</sup> Naval, Concepción: *Educar ciudadanos*, Pamplona, EUNSA, 1995.

De este modo, educar el civismo en el marco de la educación moral, es una tarea esencial en una sociedad libre. Así se apunta a una educación para la ciudadanía en la que la competencia cognitiva es esencial para un ciudadano efectivo, pero en estrecha interacción con la sensibilidad moral. En sí misma, *"la educación moral se nos ofrece como la más relevante entre todas las adjetivas, por ser ella la que, introduciendo ese modo humano que modera y orienta últimamente el uso de las demás, hace que todas contribuyan al desarrollo armónico de la persona y se constituya en el instrumento conveniente para que ésta alcance su plena realización"*<sup>511</sup>.

Semejante tarea no es fácil, *"tal vez sea a causa de que la reflexión teórica de la pedagogía sobre la educación cívica, al menos por el momento, es una reflexión mucho más volcada al cómo que al por qué; es decir, más preocupada por la creación de instrumentos que la hagan viable que por un marco teórico comprensivo que le dote de un sólido fundamento. Si así fuera, sería de lamentar, porque muchos de los esfuerzos actuales en orden a potenciar la educación cívica y la misma enseñanza de los Derechos Humanos podrían resultar estériles a la postre. Por ejemplo, uno de los centros de interés actuales respecto a la educación cívica es su ubicación y desarrollo curriculares; lo cual supone la afirmación subyacente de la escuela como principal protagonista educativo. Sin embargo, si hay algo claro es que la educación para la ciudadanía demanda una verdadera sociedad educadora, pues el aprendizaje de los Derechos Humanos, como de la virtud, requiere tanta o más acción que enseñanza formal. Y esa acción, en esta vertiente específica de la educación moral, debe ser compartida socialmente. No se trata sólo de obrar o de comportarse de un modo determinado, sancionado como correcto por la comunidad; se trata de comprender, de ver las razones que justifican la conducta"*<sup>512</sup>.

La educación para la ciudadanía se convierte así en un desafío atractivo en el panorama educativo. *"Las dificultades son muchas y arduas; pero la tarea*

---

<sup>511</sup> Medina Rubio, Rogelio, "Educación moral y comportamiento cívico-político", *Revista Española de Pedagogía*, nº 173, 1986, p. 316.

<sup>512</sup> Altarejos, Francisco, y Naval, Concepción: "Virtualidad formativa de los Derechos Humanos: la educación cívica", *Revista Española de Pedagogía*, nº 211, 1998, pp. 523-524.



*merece la pena (...) la posibilidad de afrontar práctica y plenamente la educación en la libertad, fundamento último de los Derechos Humanos. Es un quehacer y una finalidad que tienen sobradamente acreditado valor, aunque también su intrínseca dificultad: nunca se repetirá bastante que nada hay más fecundo que el arte de ser libre; pero nada así mismo tan duro como el aprendizaje de la libertad*<sup>513</sup>. Ante la variedad de enfoques que encontramos a la hora de llevar a cabo la educación cívica y por tanto la educación en los Derechos Humanos se puede afirmar que en definitiva y primero, es educación en sentido pleno, y por tanto conviene subrayar su necesidad y posibilidad en el marco más amplio de la educación moral.

En este panorama, las dimensiones implican en el educando y también de algún modo en el educador tres ámbitos interrelacionados que se apoyan mutuamente: la importancia y a la vez insuficiencia de la enseñanza de unos contenidos específicos, junto a los cuales habrá que suscitar la adquisición de unos hábitos, de unas auténticas virtudes sociales, a la vez que una serie de habilidades y destrezas, en el clima adecuado para ello y con las adaptaciones necesarias.

En consecuencia, apostamos por una concepción amplia de educación para la ciudadanía que abarque todas sus múltiples perspectivas, entendiendo dicha educación como un atributo activo del propio ciudadano, que siendo consciente de su pertenencia a una comunidad humana (no limitada a un país), comparte un conjunto de valores y comportamientos, obligaciones y responsabilidades, y participa activamente en todos los asuntos de su comunidad<sup>514</sup>.

<sup>513</sup> Altarejos, Francisco, y Naval, Concepción: "Virtualidad formativa de los Derechos Humanos: la educación cívica", cit., p. 524.

<sup>514</sup> Bolívar, Antonio: *Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura*, Barcelona, Editorial Grao, 2007. La perspectiva del concepto pertenece a este autor, y viene a equipararla a la de "civismo", como conjunto de virtudes públicas que posibilitan la convivencia. Considera el autor la ciudadanía como práctica de una actividad moralmente deseable para una revitalización de la democracia, y es partidario, como se ha expuesto en varios lugares de este trabajo, del enfoque práctico de la asignatura: la ciudadanía, explica, es una práctica, un proceso –más que un resultado- de ejercicio de los valores democráticos, como consecuencia de la participación en los diversos espacios sociales, sin quedar confinada a una materia y al espacio escolar. Respecto al aludido "civismo" y en similares términos aborda la cuestión la obra conjunta de Camps, Victoria, y Giner, Salvador: *Manual de civismo*, Barcelona, Ariel, 1998. Consideran estos autores que el civismo viene a ser aquella ética mínima que debería suscribir cualquier ciudadano liberal y democrático. Mínima para que pueda ser aceptada por todos, sea cual fuere su religión, procedencia o ideología. Ética, porque sin normas morales es imposible convivir en paz y respetar

Así, al hablar de la ciudadanía democrática es posible distinguir diversas dimensiones, que dan idea a su vez de los distintos frentes que la educación a ella encaminada tiene que atender: cognitiva (conocimientos), afectiva (identidad y pertenencia) y práctica (actuaciones). También corresponde hacer referencia a las vertientes: jurídica (los derechos civiles y políticos por un lado, económicos y sociales por otro) y psicológica (que va más allá de lo jurídico para insertarse en la realidad cotidiana) que interesa especialmente desde el punto de vista educativo.

Se pone en evidencia la necesidad de acciones básicas: a) transmitir una serie de conocimientos; b) promover la adhesión a unos valores, que implicará unas actitudes, unas disposiciones estables de acción, hábitos; c) y también facilitar la adquisición de competencias instrumentales y habilidades operativas especialmente participativas.

En este marco, se debe tener en cuenta que los conocimientos como base de una educación en Derechos Humanos en sentido amplio serían aquellos conceptos que hacen referencia a los derechos del hombre (por ejemplo, libertad, igualdad, ley, dignidad, poder, conflicto, solidaridad, comunicación, bien común, persona); una reflexión sobre su fundamento y las cuestiones que se derivan de ellos. También incluiría una iniciación en los derechos y deberes, las reglas de la vida colectiva y el funcionamiento de la justicia<sup>515</sup>. No parece que sea una tarea sin trascendencia contribuir a que los miembros de la comunidad escolar conozcan mejor el significado y alcance de la participación, dado que a veces "se considera ésta más como titularidad de derecho de fiscalización y control de la actividad escolar que como la asunción de una obligación de colaboración y

---

la libertad de todos. El civismo se configuraría —en su opinión— como todo aquello que hace posible una convivencia en el espacio público, de modo que se asumieran e interiorizaran los valores democráticos, una ética de mínimos compartible por cualquier persona que quisiera participar en la vida colectiva. La enseñanza de la ciudadanía se concretaría en la enseñanza del oficio de ciudadano, destacando la importancia que la educación escolar tiene en la misma, sin ser la única.

<sup>515</sup> Compartimos entonces el abordaje del Alegre Martínez, Miguel Ángel: "Los deberes en la Constitución española: esencialidad y problemática", *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 23, 2009, p. 275-276: "Un ejemplo más de la unidad interna que subyace bajo el aparente binomio derechos/deberes, lo encontramos en el ámbito educativo. En este sentido, es preciso que los estudiantes de todos los niveles educativos (que fuera —y también dentro— del aula son, además,

apoyo de ella"<sup>516</sup>. Se entiende así la participación como mecanismo de defensa, fruto de una actitud de radical desconfianza hacia los otros.

Pero no basta con adquirir unos conocimientos; se requiere un aprendizaje de esos principios desde la práctica, una disposición adecuada para su ejercicio. Es preciso entonces considerar actitudes, valores, y hábitos que una educación para la ciudadanía deberá fomentar. Se podría apuntar a: la dignidad de todo ser humano, el respeto a sí mismo y a los demás, la libertad, la solidaridad, la tolerancia étnica, racial, política, cultural y religiosa, la comprensión, la valentía cívica, el interés por los problemas sociales y políticos; la confianza y eficacia política; la lealtad y en general aquellos valores que fundamentan la cultura (democracia, justicia social, derechos del hombre).

Desde otro punto de vista, podríamos hacer referencia aquí a las llamadas virtudes sociales, que son clave para construir una ciudadanía societaria, un universalismo relacional, en cuanto red de relaciones intersubjetivas. Se podrían considerar estas virtudes a partir de las tendencias naturales en que se fundan comprobando que éstas necesitan virtudes con las que el hombre vaya a más<sup>517</sup>. La justicia estaría, de algún modo, enmarcando a todas ellas.

Finalmente, como dimensión de la educación para la ciudadanía, además de los conocimientos y de los hábitos, se puede hacer mención a la necesidad de habilidades operativas y prácticas instrumentales necesarias para el ejercicio de la democracia y la salvaguarda y promoción de los Derechos Humanos; estableciendo capacidades intelectuales y participativas. Entre las primeras estarían: capacidad de recogida y asimilación de información política de diferentes medios de comunicación; actitud crítica hacia la información, las políticas, las opiniones; formación de competencias comunicativas; ser capaz de resolver conflictos por medios no violentos, de asumir responsabilidades y de juzgar, elegir

---

personas), perciban que la buena comprensión de lo que es un derecho no nos encierra en el egoísmo sino que nos abre a la reciprocidad, encontrando en los deberes su lógica contrapartida".

<sup>516</sup> Medina Rubio, Rogelio: "Autonomía y heteronomía de las instituciones educativas", en Laspalas, Javier (Ed.): *Docencia y formación*, Pamplona, EUNSA, 1998, p. 198.

<sup>517</sup> Polo, Leonardo: *Quién es el hombre: un espíritu en el tiempo*, en especial cap. VII ("Las virtudes sociales"), Madrid, Rialp, 1991, pp. 127-153; y Choza, Jacinto: "Ética y política: Un enfoque antropológico", en Llano Cifuentes, Alejandro, (Coord.): *Ética y Política en la sociedad democrática*, Madrid, Espasa-Calpe, 1981, pp. 17-74.

y tomar posición. Respecto a las participativas podemos destacar: capacidad de influir en políticas y en decisiones, formar coaliciones y cooperar con diversos organismos; tomar parte en discusiones políticas; participar en distintos procesos sociales y políticos, etc.

## 2.4 La Educación y los Derechos Humanos.

Es preciso reconocer que la educación -podría decirse- es base de los Derechos Humanos en cuanto ayuda a forjar una cultura de los Derechos Humanos que permitirá una auténtica convivencia democrática, en términos de *pedagogía en, por y para la libertad*<sup>518</sup>, así como de la “educación como práctica de la libertad en un protagonismo compartido de educadores y educandos”<sup>519</sup>. En efecto, la cultura constitucional contemporánea no se puede considerar sin hacer alusión al apego mantenido y firme que deben hacer propio las generaciones de ciudadanos futuros<sup>520</sup>. A tal efecto, se ha acuñado el *principio de enculturización democrática y universalismo cultural de los derechos humanos*<sup>521</sup>

Así pues, la educación en los Derechos Humanos está en la base de la educación y del derecho a la educación. Además la educación, el derecho a ella, es uno de los Derechos Humanos básicos. La educación en los Derechos Humanos ofrece unos mínimos racionales interculturales y ése es su papel en el contexto del derecho a la educación y de la educación en general.

Podría también afirmarse que la educación de los Derechos Humanos viene a ser un primer peldaño de la educación cívica o educación para la ciudadanía, que vendría a ser a su vez, una parte de la educación moral o educación en su más pleno sentido; y ello asumiendo que la educación es ese

<sup>518</sup> Con este enfoque, Sánchez Ferriz, Remedio, y Jimena Quesada, Luis: *La enseñanza de los derechos humanos*, Barcelona, Ariel, 1995.

<sup>519</sup> Colomer Viadel, Antonio: *El retorno de Ulises a la Comunidad de los Libres*, Madrid, INAUOCO/Ediciones Madre Tierra, 1993, p. 81.

<sup>520</sup> Recuérdese que ya Aristóteles, en su obra *La Política*, señalaba que “desde luego, nadie va a discutir que el legislador debe tratar muy en especial la educación de los jóvenes. Y, en efecto, si no se hace así en las ciudades se daña su constitución política, ya que la educación debe adaptarse a ella”.

<sup>521</sup> Cfr. Pietro de Pedro, Jesús: *Cultura, culturas y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 282-284.

proceso de perfeccionamiento de la persona humana a través del cual se produce la formación de la personalidad humana en cada hombre o mujer, niño o niña. Por este motivo, hablar de educación y Derechos Humanos no supone perder de vista a la persona, en beneficio del individuo aislado, sino todo lo contrario, situar esos Derechos Humanos en el marco del bien común.

Así, el artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como ya se adelantó, recoge lo que a la educación se le pide o se le encomienda respecto a los Derechos Humanos: *"La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz"*<sup>522</sup>. Al presente existe un movimiento internacional en favor de la Educación en Derechos Humanos; tanto educadores como políticos e incluso los mismos ciudadanos, tienen la convicción de que es deseable y conveniente la presencia de la educación en Derechos Humanos, del modo más apropiado según las distintas edades, desde la educación infantil hasta el final de la secundaria y también después. Son muchas las escuelas en todo el mundo que la han incorporado en sus programas curriculares; además, son también muchas las organizaciones no gubernamentales comprometidas con esta tarea de la educación.

Se podría decir que la defensa y promoción de los Derechos Humanos se ha convertido en una cuestión destacada en todo el mundo. Los abusos flagrantes de estos derechos, allí donde se den, se convierten en una preocupación global. La mayoría de los gobiernos de las naciones del mundo reconocen la legitimidad de este interés internacional por los derechos inherentes a cada persona, aunque algunos puedan hacerlo de un modo superficial.

Dada la primacía de los Derechos Humanos parece razonable la presencia y acción eficaz de una educación sistemática y persuasiva en las escuelas de todo el mundo en este sentido. Existe una necesidad urgente de introducir una

---

<sup>522</sup> Artículo 26 párrafo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

genuina educación en los Derechos Humanos que sea una base para la cooperación y no una fuente de conflictos.

En esta tarea juegan un papel esencial muy distintos actores: padres, maestros, medios de comunicación, autoridades, estudiantes, sindicatos, algunos cuerpos profesionales, etc., también los Organismos Internacionales, los Estados, las Naciones Unidas, las ONGs y otras, para asegurar que su puesta en práctica sea efectiva y que las ideas pasen a hechos.

El objetivo fundamental en todos ellos está dirigido a identificar caminos y medios para promover la educación en los Derechos Humanos en el marco de una educación para la ciudadanía. La educación cívica o educación para la ciudadanía, es un enfoque educativo especialmente adecuado al tratar de los Derechos Humanos ya que son interdependientes. La educación en los Derechos Humanos es el primer paso, el más elemental de la educación cívica. Se podría establecer la necesidad de incorporar y desarrollar la educación en los Derechos Humanos, después estaría la educación cívica y por último la educación moral o educación propiamente dicha.

En este marco, la educación es una necesidad de las sociedades, lo que permite justamente la constitución de lo humano y la inscripción social. Los sistemas son las formas en que los Estados organizan esa educación, la cual se ha ido extendiendo en sus años de obligatoriedad; queda claro que esta obligación de lo escolar conlleva el deber de los Estados a proponer, algo que no sea una insignificancia. De serlo, la educación perdería el carácter de derecho y se pondría en riesgo la legitimidad de la obligación de escolaridad, porque nadie puede estar obligado a pasar tiempo de su vida en situación de malestar, frustración, pérdida o superficialidad. Este derecho que el Estado debe garantizar en tanto bien público, forma parte importante de la cosa pública, entendida como aquello que compete a todos y por la cual el Estado debe velar.

Solo se puede educar en derechos humanos, desde su pleno ejercicio y a través de prácticas que desafíen a su mayor ejercicio. Esto parece obvio, una vez que el docente asume que los derechos humanos constituyen uno de los

estructurantes de su propuesta educativa, debe desarrollar una actitud homologa a la vigilancia epistemológica que los docentes realizan de sus transposiciones didácticas, respecto de los derechos humanos, estando atentos a que no sean vulnerados, así como advertirlas, actitud vigilante que se debe asumir como forma de conciencia y preocupación sobre los otros.

A esta actitud vigilante se sugiere posicionarla, desde los que sufren la vulneración de sus derechos, puesto que “para educar es obligatorio adoptar el lugar social de la víctima. El punto de vista de los satisfechos y los poderosos termina inevitablemente enmascarando la realidad para justificarse. Nunca será posible educar para ser humanos desde la óptica del centro y el poder, ni siquiera desde una pretendida neutralidad”<sup>523</sup>. Sin lugar a dudas, el principal desafío para la educación al presente es generar un espacio de aprendizajes en encuentro con los otros, como forma de afirmar la construcción de un nosotros. Para lo cual se debe transitar desde el mandato moderno de la igualdad entendida como homogeneidad, a la igualdad entendida como diversidad.

Es necesario reposicionar la noción de igualdad, entendida como “la conjunción de aquello que nos identifica y nos diferencia en una misma operación”<sup>524</sup>. La diferencia es lo que permite al ser humano constituirse como tal, pero no puede enmascarar la desigualdad, que es justamente lo que atenta contra ese desarrollo.

Recapitulando: debe tenerse en cuenta que: “La historia de la escuela nos demuestra que fue creada como una máquina capaz de homogeneizar a colectivos diversos, como un aparato capaz de llevar a cabo la idea moderna de que las poblaciones compartieran una cultura común, una misma ética y una misma estética”. “La “diversidad” y la “diferencia” ocupan el pedestal en el panteón pedagógico que en el siglo pasado ocupó la “homogeneización”, arrojada

---

<sup>523</sup> Pérez Aguirre, Luis: “Educar para los derechos humanos es al revés”, *Educación y Derechos Humanos*, Vol 19, Julio, 1993, pp. 3-9.

<sup>524</sup> Martinis, Pablo: *Igualdad y educación, Escrituras entre (dos) orillas*, Buenos Aires, Del Estante, 2006.

hoy a velar la entrada del Museo de los Horrores educativos”<sup>525</sup>. No es el momento de juzgar a la escuela por su mandato homogeneizante, pero es cierto que en función de los desafíos que se enfrenta, entre ellos profundizar la humanidad, se requiere de cambiar concepciones y formas. Los formatos escolares son los que imprimen una determinada lógica de ser docente y estudiante en la escuela y reside allí una parte importante de las transformaciones que se deben operar en la educación. Es necesario tener presente que en educación, forma y contenido sólo pueden ser separadas momentáneamente para el análisis. Se tiene presente que tanto el contenido como la forma que se adoptan en una relación educativa, no son ingenuos, ni neutros, se vuelven sustancialmente educativos.

La modernidad instaló una arquitectura material y simbólica que, como se plantea: “*Lo hizo con modalidades organizacionales y en contextos específicos de acción que se consolidaron alrededor de ciertas invariantes, a las que damos el nombre de forma o formato escolar*”<sup>526</sup>. En momentos históricos donde la globalización parece generar procesos, en los que el espacio público es cada vez más acotado y el encuentro con los otros sólo pareciera posible a través de la pertenencia a una tribu, el desafío de restituir la escuela como espacio público interpela como educadores y como sociedad, desde una concepción amplia de lo educativo en una sociedad educadora, en tanto asunto público que ocupa a todos y en el que todos están comprometidos en desarrollar de la mejor manera.

Lo público se concibe entonces como aquello que compete a toda la sociedad, diferente de lo estatal que tiene que ver con el Estado. En este caso, la educación es un asunto público que el Estado garantiza. La forma escolar se adapta y cambia al menos en parte, es algo que se puede sostener, en tanto la escuela es una producción cultural e histórica; más allá de estos cambios y adaptaciones, existe un conjunto de invariantes que constituyen esa forma de larga duración: “*El formato escolar, encuentra en sus formateados sus principales agentes de reproducción, es como si la sobrevivencia aunque con algunas*

---

<sup>525</sup> Pineau, Pablo: “Algunas ideas sobre el triunfo pasado, la crisis actual y las posibilidades futuras de la forma escolar”, en AA.VV.: *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Editorial Del Estante, 1997, pp. 33-44.



*modificaciones estuviere garantizada, y cuando nos disponemos a desarrollar una actividad educativa, más allá del marco ideológico y metodológico sobre los que se asienta nuestro proyecto pedagógico, nos vemos tortuosamente condenados a repetir el formato del que somos producto. Por esto no es posible quebrar con él sino contamos al menos con dos elementos: una formación que habilite la búsqueda como método y un colectivo que permita la reflexión sobre la práctica en forma constante*<sup>527</sup>. Se torna necesario entonces pensar en los formatos pedagógicos que mejor nos permitan transmitir y desafiar los derechos humanos, conformando espacios educativos donde se privilegie el encuentro con los otros, mediados por el legado cultural.

La sociedad necesita replantear sus instituciones educativas, no porque se encuentren en crisis, sino fundamentalmente porque en tanto construcciones socio-históricas requieren ser redefinidas respecto a los mandatos que le son asignados. Y aquí se debe ir al fondo en la medida de construir instituciones que den cuenta del requerimiento de una sociedad más justa y democrática; consiguientemente: “Educar en los derechos humanos será entonces un proceso de adquisición de una nueva identidad del educador y del educando a través de una figura humana que los encarna de alguna manera, de un ejemplo, de alguien que se planta ante el otro y su mera presencia es un desafío permanente a ser más... humano”<sup>528</sup>.

### **3. INTERCULTURALIDAD Y EDUCACIÓN**

#### **3.1. Concepción de la interculturalidad en el ámbito educativo**

En principio, corresponde señalar que el concepto interculturalidad en las últimas décadas ha logrado la consolidación de políticas públicas, suntuosos patrocinios extranjeros y enormes dosis de especulación. Estas características fácilmente lograron inducir a la confusión o al desprestigio una perspectiva

---

<sup>526</sup> Frigerio, Graciela, “Inventarios. Argumentos para ampliar lo pensable”, en AA.VV.: *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Editorial del Estante, 1997, pp. 323-340.

<sup>527</sup> Stevenazzi, Felipe: “Las cooperativas de educación hacia la Educación cooperativa”, *Revista Estudios Cooperativos*, UEC-SCEAM-UDELAR, Vol, 16, diciembre 2010, pp. 72-80.

profundamente transformadora, que en varios de los casos se presentó como un discurso retórico poniendo el acento en la convivencia amable, satisfecha y no conflictiva.

Definir la interculturalidad resulta una labor compleja<sup>529</sup>. Es por esta razón que al revisar antecedentes teóricos se pudo detectar que por una parte los países anglosajones (Estados Unidos, Reino Unido, Australia), fueron los primeros en estudiar este tema, utilizando generalmente el término multiculturalidad<sup>530</sup>, mientras que en los países europeos y mediterráneos (Francia, Alemania, Italia, España) se emplea más el término multiculturalidad para referirse a sociedades donde coexisten diversas culturas, asumiendo que la palabra interculturalidad<sup>531</sup> logra atribuir un significado normativo, en la medida en que supone un determinado tipo de relaciones entre culturas coexistentes en una misma sociedad.

Con relación a las corrientes teóricas que han logrado trabajar el tema de la interculturalidad, se tiene que se ha movilizado más presupuesto y ha generado más programas; especialmente, en el área de la educación ha sido la cuestión de la lengua y cultura de origen de los migrantes. Los contextos donde se da esta acepción de interculturalidad son los multilingües, plurilingües, bilingües, en los cuales las lenguas indígenas o disglósicas luchan por perennizarse en un ambiente en donde las lenguas “nacionales” impiden su desarrollo.

Desde las posiciones marxistas se argumenta que la principal diferencia cultural es la que viene determinada por las categorías socioeconómicas, la que se da entre la cultura dominante y dominada. Sobre las diferencias de la lengua, religión, etc. Lo que realmente discriminaría a los hijos de inmigrantes y a los

---

<sup>528</sup> Pérez Aguirre, Luis: “Educar para los derechos humanos es al revés”, cit., p. 3-9.

<sup>529</sup> Esta frase fue empleada por Heidy Brieger Rocabado al realizar el prólogo de la investigación *Interculturalidad. Entre chapacos, quechuas, aymaras y cambas en Tarija*, de Lourdes Peña, Marlene Hoyos, Janet Mendieta, Isabel Lopez, La Paz, PIEB, 2003.

<sup>530</sup> Un ejemplo contundente de esta tradición lo constituye la obra de Charles Taylor “*El Multiculturalismo y la política del reconocimiento*”, donde se asume la política del reconocimiento como una exigencia formulada en nombre de los grupos minoritarios o “subalternos” que se vuelve apremiante debido a los nexos entre reconocimiento e identidad, la cual se adecua en gran medida por el reconocimiento o la falta de este.

autóctonos pertenecientes a las minorías sería la diferencia de oportunidades sociales. Una tercera versión busca apoyarse en la dimensión antropológica de la diferencia; desde este enfoque todos los sujetos tienen por ejemplo una educación diferenciada, una educación intercultural, ya que es fundamental preparar a los estudiantes para convivir con el otro, sea cual sea su diferencia o su cultura.

Desde una visión del conflicto se considera a la interculturalidad como la construcción de nuevas identidades en base a las confrontaciones culturales que a lo largo de la historia han sufrido las culturas en los diferentes lugares del mundo hasta constituirse en nuevas identidades<sup>532</sup>. Esta definición tiene sus propios escenarios como los conflictos armados, desplazamientos geográficos, guerras interétnicas, racismo, xenofobia.

Así, se puede afirmar que la interculturalidad radica en convivir entre diferentes culturas; por lo tanto, no sólo significa tolerar, respetar al otro; es también “*aceptar, reconocer la forma diferente de pensar, sentir, de organizar, de producir y de hacer política de la otra cultura*”<sup>533</sup>. Es la convivencia-encuentro entre diferentes que busca la complementariedad plena en cuatro niveles<sup>534</sup>:

---

<sup>531</sup> Dato emblemático de esta tendencia teórica es la celebración en Salamanca del X Congreso Nacional de Pedagogía bajo el lema “Educación Intercultural en la perspectiva de la Europa Unida” realizado en el año 1992.

<sup>532</sup> Núñez González, Cayetano, *Interculturalidad y derecho del trabajo. Una aproximación a la gestión no discriminatoria de la diversidad cultural en la empresa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, p. 163: “la diversidad cultural es un fenómeno social histórico que ha estado siempre presente, aunque su evolución reciente le ha dotado de una excepcional actualidad en las sociedades europeas (...) Las sociedades son cada vez más heterogéneas, más diversas, como consecuencia también de una globalización económica que ha impulsado la eterna movilidad humana hasta cifras desconocidas, fruto de la desigualdad generada en unos países y del efecto llamada procedente del bienestar de otros”; y prosigue el citado autor recalcando que “el mundo laboral tiene un claro protagonismo. Primero, por la intensidad de los intereses en juego, como son la libre disponibilidad de la propiedad de los medios de producción y el ejercicio de los derechos de las personas que trabajan. Segundo, porque la protección de la diversidad (sea esta cultural o no) y la lucha contra la discriminación que esta puede generar está poniendo en entredicho los modelos tradicionales de gestión empresarial”.

<sup>533</sup> Definición elaborada en base a las ideas de Martha Gonzáles, delegada del bloque indígena. Ideas presentadas en el Taller Nacional de Interculturalidad. Noviembre 2004. Trinidad, Beni.

<sup>534</sup> Cordero, Hugo: *Pachakuti educativo*, Trabajo presentado al Encuentro Nacional de Investigación Educativa, CEBIAE, La Paz, Julio 2004.

1. Encuentro entre diferentes culturas naciones no amigas, donde la relación de awqa<sup>535</sup> genera una comunicación y una interacción de confrontación violenta (Bolivia frente a otras naciones).

2. Encuentro entre diferentes de la misma nación cuya relación comunicativa de ch'ajwa<sup>536</sup> se debate entre los acuerdos y los desacuerdos que buscan un crecimiento (Bolivianos k'aras y bolivianos t'aras; indígenas y no indígenas).

3. Encuentro entre diferentes dentro una misma cultura de la nación boliviana que generan t'inkus<sup>537</sup> acciones constructivas para el crecimiento de toda la comunidad.

4. Encuentro pleno entre diferentes semejantes de una misma cultura que producen un yanantin<sup>538</sup>, una complementariedad plena. La complementariedad sólo es posible gracias al ayni<sup>539</sup> o al yanapay<sup>540</sup>. Por eso: *“La Educación Interculturalidad debe construir una sociedad plural con autodeterminación; donde todos tengamos derecho al poder político, económico, social y territorial; además, es una propuesta de complementariedad por la necesidad de convivencia, donde los Pueblos Indígenas Originarios (PIO's) están en condición de iguales manteniendo y desarrollando su identidad, constituyéndose en un instrumento de desarrollo político, cultural y social”*<sup>541</sup>.

Asimismo, se puede afirmar que la interculturalidad es una política de Estado y se asume como una actitud permanente de relacionamiento comunicativo, en todos los ámbitos, en todos los niveles y en todos los espacios de la sociedad boliviana. La interculturalidad es para indígenas y no indígenas. Su nacimiento se fundamenta en las raíces de la cosmovisión y el pensamiento de los pueblos originarios que tienen como base una percepción holística del entorno, de la unidad del cosmos. Por consiguiente, los fundamentos políticos,

---

<sup>535</sup> Significa enemigos.

<sup>536</sup> Discusión, pelea, comunicarse a gritos.

<sup>537</sup> Encuentro ritualizado. Pelea.

<sup>538</sup> Complementación plena “ambos amantes juntos, el amante con su amada o la amante con su amado”.

<sup>539</sup> Aymara. Sistema de convivencia social en base a acciones de reciprocidad y redistribución.

<sup>540</sup> Quechua. Cooperación recíproca, acción de ayudar o trabajar con otro y a sus órdenes.

<sup>541</sup> Conclusiones de la comisión 2, Taller Nacional de Interculturalidad. Trinidad, Beni, Noviembre 2004.

pedagógicos, lingüísticos y filosóficos de interculturalidad parten de la organización y jerarquización armónica de los siguientes momentos.

Debe tenerse en cuenta la perspectiva de la interculturalidad como un enfoque, a partir de la dimensión del encuentro; es decir, la convivencia con el otro y los efectos positivos y negativos que implica esta relación.

En Bolivia, hasta los años setenta bastó la expresión multiculturalidad para referirse tanto a una situación dada como a un determinado proyecto político: la convivencia en un mismo espacio social de personas diversas culturalmente y a la vez el respeto a las identidades culturales como camino para la coexistencia social buscando la construcción de una nación que aún mantenía el discurso nacionalista heredado de la revolución de 1952.

En este punto, resulta menester precisar que si bien la multiculturalidad es una cuestión de hecho en Bolivia, es también cuando se señala como: *“un reconocimiento a ser diferentes, se pide respeto entre los diversos colectivos culturales, que se mantienen relativamente separados, busca la igualdad de oportunidades”*; el interés de este concepto no es necesariamente el de la interrelación y comunicación entre diferentes culturas. Se considera que en Bolivia el multiculturalismo es una cuestión de hecho, y que la interculturalidad como ha sido abordada, es más bien un deseo a cumplirse a largo plazo y en algunos casos un método de intervención de proyectos con financiamiento internacional; es un enfoque que tanto teórica como empíricamente ha sido trabajado en las últimas décadas con un énfasis en el campo de la educación primaria, mientras que en la educación superior existe una ausencia de investigaciones que hayan abordado el tema. La trayectoria que ha recorrido este enfoque es relativamente nueva y por eso existe una ambigüedad conceptual al respecto.

En estas condiciones, la interculturalidad es un proceso activo y consciente que pretende contribuir a la construcción de una sociedad más democrática y equitativa que busque el desarrollo de la identidad individual y nacional y la autoafirmación. Bajo esta premisa, la educación intercultural constituye una de las estrategias que debería desarrollarse de una manera paralela a las otras. Un gran

aporte de esta perspectiva es el reconocer que la multiculturalidad es un hecho, una realidad dada y aceptar que la interculturalidad es un deseo, lo cual se constituye como una señal de lucidez y honestidad intelectual.

Las reformas legales son un reto para la convivencia cultural, donde una representación genuina de los propios actores en la reforma (con iguales derechos ciudadanos y con diversa identidad cultural) puede ser el punto de partida en el ejercicio real de los derechos interculturales.

Existen muchas concepciones que entienden a la interculturalidad como una cuestión de tolerancia, que se configura como una actitud de pedir perdón por el reduccionismo “haz lo que quieras pero no afectes mi individualidad, mi vida, mi espacio”. La concepción tolerante de la interculturalidad ha sido bastante criticada en sentido que la tolerancia no construye, sino que vela por intereses individuales, pequeños, reducidos, personales.

Bolivia debe ser parte activa del mundo a partir de la construcción de una sociedad intercultural en la que convivan individuos y grupos diferentes formando una comunidad de ciudadanos.

El Estado boliviano opera a través de discursos, normas, decisiones y prácticas en la educación de los niños y adolescentes, en cuyo proceso se perciben tendencias explícitas e implícitas de exclusión e inclusión de ciertas poblaciones, clasificadas como indígenas, campesinos, niños trabajadores, niños con discapacidades o con dificultad de aprendizaje; sea por criterios regionales, por género o por pobreza, etc. Estas prácticas se han instituido durante décadas en el país. Por ende, algunas políticas que intentan contrarrestarlas no impactan significativamente. Esto es quizás lo que sucedió en parte con la política de la interculturalidad y con las persistentes prácticas discriminatorias. En realidad, existe un desfase entre la retórica estatal y las relaciones sociales en la vida cotidiana que tiene su origen, a menudo, en las políticas educativas elaboradas y aplicadas “desde arriba”. Por otro lado, existen experiencias alternativas que actúan casi en paralelo o como complemento a las prácticas estatales pero sin poder articularse y menos ingresar a dichas esferas políticas.

En Bolivia, desde el año 2006 se ha generado un nuevo movimiento de cambio concretándose en la primera fase con la aprobación de la Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”, promulgada el 20 de diciembre de 2010. Desde el inicio de los debates en torno a esta nueva política educativa, en 2006, sobresalió la noción de “descolonización” quedando establecida como una de las bases de la educación nacional. Sin embargo, esta idea no es fácil de comprender para todos quizá por su carácter polisémico. De acuerdo con la Ley de la Educación<sup>542</sup>, la descolonización parece indicar la “reafirmación cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianos en la construcción del Estado Plurinacional y el Vivir Bien”. En cambio, en otra parte de la mencionada norma se hace referencia a la igualdad de oportunidades para todos y en discursos no oficiales, escritos y divulgados e incluso en debates más abiertos, la descolonización designa el “desmontaje de todo el sistema colonial o neocolonial” instituido a lo largo de la historia.

### 3.2. Diversidad cultural y educación inclusiva

Con relación al tema de la discriminación y de la exclusión racial y étnica, es importante destacar el tema de la “educación inclusiva” que se ha desarrollado a nivel internacional en los años 90 del siglo pasado, a la cual se refiere también una de las bases de la nueva ley educativa<sup>543</sup>. Al reconocer que la educación es inclusiva, asumiendo la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país, ofrece una educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones, sin discriminación alguna según al artículo 14 de la Constitución Política del Estado. Esta propuesta del carácter inclusivo de la educación es interesante porque pone en evidencia la amplitud del concepto y se desmarca de la historia convencional del concepto

---

<sup>542</sup> Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”, promulgada el 20 de diciembre de 2010. Art. 3, inc.1.

<sup>543</sup> Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”.

“educación inclusiva” asociada a la integración de estudiantes con necesidades especiales.

Para contextualizar mejor esta temática y tratando de articularla con las tendencias internacionales, es necesario anotar algunos aspectos. En este sentido, se puede hacer un balance considerando aspectos históricos y conceptuales de las políticas educativas; teniendo en cuenta la imbricación entrañable entre ambos elementos.

Desde una perspectiva histórica internacional, el problema de la educación, vinculado a la democracia y a la sociedad, fue claramente planteado desde 1948 con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Posteriormente, se aprobaron otros instrumentos jurídicos como la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>544</sup>; la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) de Naciones Unidas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

Esta filiación jurídica se sustenta en la filosofía de la educación como derecho en la medida en que se la considera como un principio y una estrategia fundamental para luchar contra la reproducción de las desigualdades y la discriminación.

En esta línea, Bolivia, como país signatario de acuerdos internacionales, no está fuera de esta evolución jurídica. Lo que sucede es que hay momentos en que

---

<sup>544</sup> La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960) de la UNESCO en su artículo 1 establece: “A los efectos de la presente Convención, se entiende por ‘discriminación’ toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza”. Además, se pueden consultar los documentos en la página web de la UNESCO ([www.unesco.org](http://www.unesco.org)) sobre la 48 Reunión de la Conferencia Internacional de Educación denominada *La educación inclusiva: El cambio hacia el futuro*, que se realizó en Ginebra del 25 al 28 de noviembre de 2008. En este terreno, con incidencia igualmente en el factor religioso, léase el trabajo de Tur Ausina, Rosario: “La simbología religiosa desde planteamientos inclusivos democráticos en el ámbito educativo: A propósito de los Casos ‘Lautsi c. Italia’ del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, en Souto Paz, José Antonio, y Souto Galván, Clara (Coords.): *Educación y Libertad*, Madrid, Dykinson, 2012.



los vínculos son más estrechos y visibles y otros menos. Así, se ha señalado, por ejemplo, el impacto que tuvo la Conferencia de la UNESCO de fines de los años 40 en los planteamientos del Código de la Educación Boliviana (CEB) de 1955, con relación a la educación fundamental campesina. Diversamente, en el marco de esta visión general y de los objetivos de la Educación Para Todos (EPT), la educación inclusiva fue tratada de manera específica, focalizándola en la inclusión de niños y niñas con necesidades especiales.

La educación inclusiva estaba ligada entonces a la educación especial y a la noción de integración, como resultado de la educación especial destinada a poblaciones con necesidades especiales, discapacitados físicos y/o mentales e incluso refugiados. Esto condujo a procesos de segregación de niños y niñas, llegando a constituirse en una educación paralela con currículos e instituciones especializadas.

Esta política de educación “inclusiva” se basó en una clasificación de los sujetos con efectos segregacionistas. Una respuesta frente a esta situación fue la “integración educativa”, que planteó el concepto de integración para designar el ingreso de niños y niñas con necesidades especiales a la escuela ordinaria o común, lo cual impactó en las políticas educativas locales, en el cuerpo de docentes, en los currículos y en la infraestructura. No obstante, la integración fue asociada rápidamente a un modelo educativo donde la escuela y los currículos deben ser iguales o comunes para todos. Es decir, la diversidad de la población escolar debe “adaptarse” a la escuela con sus normas, estilos, hábitos, prácticas y relaciones de autoridad. Aquí, lo que prima es la adaptación a la escuela dejando de lado los criterios y valores de diversidad social y cultural. Es en esta situación en torno a las políticas educativas de integración y educación especial donde la noción de inclusión surge en el debate para conectarse con un concepto más general de “educación inclusiva”, tal como sugieren las tendencias internacionales y la nueva ley educativa en Bolivia, que comprende variables sociales, culturales, lingüísticas, etc.

La inclusión educativa amplía claramente el contenido del análisis puesto que se refiere a que “todos los niños y jóvenes, no obstante las diversidades

culturales, sociales y de aprendizaje, deberían tener oportunidades de aprendizaje equivalentes en todos los tipos de escuelas”. Esto supone la creación de “entornos inclusivos” que se caracterizan por la aceptación, comprensión y atención a la diversidad social y cultural individuales de los educandos; así como el acceso en condiciones de igualdad a una educación de calidad; donde exista coordinación con otras políticas sociales. A lo que cabe añadir la atención a las expectativas y demandas sociales de grupos sociales.

De manera general, la educación inclusiva está dirigida a un proceso permanente hacia el logro de una educación de calidad para todos, respetando la diversidad y las distintas necesidades y aptitudes, características y expectativas de aprendizaje de los estudiantes y de las comunidades, eliminando toda forma de discriminación; una lucha contra la desigualdad social y los niveles de pobreza porque constituyen los obstáculos más serios para la educación inclusiva, cuyo abordaje debe ser bajo un enfoque intersectorial; y la generación de culturas y entornos escolares adaptados a los estudiantes para lograr aprendizajes efectivos, con participación equitativa de género, de las familias y la comunidad.

Respecto a estas sugerencias, la política educativa boliviana recoge la educación inclusiva en dos ámbitos. Por un lado, está lo establecido en las bases de la Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez” de 20 de diciembre de 2010 y, por otro, el contenido contra la discriminación incluido en la Ley 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación que, por otra parte, plantea la igualdad de oportunidades para todos. Esto orienta el entorno y la visión política de la educación inclusiva.

Por otro lado, la ley educativa boliviana<sup>545</sup> se refiere al sentido de la educación inclusiva dirigida a la población con necesidades especiales; aspecto que no es nuevo. Si bien la concepción ampliada de las políticas educativas inclusivas es cada vez más aceptada a nivel internacional y nacional, es también necesario destacar otros puntos de vista críticos respecto a los desafíos pendientes. Actualmente, el concepto de educación inclusiva se confunde a

---

<sup>545</sup> Ley 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”, promulgada el 20 de diciembre de 2010. Arts. 25 al 27.

menudo con las luchas sociales y culturales por lo que, con frecuencia, se solapa con una de las connotaciones de la descolonización.

A nivel internacional, se ha hecho un análisis crítico sosteniendo que los conceptos de “inclusión” y de “educación inclusiva” están relacionados con los efectos de la aplicación de las políticas neoliberales de los años 80 y 90, con la crisis o pérdida de legitimidad del Estado del Bienestar, con el crecimiento de las desigualdades, de la pobreza y de los movimientos migratorios, cuando en realidad se mostró claramente que los discursos de tolerancia, de no discriminación y de respeto hacia la alteridad habían fracasado casi por completo. Es en este panorama de posicionamiento del discurso de la inclusión (a diferencia del de la integración) como parte de la lucha contra la pobreza, la exclusión social, la flexibilidad laboral o el desempleo donde ya resulta insuficiente el respeto de las diferencias que apela incluso a la ética. De tal manera que la inclusión se ubica en el componente social y político que tiene que cargar con las consecuencias de las políticas de ajuste estructural fundamentadas, principalmente, en lo económico, lo fiscal y lo financiero.

#### **4. LA CONTROVERSIA EN TORNO A LA FORMACIÓN RELIGIOSA EN LA EDUCACIÓN CONTEMPORANEA**

Por lo pronto, corresponde señalar que la formación religiosa en una determinada confesión no es función de la escuela en sociedades plurales y democráticas. Corresponde a la familia y a las iglesias<sup>546</sup>. Sólo sería comprensible en las escuelas confesionales al margen de la actividad puramente lectiva del centro y siempre que en la práctica comporte promoción de la autonomía de la persona y reconocimiento de la diferencia como valor. No todas las prácticas educativas religiosas tienen la misma legitimidad.

Ese conjunto de aprendizajes es necesario para todos y de forma completa y no sesgada históricamente. Es cierto que determinadas religiones han pesado

más que otras en la historia, pero conviene considerar las influencias de todas. Este tipo de contenidos debe estar distribuido en las diferentes asignaturas o bien como un ámbito específico. En su tratamiento deberían considerarse los mismos criterios pedagógicos que se adoptan para abordar adecuadamente el resto de cuestiones socialmente controvertidas, propias de un modelo de sociedad plural.

Asimismo, se entiende que ese tipo de formación necesaria debería incorporarse en los programas de educación en valores, analizando tanto situaciones que plantean cuestiones que van más allá de lo inmanente, como analizando los medios y recursos que las religiones, las iglesias, y de manera especial las sectas utilizan.

Parece difícil imaginar que se vuelvan a tematizar estas cuestiones sin la referencia necesariamente a una religión en concreto. Ahora bien, es imprescindible. Un modelo de escuela plural debería abordar en su acción pedagógica lo religioso y el tratamiento de lo trascendente, sobre la base de una sociedad en la que la diversidad religiosa añade elementos diferentes y nuevos a la diversidad cultural existente. La convivencia intercultural sólo será posible si, en los proyectos pedagógicos de educación en valores, se integra el cultivo de la identidad personal y colectiva cultural, la comprensión del otro y de las otras culturas, además de la capacidad de auto crítica y de diálogo.

Es precisamente en un modelo de escuela donde mejor se puede garantizar una forma singular de expresión y evolución humana autónoma y coherente construida en relación con lo trascendente. Tampoco es facilitar el camino para que algunas religiones, clásicas o emergentes, alcancen el monopolio del sentido de la respuesta a un mundo consumista en el que es difícil encontrar valores morales, y dejar el terreno abonado a la imposición de fundamentalismos. Pero de todas formas hay dos cuestiones finales de especial importancia. La primera apunta a la necesaria formación del profesorado en educación en valores; y la segunda, a una cuestión legal: todo lo anterior no es

---

<sup>546</sup> Véanse en tal sentido las reflexiones de Pauner Chulvi, Cristina: "El derecho constitucional a recibir la formación religiosa y moral conforme a las propias convicciones en el ámbito educativo", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 16, 2010, pp. 99-132.

posible si la iglesia católica no renuncia a los privilegios que tiene y que dificultan abordar esta cuestión en clave pedagógica y democrática.

Una buena escuela enseña a los niños y a los jóvenes distintos juegos del lenguaje para percibir la fascinante y, a la vez, complicada realidad que le rodea: desde el punto de vista lingüístico, matemático, geográfico, literario, científico, etc. En la clase de religión se explora la dimensión religiosa de la realidad. Por tanto, los niños y jóvenes aprenden, en virtud de las formas de comunicación religiosas y no religiosas de ayer y de hoy, a percibir las preguntas existenciales, juzgarlas y responderlas. Estas cuestiones sobre el origen, la razón fundamental y la orientación de sentido en la vida siempre vuelven a emerger y en formas diversas.

Cada tipo de percepción de la realidad tiene su propia comprensión de la misma, su propia racionalidad constitutiva. Por ejemplo, la Literatura, las Ciencias Naturales y la Teología están de acuerdo en lo que es razonable y fundamentado científicamente cuando se intenta contemplar, juzgar o comprender la realidad desde esta perspectiva determinada. Desde esta matriz de racionalidad se cimienta la educación en la Escuela. Pero la educación es aún más. Se trata de la persona que tiene que tratar con estos conocimientos guiados por la razón, en otras palabras, se trata de la persona que tiene que enfrentarse a ellos también desde la razón. La formación general no se puede desconectar de la formación de la personalidad.

La Educación se percibe hoy, sobre todo, en su doble aspecto del trabajo por el desarrollo de la identidad y del esfuerzo por la integración de la diversidad.

La clase de Religión presenta un espacio idóneo. Ésta ofrece una comprensión de la realidad *sui generis*, que no se puede sustituir por otros juegos del lenguaje. No es en este lugar especialmente relevante si esta clase de Religión tiene que organizarse según una confesión determinada o desde el punto de vista aconfesional. El objetivo ha de ser legitimar la clase de Religión como un lugar en el que se pueden percibir y tomar en serio las cuestiones vitales y en el que se encuentran modelos razonables de interpretación para entender dichas cuestiones y, también, para poder responderlas.

En un fenómeno dirigido a la Educación como la clase de Religión se requiere, además, una fundamentación que vaya más allá de las meras afirmaciones para las preguntas religiosas.

En este terreno, la Educación Religiosa Escolar consiste en promover el desarrollo y crecimiento integral del niño, sus actitudes, valores y su visión de la vida en relación con los demás y con Dios. Proporciona respuestas a las grandes preguntas que todos hacen en el interior. Establece el diálogo con la cultura, como una oferta escolar necesaria para que los estudiantes conozcan las raíces cristianas de la civilización. La Educación Religiosa Escolar trabaja con el hombre en su formación humana, descubriendo el sentido de la vida y la visión del mundo. De ahí que su objetivo sea estimular desde un conocimiento de la fe una relación y un diálogo del hombre consigo mismo, con el mundo, con los otros y con Dios.

La educación en general cuenta con una dimensión religiosa, ésta proporciona bases para un mejor desenvolvimiento en la sociedad, hace que se vea el sentido de trascendencia y optimiza los valores que son necesarios para la sana convivencia. Siendo esto así, resulta interesante la recomendación que se efectuó desde el marco de Naciones Unidas de establecimiento de una asignatura de carácter obligatorio denominada “Sociedad, Cultura y Religión” con respecto a la cual, no obstante, se dejaría la opción de secundarla en su modalidad confesional o no confesional, según lo expresado la *Declaración de Madrid surgida de la Conferencia internacional consultiva sobre la educación escolar en relación con la libertad de religión y de convicción, la tolerancia y la no discriminación*, celebrada en Madrid del 23 al 25 de noviembre de 2001.

Se puede decir que la Educación Religiosa Escolar estimula la capacidad moral y espiritual de la persona, crea una auténtica cultura del amor, de la verdad, del bien, de la libertad y del progreso.

Resulta inexacto e impreciso distinguir el área de religión de la de ética, derechos humanos y ciudadanía tal y como se desprende del espíritu y la letra de las normas educativas, pues el área de religión resulta, también, fundamental

para educar en el sentido de la ciudadanía y para formar a los estudiantes en los valores morales básicos que articulan las sociedades democráticas.

Con demasiada frecuencia, se pretende hacer ver que la educación en materia religiosa es algo así como una fuente de adoctrinamiento, como un alegato contra la convivencia y los valores democráticos. Se la pretende reducir a un sentimiento puramente primitivo, propio de personas incapaces de pensar por sí mismas.

El área de religión, tan objeto de discusión y de debate público, es uno de los soportes curriculares más eficaces para educar y desarrollar los derechos humanos. Las más grandes y más antiguas tradiciones religiosas y éticas han legado unas reglas de oro que traducen las exigencias fundamentales que se puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo. El área de religión contribuye a formar buenos ciudadanos, es decir, personas que, desde las primeras edades, conocen, respetan y defienden los derechos y deberes propios y de los demás y aprenden a dialogar sobre la base de un fundamento sólido de la convivencia ciudadana. Si se desarrolla como es debido, aporta al estudiante una visión interdisciplinar, al establecer relaciones con distintos ámbitos del conocimiento que también abordan los derechos humanos.

Desde la perspectiva teológica e histórica, el área de religión hace aportaciones imprescindibles para una cultura auténtica de los derechos humanos a partir del pensamiento legado por la tradición cristiana.

La Doctrina Social de la Iglesia constituye un rico patrimonio moral del que extraer principios de reflexión y valores permanentes, criterios de juicio y orientaciones para la formación de la conciencia social y de la ciudadanía activa. El área de religión no es ajena ni indiferente a la educación de la ciudadanía y a la transmisión de la cultura de los derechos humanos. El trasfondo es que el ser humano posee una dignidad y unos valores por el mero hecho de ser persona, y que se tienen que respetar esa dignidad y los derechos que derivan de ella. Por tanto, los derechos son anteriores y superiores a cualquier legislación positiva,

aunque para ser reclamados ante los tribunales de justicia, deban ser explicitados y garantizados por las leyes.

En toda convivencia humana bien ordenada y provechosa hay que establecer como fundamento el principio de que todo hombre es persona, esto es, naturaleza dotada de inteligencia y de libre albedrío, y que, por tanto, el hombre tiene por sí mismo derechos y deberes, que dimanen inmediatamente y, al mismo tiempo, de su propia naturaleza.



## CONCLUSIONES

---

Llegados a este punto, en cuanto al papel del Estado y de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se puede concluir que el Estado con sus principios fundamentales e instituciones, trata de cumplir precisamente sus deberes primordiales, entre ellos: asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social; la protección del medio ambiente; preservar el crecimiento sostenible de la economía y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo; erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes. La trayectoria del accionar estatal y el modo de articular sus obligaciones positivas, demuestra lo sinuoso del terreno que ha debido recorrer y la inexistencia –hasta nuestros días- de parabién por parte de las masas, especialmente en los países de América Latina. Lejos estamos aún de vivir a plenitud los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, la política pública ha debido desenvolverse entre los influjos proteccionistas y aquellos de corte liberal con seria inclinación al individualismo exacerbado -actualmente se habla de neoliberalismo sin contar con un concepto unívoco-, pero sin mucha fortuna; prueba de ello es el atraso de nuestras economías y la marginación de grandes sectores desempleados sin acceso a los recursos ni a los servicios que supuestamente el Estado debe redistribuir y prestar, incluso actualmente con la participación del sector privado. Ni lo uno ni lo otro se cumple, por ello se puede

afirmar que la Constitución Política del Estado de Bolivia, en algunas de sus partes, es una mera declaración de buenos deseos, un paraíso sin realización material.

La norma jurídica como expresión del Derecho y como instrumento del Estado para legitimar su existencia, su imperio, ha sido orientada a dotar a ciertos sectores de poder económico y prerrogativas que definitivamente han coadyuvado para construir un escenario fragmentado, con desigualdades, donde la mayoría mira cómo son efectivos los derechos humanos en unos pocos, pero no en aquellos que más lo necesitan. Así, basta observar lo limitado que es el número de privilegiados, que tienen acceso a un sistema de salud garantizado, a una educación de primer nivel, a bienes tangibles en abrumadoras cantidades, a un trabajo digno y estable, a la cultura, etc.; y, cuántos, al contrario, no tienen ni esperan nada o casi nada.

El nuevo texto constitucional boliviano, para ser un instrumento idóneo en esta materia, debe ser reconocido, eficaz y debe obedecer en todo caso a la realidad social del medio en el cual está llamado a regir. Parecería que hay mucho por hacer en las trincheras políticas y en los corrillos legislativos; ahora bien, el Derecho está llamado a traducirse en justicia, en trato igualitario para todos y cada uno de los miembros de una sociedad determinada. Lo justo y lo injusto para cada uno, puede ser apreciado de diferente forma; ello no obstante, es justo que todos tengan igual acceso a la salud, a la educación, a la cultura, a la seguridad social, al trabajo. Lo contrario, lleva a pensar la injusticia de la sociedad en la que nos desenvolvemos. Con esta reflexión, no se puede decir que incluso con el nuevo texto constitucional se cumplirían efectivamente los derechos económicos, sociales y culturales; en todo caso, lo correcto será descender de la norma a la realidad, de los principios a la práctica, de tal manera que las intenciones contenidas en las leyes se traduzcan en el logro del bienestar común.

En este contexto; sin embargo, es imprescindible que el texto constitucional emerja del seno de la sociedad civil en su integridad, sentando las bases para una

renovada democracia, en la que primen el respeto a los derechos de toda índole y en donde se vea el espacio que legítimamente están destinados a ocupar los movimientos sociales y todos los individuos de un país, sin exclusión alguna y que defienda los principios elementales de la persona humana, sus derechos y legítimas aspiraciones; reconociendo un país caracterizado por la unidad nacional, en torno a construir un Estado capaz, con instituciones fortalecidas que respeten la integridad humana en sus diferentes manifestaciones; sólo así se coadyuvará de manera real al reconocimiento y a la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por otra parte, corresponde señalar que el accionar del poder del Estado boliviano es vital para que existan los derechos económicos, sociales y culturales; es decir, no basta solamente que ellos consten en la Constitución Política del Estado, sino que se deberá integrar medidas y acciones positivas que sean eficaces, oportunas y mínimas para elevar la calidad de vida de los bolivianos, si no es a rangos logrados por los países desarrollados, por lo menos que no lastimen la dignidad humana. Concretamente y referido al tema que nos ocupa, las proyecciones del accionar público deberán enfocarse a cuestiones de índole económica, social y cultural, que incidan positivamente, entre otros, en los siguientes campos: a) la propiedad, creando condiciones de acceso seguro a los bienes materiales que hacen más decorosa la existencia; b) el trabajo, fomentando la creación de fuentes de trabajo estable para que la población económicamente activa obtenga los ingresos para su subsistencia, generando a la vez dinámica en la economía; c) la familia, como núcleo de la sociedad y forjadora del futuro de sus hijos y de la nación; d) la salud, proveyendo atención médica y medicina barata al alcance de todos; e) los grupos vulnerables, brindándoles seguridad y asistencia, haciendo menos dura su vida; f) la seguridad social, dirigida a la asistencia del mayor número de bolivianos, inspirada sobre todo en el principio de solidaridad; g) la cultura, como un espacio de manifestaciones al alcance de todos y no dirigida únicamente a ciertos sectores de la sociedad; h) la educación, sin diferencias de ninguna índole y al más alto nivel académico; i) la ciencia y tecnología, como proyecto de futuro para el país, con el debido financiamiento y apoyo de los centros de educación

superior; y, j) la comunicación, de calidad y veraz, sin orientaciones políticas ni adulteración en sus manifestaciones.

La democracia y la paz en Bolivia son condiciones ineludibles para el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales y, en general de todos los derechos humanos; sin un marco democrático y pacífico en el que se desenvuelvan sectores y movimientos de diversas tendencias ideológicas en lo político o en lo social, simplemente sería imposible dar cabida al despliegue natural de las manifestaciones y necesidades humanas, sobre todo a aquellas no censuradas por la moral, las buenas costumbres y el derecho.

Una administración de justicia honesta, ágil y responsable, es de singular importancia en el cuerpo orgánico del Estado; pero ello sólo será posible si se logra divorciar los apetitos e intereses políticos y económicos, de un sistema que por su naturaleza debe ser transparente.

Se debe contar con un marco jurídico nacional adaptado a las necesidades de la sociedad boliviana, que brinde seguridad jurídica y que, sin cesar, persiga la justicia para los administrados, aunque ese lidiar implique lastimar intereses oscuros y poderosos.

Los ingentes recursos destinados para asumir la deuda pública en beneficio de los acreedores internacionales constituyen un problema para que el Estado pueda destinar de conformidad a la normativa vigente, los recursos para educación, salud, seguridad social, cultura, desarrollo de ciencia y tecnología; es innegable que afrontar un endeudamiento de niveles exponenciales constituye un gran obstáculo para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constantes en la Constitución Política del Estado y la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por otra parte, la existencia de un marco jurídico internacional ha sido un factor de importancia para la protección de los derechos económicos, sociales y

culturales, que ha sido entendido por la comunidad internacional; prueba de ello son los tratados, acuerdos, convenios y pactos multilaterales relacionados con los derechos humanos. El más importante es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que establece la obligación de los Estados de implementar, mediante medidas eficaces y con progresividad, los derechos allí reconocidos.

Sin embargo, solamente con arreglo a los pactos internacionales y a la normativa constitucional sobre los derechos económicos, sociales y culturales, no será posible realizar el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones de diversa índole, que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales. La economía mundial se ha constituido en un espacio en el cual participan muchas economías nacionales, donde las fuerzas de la oferta y la demanda y las políticas económicas generan desarrollo o retraso y un ritmo determinado de crecimiento por sectores, forzando fronteras físicas e ideológicas. Asimismo, este elemento se presenta como un circuito integrado, en el cual algunas áreas tienen mayor automatismo que otras, con diferentes velocidades, dependiendo aquello de las decisiones que adopten los grupos de países, los gobernantes en forma unilateral y los consorcios empresariales.

La economía mundial y la globalización son elementos que inciden con efectos substanciales sobre las políticas nacionales e internacionales relacionadas con el desarrollo económico y social. Cuando esos efectos son negativos, se quebrantan los ideales de la sociedad e incluso sus normas, por ende, se aísla a la persona humana de los beneficios que en condiciones favorables tendría en virtud de los derechos humanos, y más concretamente de los derechos económicos, sociales y culturales, entre los que ocupa un lugar primigenio el derecho a la educación.

Así, del análisis realizado a través de la presente investigación, se pueden señalar las siguientes *conclusiones*:

1. Si bien el Estado tiene en sus manos gran parte de las obligaciones inherentes a garantizar la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, la sociedad y sus instituciones de toda índole, están en la obligación de difundir sobre estos derechos, a fin de que se conozcan y cumplan.
2. Se requiere una enseñanza efectiva de quienes están relacionados con los derechos humanos, para que generen un efecto multiplicador en la sociedad, en aras del conocimiento y divulgación del alcance y naturaleza de estos derechos en sus facetas económica, social y cultural.
3. Las instituciones del Estado boliviano, como hacedoras del bien común, deben enmarcar su accionar en las políticas concebidas desde el gobierno, en concurso de la sociedad, realizando seguimiento y evaluación constante a dichas políticas de conformidad con indudables obligaciones positivas de dimensión jurídico-constitucional.
4. Sea cual fuere el sistema económico que rija en Bolivia, los derechos económicos, sociales y culturales, en especial el derecho a la educación, deberán tener un trato especial, en todo caso, por sobre las "prioridades" del mercado, sus intereses y relaciones.
5. La sociedad civil con sus grupos sociales organizados, deberán arrogarse un encargo dinámico como gestores de propuestas alternativas a ser consideradas por el Estado, para la real vivencia de los derechos económicos, sociales y culturales, así como para el ineludible respeto del derecho a la educación que debe regir en el Estado.
6. El mantenimiento de la democracia y de la paz es una tarea para la sociedad y para quienes gobiernan. Las grandes mayorías excluidas de los beneficios de la educación, la salud, la propiedad, el trabajo, la cultura, la

seguridad social, en Bolivia y en muchos otros países, así como todos los sectores de la sociedad, deben ser cautos al momento de elegir a sus representantes y gobernantes; lo que coadyuvará a que se respeten sus derechos.

7. La enseñanza de los derechos humanos y específicamente de los económicos, sociales y culturales, requiere de una visión integral, a la luz de los pactos internacionales, de las normas supranacionales y nacionales, que permita coadyuvar al fortalecimiento del desarrollo del derecho a la educación.
8. La economía internacional no puede ignorar dentro de sus prioridades el engrandecimiento del ser humano, con derecho a vivir dignamente y a desarrollarse en forma óptima en todas sus facetas, para ello, deberá adoptar mecanismos y estrategias que incluyan en sus planes de crecimiento y consolidación mundial lo atinente a los derechos económicos, sociales y culturales y, en especial, al derecho a la educación.
9. El mercado no basta por sí solo para reconocer las virtudes de las sociedades; por ello, quienes viven para el mercado, alejados de mezquindad e injusticia, buscarán que los beneficios económicos sean disfrutados por todos. El Estado jugará un papel primordial en este propósito; lejos de desaparecer o de minimizarse, debe fortalecerse para tomar las riendas y, por ende, el control de la economía en el territorio de su influencia, consolidándose además como importante actor en el concierto de las naciones, para enfrentar las pretensiones de actores internacionales que buscan el lucro a cualquier precio, desconociendo incluso los derechos y la dignidad humana.
10. No se puede considerar ningún derecho inherente a la persona humana disgregado de otros de la misma naturaleza; siempre se mirará por la

vigencia real de todos los derechos humanos y, por ello, este tema requiere de una visión global.

11. Es importante el papel que deben desempeñar los centros de educación superior en torno a los derechos económicos, sociales y culturales, para la democratización de su conocimiento, por lo que en sus aulas deben inculcarse la importancia y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales; es decir, las Universidades tendrán que ser el eje creador de renovadas reflexiones de índole jurídica, económica y social en referencia a este tema; asimismo serán los espacios de diálogo y discusión permanente, para todos los sectores del pensamiento, pues solo así cumplirá la tarea asignada por la sociedad para buscar soluciones integrales que mejoren la calidad de vida de los pueblos.
12. En el contexto del ordenamiento constitucional boliviano, el derecho a la educación constituye un elemento esencial para la emergencia de un sentimiento constitucional solidario con el contexto interamericano y mundial, así como el germen de una ciudadanía democrática y responsable.
13. El rol esencial y transversal de la educación inclusiva en el Estado Plurinacional de Bolivia debe estar dirigido a un proceso permanente hacia el logro de una educación de calidad para todos, respetando la diversidad y las distintas necesidades y aptitudes, características y expectativas de aprendizaje de los estudiantes y de las comunidades, eliminando toda forma de discriminación; una lucha contra la desigualdad social y los niveles de pobreza porque constituyen los obstáculos más serios para la educación inclusiva, cuyo abordaje debe ser bajo un enfoque intersectorial; y la generación de culturas y entornos escolares adaptados a los estudiantes para lograr aprendizajes efectivos, con participación equitativa de género, de las familias y la comunidad.
14. La idoneidad del derecho a la educación como generador de un sentimiento constitucional plurinacional en Bolivia debe propender a



asentar y consolidar el sistema de derechos fundamentales, particularmente sociales y, con ello, la consolidación del propio Estado plurinacional boliviano como internacionalmente integrado.

15. La potencialidad de la legislación educativa boliviana debe estar adecuada para realzar el sentido de la educación inclusiva dirigida a la población con necesidades especiales.
16. Los conceptos de “inclusión” y de “educación inclusiva” están relacionados con los efectos de la aplicación de las políticas neoliberales del pasado, con la crisis o pérdida de legitimidad del Estado de Bienestar, con el crecimiento de las desigualdades, de la pobreza y de los movimientos migratorios, cuando en realidad se mostró claramente que los discursos de tolerancia, de no discriminación y de respeto hacia la alteridad habían fracasado casi por completo. La inclusión se ubica, al presente, en el componente social y político que tiene que cargar con las consecuencias de las políticas de ajuste estructural fundamentadas, principalmente, en lo económico, lo fiscal y lo financiero.
17. El modo en que el mandato constitucional, desarrollado en la legislación boliviana, de hacer efectivo el derecho a la educación, se relaciona con el contexto plurinacional propio de Bolivia, pero también en clave de apertura internacional en materia de derechos humanos; es decir, en clave de “Constitucionalización del Derecho internacional” o de “Internacionalización del Derecho Constitucional”.
18. El alcance del derecho a la educación permite perfilar lo que se ha dado en llamar la “Constitución Cultural” o, más exactamente en el caso boliviano, una Constitución intercultural.
19. En conexión con lo anterior, utilizando una de las famosas clasificaciones (y los correspondientes símiles) de Loewenstein, cabe agregar que el derecho a la educación, especialmente en ciudadanía y derechos humanos, propiciará que, el nuevo ordenamiento constitucional boliviano,

ya superado el carácter “semántico” (disfraz) de épocas pasadas, deje de ser igualmente un soporte meramente “nominal” (un traje que todavía no encaja, pero que se va adaptando paulatinamente y con determinación al crecimiento del cuerpo de ciudadanos y ciudadanas) para consolidarse con vestes constitucionales “normativas” (la realidad de un traje que sienta bien y se lleva puesto corriente y cotidianamente).

20. Finalmente, la optimización en la efectividad de los derechos sociales a través de la educación en el ordenamiento constitucional boliviano resulta más imperiosa en los momentos actuales de crisis económica y, por qué no decirlo, de una confianza peligrosamente generadora de una crisis de valores.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

---

Abramovich, Víctor, y Courtis, Christian: *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002.

Abramovich, Víctor, Añón, María José, y Courtis, Christian: *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara, 2006.

Adnane, Abdelhamid: "Reconocimiento y garantía del bienestar en África: los derechos y sus cauces de protección", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Agudo Zamora, Miguel: "Los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Aguilar Gómez, Roberto Iván: "En los Umbrales de la Asamblea Constituyente", *Enciclopedia Histórica del Proceso Constituyente Boliviano*, Tomo I, junio de 2011.

Akandji-Kombé, Jean-François: "La aplicación de la Carta Social Europea por los órganos jurisdiccionales de los Estados Partes", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Alegre Martínez, Miguel Ángel: *La dignidad de la persona como fundamento del ordenamiento constitucional español*, León, Universidad de León, 1996.

Alegre Martínez, Miguel Ángel: "Los derechos sociales en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", en AA.VV. (coord. Jimena Quesada, Luis), *Escritos sobre Derecho Europeo de los Derechos Sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

Alegre Martínez, M.A., "Los deberes en la Constitución española: esencialidad y problemática", *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 23, 2009.

Alexy, Robert: *Teoría de los derechos fundamentales* (Tr. por Carlos Bernal Pulido), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2ª ed., 2008.

Alfonso Mellado, Carlos, Jimena Quesada, Luis, y Salcedo Beltrán, Carmen: *La Jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales frente a la crisis económica*, Albacete, Bomarzo, 2014.

Aliprantis, Nikitas: "Les droits sociaux sont justiciables!", *Droit social*, nº 2, 2006.

Aliprantis, Nikitas (ed.): *Les droits sociaux dans les instruments européens et internationaux. Défis à l'échelle mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

Altarejos, Francisco, y Naval, Concepción: "Virtualidad formativa de los Derechos Humanos: la educación cívica", *Revista Española de Pedagogía*, nº 211, 1998.

Ara Pinilla, Ignacio: "Los derechos humanos de tercera generación en la dinámica de la legitimación democrática", en Javier Muguerza (Coord.), *Fundamentos de los Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1989.

Ávila Álvarez, Antonio María: "Los derechos sociales y los desafíos de la globalización: la difícil conciliación entre normas laborales y normas comerciales", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Azzaritti, Gaetano: "Uguaglianza e solidarietà nella Carta dei diritti di Nizza", en AA.VV. (coord. Siclari, Massimo), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2003.

Bar Cendón, Antonio: "La política social de la Unión Europea", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Baran, Paul: *La economía política del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

Battaglia, Felice: "Declaraciones de Derechos", en *Estudios de teoría del Estado*, Madrid, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1966.

Bazán, Víctor: "Perspectivas actuales de los derechos humanos (especialmente sociales) y su desarrollo en el derecho y la jurisprudencia internas e interamericanas" en *Hacia la Construcción del Tribunal Constitucional Plurinacional*, La Paz, Ed. CONCED-GTZ, 2010.

Bazán, Víctor, y Jimena Quesada, Luis: *Derechos económicos, sociales y culturales. Cómo se protegen en América latina y en Europa*, Buenos Aires, Astrea, 2014.

Bazán, Víctor: *Control de las Omisiones Inconstitucionales e Inconvencionales. Recurrido por el Derecho y la Jurisprudencia americanos y europeos*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2014.

Belorgey, Jean-Michel: "La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales: el mecanismo de reclamaciones colectivas", en la obra

colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Bolívar, Antonio: *Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura*, Barcelona, Editorial Grao, 2007.

Bolívar, Lilia: *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos “*Derribar Mitos, Enfrentar Retos, Tender Puentes - Una visión desde la (in)experiencia de América Latina*” Véase [en línea] disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div\\_docpublicaciones/derechos%20economicos,%20sociales%20y%20culturales.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_docpublicaciones/derechos%20economicos,%20sociales%20y%20culturales.pdf) – Último acceso Septiembre de 2015.

Boltvinik, Julio, y Hernandez Laos, Enrique: *Pobreza y distribución del ingreso*, México, Siglo XXI editores, 1999.

Brieger Rocabado, Heidy: “Prólogo” a la obra *Interculturalidad. Entre chapacos, quechuas, aymaras y cambas en Tarija*, de Lourdes Peña, Marlene Hoyos, Janet Mendieta, Isabel Lopez, La Paz, PIEB, 2003.

Brillat, Régis: “Evolución y consolidación del Pacto Europeo de Democracia Social: la Carta Social Europea”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Burgogue-Larsen, Laurence: “Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Cabedo Mallol, Vicente: “Derecho consuetudinario y jurisdicción indígena: El pluralismo jurídico en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 25, 1998.

Cabedo Mallol, Vicente: *Constitucionalismo y Derecho indígena en América Latina*, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 2004.

Camps, Victoria, y Giner, Salvador: *Manual de civismo*, Barcelona, Ariel, 1998.

Carrasco Alurralde, Inés Valeria, y Albó Xavier: “Cronología de la Asamblea Constituyente”, *Tinkazos*, PIEB, La Paz, Vol.11, N° 23-24, marzo 2008.

Castán Tobeñas, José: *Los derechos del hombre*, Madrid, Reus, 1969.

Català i Bas, Alexandre H.: *La (In)tolerancia en el Estado de Derecho*, Valencia, Ediciones Revista General de Derecho, 2001.

Chablais, Isabelle: “El sistema de informes en la Carta Social Europea”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Chatton, Gregor T.: *L'interdépendance des droits de l'Homme. Essai au-delà du dogme des trois générations*, Berna, Stämpfli Editions, 2012.

Choza, Jacinto: "Ética y política: Un enfoque antropológico", en Llano Cifuentes, Alejandro, (Coord.): *Ética y Política en la sociedad democrática*, Madrid, Espasa-Calpe, 1981.

Collier, Paul: *El club de la miseria. Qué falla en los países más pobres del mundo* (trad. de Víctor V. Úbeda), Barcelona, Debolsillo, 3ª ed., 2014.

Colomer Viadel, Antonio: *El retorno de Ulises a la Comunidad de los Libres*, Madrid, INAUCO/Ediciones Madre Tierra, 1993.

Colomer Viadel, Antonio: "El cooperativismo como factor de desarrollo en los países de América Latina", en Colomer Viadel, Antonio (Coord.): *Sociedad solidaria y desarrollo alternativo*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Colomer Viadel, Antonio: "Traducción, notas y estudios preliminares" del libro de Leval, Gaston: *Práctica del Socialismo Libertario*, Madrid, Fundación de Estudios Libertarios, 1994.

Colomer Viadel, Antonio: *Crisis y reformas de Iberoamérica ¿...y la revolución?*, Valencia, Nomos, 2002.

Colomer Viadel, Antonio: *El Defensor del Pueblo, Protector de los Derechos y Libertades y Supervisor de las Administraciones Públicas*, Madrid, Civitas/Thomson, 2013.

Colomer Viadel, Antonio: *Comunidades y ciudades, Constituciones y solidaridades*, Buenos Aires, Ciudad Nueva, 2015.

Cordero, Hugo: *Pachakuti educativo*, Trabajo presentado al Encuentro Nacional de Investigación Educativa, CEBIAE, La Paz, Julio 2004.

Cortina, Adela: *La ética de la sociedad civil*, Madrid, Alauda Anaya, 1994.

Courtis, Christian: "Artículo 26. Desarrollo progresivo. Derechos económicos, sociales y culturales", en la obra colectiva *Convención Americana de Derechos Humanos. Comentario* (Eds. Steiner, Christian, y Uribe, Patricia) Bogotá, Fundación Konrad Adenauer/Editorial Temis, 2014.

Cruz Villalón, Pedro: "Constitución y cultura constitucional", *Revista de Occidente*, nº 211, 1998.

Daudet, Yves, y Singh, Kishore: *The right to education: An analysis of UNESCO's standard-setting instruments*, París, UNESCO, 2001.

De Castro Cid, Benito: "Derechos humanos y Constitución", *Revista de Estudios Políticos*, nº 18, noviembre-diciembre 1980.

De Lucas, Javier: *El Concepto de Solidaridad*, México DF, Fontamara, 1993.

De Vega García, Pedro: “Mundialización y Derecho Constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 100, 1998.

De Zan, Julio: “Un estado de derecho común en el mundo”, en *Diálogo Político. Revista de la Fundación Konrad Adenauer*, Buenos Aires, Argentina, 2004.

El Messaudi, Amina: “La Carta Árabe de Derechos Humanos: su ilustración a través de los logros de la Constitución marroquí en materia de derechos sociales”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Escobar Roca, Guillermo: *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Trama Madrid, 2005.

Escobar Roca, Guillermo: “Garantías” (Capítulo V), en Escobar Roca, Guillermo (Dir.): *Derechos Sociales y Tutela Antidiscriminatoria*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2012.

Fajnzylber Fernando: *La industrialización trunca de América Latina*, México, Editorial Nueva Imagen, 2ª ed., 1983.

Fernández Segado, Francisco: “La solidaridad como principio constitucional”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 30, 2012.

Ferrajoli, Luigi: “El futuro del Estado social y la renta mínima garantizada”, en Pisarello Prados, Gerardo, y De Cabo de la Vega, Antonio (Eds.): *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Madrid, Trotta, 2006.

Flisfish, Ángel: “Los derechos humanos como fundamentación de la planificación social”, en Franco, Rolando (Coord.): *Planificación social en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, ILPES/UNICEF, 1981.

Franco, Rolando, Artigas, Carmen, y. Franco Guzmán, Carmen F.: “Derechos Económicos, Sociales y Culturales En América Latina: Su Situación Actual”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, nº 35, 2001.

Friboulet, Jean-Jacques: *Measuring the Right to Education*, Hamburgo/Ginebra: UNESCO/Schulthess, 2006.

Frigerio, Graciela, “Inventarios. Argumentos para ampliar lo pensable”, en AA.VV.: *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Editorial del Estante, 1997.

Furtado, Celso: *La teoría del desarrollo económico*, México, Siglo XXI, 6ª edición, 1976.

Gamboa, Franco: “El trabajo de la Asamblea Constituyente de Bolivia mediante Comisiones” [www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/Comiciones.pdf](http://www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/Comiciones.pdf) (último acceso 11 de octubre de 2015).

García Muñoz, Soledad: “La progresiva generización de la protección internacional de los derechos humanos”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2001.

Gibert Galassi, Jorge: “Desarrollo Latinoamericano y Teoría de Sistemas”, *Revista de Ciencias Humanas*, Año 2, N° 2, 1999.

Gil y Gil, José Luis: “El derecho a un trabajo digno”, (Capítulo VII), en Escobar Roca, Guillermo (Dir.): *Derechos Sociales y Tutela Antidiscriminatoria*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2012.

Giménez Glück, David: *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.

Gomes Canotilho, José: “¿Revisar o romper la Constitución dirigente?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 43, 1995.

Grewe, Constance: “Les droits sociaux constitutionnels: propos comparatifs à l'aube de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne”, *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, Vol. 12, N° 3-5, 2000.

Grey Postedo, Nancy: *Ahora somos ciudadanos*, La Paz, Muela del Diablo, 2009.

Guillén Romo, Arturo: “La Teoría Latinoamericana del Desarrollo: Reflexiones para una Estrategia Alternativa Frente al Neoliberalismo”, en *Repensar la teoría del desarrollo en el contexto de la globalización: homenaje a Celso Hurtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007.

Gunder Frank, André: *América Latina: subdesarrollo o revolución*, México, Ediciones Era, 1969.

Hauriou, André: *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 1971.

Hirschman, Albert: *Tendencias autosubversivas. Ensayos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Hirschman, Albert: “La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (2), N° 250, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Jimena Quesada, Luis, y Salvioli, Fabián: “The individual, human rights and international instruments: focus on the Council of Europe”, *The Elsa Law Review*, DJOF Publishing Copenhagen Denmark, Number 2, 1994, pp. 109-127; una versión ampliada asimismo bajo título “El individuo y la defensa de los derechos humanos en el plano internacional: especial consideración del Consejo de Europa”, *Revista de Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata, nº 6, mayo 1994.



Jimena Quesada, Luis: "La factibilidad de los derechos sociales en Europa: debate actual y perspectivas", *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 27-3, octubre-diciembre 2009.

Jimena Quesada, Luis: *Jurisdicción nacional y control de convencionalidad. A propósito del diálogo judicial global y la tutela multinivel de derechos*, Cizur Menor, Thomson/Aranzadi, 2013.

Jimena Quesada, Luis: "La ejecución de las decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales: enfoque comparado con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Jimena Quesada, Luis: "La jurisprudencia social del Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Kriele, Martin: *Introducción a la Teoría del Estado*, Buenos Aires, Desalma, 1980.

Lassalle, Ferdinand: *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona, Ariel, 1984.

Lazarte Rojas, Jorge: *Nuevos códigos de poder en Bolivia*, La Paz, Plural, 2010.

Lichstensztein, Samuel: "Pensamiento económico que influyó en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX", *Revista Comercio Exterior*, Vol. 51, Nº 2, BANCOMEXT, México, febrero 2001.

Loewenstein, Karl: *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 4ª reimpr., 1986.

López Guerra, Luis: "La protección de los derechos económicos y sociales en el Convenio Europeo de Derechos Humanos", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Luhmann, Niklas: *Sistemas Sociales*, México, Alianza Editorial & Universidad Iberoamericana, 1991.

Mandela, Nelson: *El largo camino hacia la libertad*. Citado en: Bake, David, y Wiseman, Alexander (Eds.): *Education for all: global promises, national challenges*, Oxford, Editorial Elsevier Ltd., 2007.

Martinis, Pablo: *Igualdad y educación, Escrituras entre (dos) orillas*, Buenos Aires, Del Estante, 2006.

Melchior, Michael: "Rights not Covered by the Convention", en AA.VV.: *The European System for The Protection of Human Rights*, The Hague, Kluwer Academic Publishers, 1993.

Medina Rubio, Rogelio, "Educación moral y comportamiento cívico-político", *Revista Española de Pedagogía*, nº 173, 1986.

Medina Rubio, Rogelio: "Autonomía y heteronomía de las instituciones educativas", en Laspalas, Javier (Ed.): *Docencia y formación*, Pamplona, EUNSA, 1998.

Molas, Isidre: *Derecho Constitucional*, Madrid, Tecnos, 1998.

Molina Barrios, Ramiro, Mayorga, Fernando, y De La Fuente, Julia Elena: *La Asamblea Constituyente y las representaciones sociales de Nación/naciones*, La Paz - Bolivia, UCAC-CEBEM, 2005.

Naval, Concepción: *Educación ciudadana*, Pamplona, EUNSA, 1995.

Noguera Fernández, Albert: *Los derechos sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.

Núñez González, Cayetano: *Interculturalidad y derecho del trabajo. Una aproximación a la gestión no discriminatoria de la diversidad cultural en la empresa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2009.

Nurske, Ragnar: *Problemas de formación de capital*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960.

Oehling de los Reyes, Alberto: *La dignidad de la persona. Evolución histórico-filosófica, concepto, recepción constitucional y relación con los valores y derechos fundamentales*, Madrid, Dykinson, 2010.

Padilla, Miguel M.: *Lecciones Sobre Derechos Humanos y Garantías*, Buenos Aires – Argentina, Abeledo-Perrot, 1995.

Pauner Chulvi, Cristina: "La libertad de cátedra en los centros docentes de titularidad privada", en *Historia y Derecho: Estudios jurídicos en homenaje al profesor Arcadio García Sanz* (Coord. Luis Martínez Vázquez de Castro), Valencia, Tirant lo Blanch, 1995.

Pauner Chulvi, Cristina: "El derecho constitucional a recibir la formación religiosa y moral conforme a las propias convicciones en el ámbito educativo", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 16, 2010.

Paz Patiño, Sarela: "Una mirada retrospectiva sobre la asamblea constituyente en Bolivia", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas (RIPS)*, Vol. 6, Nº 2, Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias Políticas - Universidad Santiago de Compostela, 2008.

Peces-Barba Martínez, Gregorio: *Derechos fundamentales*, Madrid, Latina Universitaria, 3ª ed., 1980.

Pérez Aguirre, Luis: "Educar para los derechos humanos es al revés", *Educación y Derechos Humanos*, Vol 19, Julio, 1993.

Pérez Alberdi, M<sup>a</sup> Reyes: “La protección de los derechos sociales en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Pérez Luño, Antonio E.: *Los derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 1984.

Pérez Luño, Antonio E.: *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1984.

Pérez Murcia, Luis Eduardo: “La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas”, ponencia presentada en *Meeting of the Latin American Research Network of Ombudspersons on Economic, Social and Cultural Rights, working in Cooperation with UNESCO*, Quito, 16-19 de junio 2004.

Pérez Murcia, Luis Eduardo: “¿Cómo medir el cumplimiento de los derechos sociales? Un modelo de indicadores para monitorear y evaluar el disfrute del derecho a la educación”, en Pérez Murcia, Luis Eduardo, Rodríguez Garavito, César, y Uprimny Yepes, Rodrigo: *Los derechos sociales en serio: Hacia un diálogo entre derecho y políticas públicas*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (De Justicia), 2007.

Pineau, Pablo: “Algunas ideas sobre el triunfo pasado, la crisis actual y las posibilidades futuras de la forma escolar”, en AA.VV.: *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Editorial Del Estante, 1997.

Pinto, Anibal: “Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), Num. 249, 1996, México, Fondo de Cultura Económica.

Piovesan, Flávia: “Protección de los derechos sociales: retos de un ius commune para Sudamérica”, en Von Bogdandy, Armin y otros (Coords.): *Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales. Hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina*, México DF, Unam, 2011.

PNUD: *Informe de Desarrollo Humano en Bolivia*, 2002.

PNUD: *Informe sobre desarrollo humano 2003*, Washington, ONU, 2003.

Polo, Leonardo: *Quién es el hombre: un espíritu en el tiempo*, Madrid, Rialp, 1991.

Prebisch, Raúl: “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), Num. 249, 1996, México, Fondo de Cultura Económica.

Prieto de Pedro, Jesús: “Consideraciones sobre la enseñanza en la Constitución”, *Lecturas sobre la Constitución Española*, Madrid, UNED, Vol. II, 1979, p. 516.

Pietro de Pedro, Jesús: *Cultura, culturas y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

Prieto Sanchís, Luis: *Estudios sobre Derechos Fundamentales*, Madrid, Ed. Debate, 1990.

Rodríguez, Octavio: "Fundamentos del estructuralismo latinoamericano", *Revista Comercio Exterior*, Vol. 51, Nº 2, febrero de 2001, México.

Roman, Diane: "L'universalité des droits sociaux à travers l'exemple du droit à la protection sociale", *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, nº 7, 2009.

Romero, César E.: "Esbozo histórico del Estado y sus direcciones contemporáneas", en *Derecho Constitucional* (cap. XXIII), T. II, Buenos Aires, Ed. Zavalía, 1976.

Salama, Pierre: *El proceso del "subdesarrollo": ensayo sobre los límites de la acumulación nacional de capitales en las economías semindustriales*, México, Edic. Era, 1981.

Salcedo Beltrán, Carmen: *Negociación colectiva, conflicto laboral y Carta Social Europea*, Albacete, Bomarzo, 2014.

Salcedo Beltrán, Carmen, "Prioridad de las libertades económicas frente a los derechos sociales", *Revista de Derecho Social*, nº 67, 2014.

Salvioli, Fabián: "La competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: marco legal y desarrollo jurisprudencial"; en *Estudios Homenaje a Antônio Cançado Trindade*; T. III, Brasilia, Ed. Sergio Fabris, 2004.

Salvioli, Fabián: *La universidad y la educación en el siglo XXI. Los derechos humanos como pilares de la nueva Reforma Universitaria*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009.

Salvioli, Fabián: "Protección de derechos sociales en el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas: la necesidad de fijar una estrategia a favor de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos", en *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (dirs. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Sampay, Arturo E.: *La crisis del Estado de derecho liberal burgués*, Buenos Aires, Ed. Losada, 1942.

Sánchez Ferriz, Remedio: *Estudio sobre las libertades*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2ª ed., 1995.

Sánchez Ferriz, Remedio, y Jimena Quesada, Luis: *La enseñanza de los derechos humanos*, Barcelona, Ariel, 1995.

Segovia, Juan F.: "Reflexiones sobre la Constitución y los derechos sociales", *Boletín Informativo*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, nº 29, año IV, febrero 1989.

Segura, Julio: *La reforma del Estado asistencial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

Singer, Hans Wolfgang: "Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores", *El Trimestre Económico*, Vol. LXIII (1), Nº 249, México, Fondo de Cultura Económica.

Soler Sánchez, Margarita: "Las limitaciones del Derecho como Solución a los nuevos Retos de las Migraciones", *Sociedad civil e inmigración* (Coord. Vicente Garrido Mayol), Valencia, Fundación Profesor Manuel Broseta, 2003.

Sóler Sánchez, Margarita: "La ciudadanía de las mujeres: el *feminismo razonable* de María Cambrils a principios del siglo XX", en el colectivo *Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico. Estudios en Homenaje a la Profesora Julia Sevilla*, Valencia, Corts Valencianes, 2014, pp. 581-596.

Stevenazzi, Felipe: "Las cooperativas de educación hacia la Educación cooperativa", *Revista Estudios Cooperativos*, UEC-SCEAM-UDELAR, Vol, 16, diciembre 2010.

Stiglitz, Joseph E.: "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, nº 80, agosto de 2003.

Schwabe, Jürgen (Compilador): *Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán* (Traducido por Marcela Anzola Gil), Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003.

Tajadura Tejada, Javier: "La Constitución cultural", *Revista de Derecho Político*, núm. 43, 1997.

Tajadura Tejada, Javier: *El Derecho Constitucional y su enseñanza*, Editora Jurídica Grijley, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección peruana), Lima, 2001.

Tajadura Tejada, Javier, (Dir.): *Los principios rectores de la política social y económica*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.

Tajadura Tejada, Javier: "El principio de solidaridad como fundamento común de los Estados sociales europeos", en *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Terol Becerra, Manuel, y Jimena Quesada, Luis), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014

Tapia, Luis: *Visión País. Análisis y propuestas*. Proyecto: Diálogos Democráticos y Construcción de Visión de País, La Paz, IDEA-PNUD, octubre de 2007.

Taylor, Charles: *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1993.

Terol Becerra, Manuel, y Jimena Quesada, Luis: "Reflexiones sobre la constitucionalización de los derechos sociales", *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, Nº 9, 2011.

Terol Becerra, Manuel, y Jimena Quesada, Luis: *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Texier, Philippe: "Las garantías de los derechos sociales por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Ticona Alejo, Esteban: "El Estado Plurinacional, avances, retos y perspectivas", en AA.VV *Memoria del II Seminario Bolivia Post-Constituyente. Derechos indígenas en el Estado Plurinacional*, La Paz, Fundación Tierra, 2010.

Tomás Mallén, Beatriz: "Belonging to a sect as a possible limit to the right of choosing the education of one's children", en Martin, Rex, y Sprenger, Gerhard (Eds.): *Challenges to Law at the End of the 20th Century: Rights*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 1997, pp. 216-223.

Tomás Mallén, Beatriz: "El desarrollo y optimización de los derechos sociales en el constitucionalismo español actual", en Izquierdo Muciño, Martha E. (Coord.): *Diálogos jurídicos España-México*, Toluca/México, UNAM, vol. 2, 2010, pp. 79-111.

Tomás Mallén, Beatriz: "¿Es posible la traslación de la idea europea de democracia y derechos humanos? Ilustración a través de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", en Aymerich, Ignacio y otros (Eds.), *Democracia, Derechos Humanos y Desarrollo*, Castellón, Publicaciones de la Universitat Jaume I de Castellón, 2013.

Tomasevski, Katarina: "Indicators on the Right to Education", paper prepared for the Workshop of Researchers of Ombudspersons Offices, taking part in the *Latin American Research Network on Economic, Social and Cultural Rights, working in cooperation with UNESCO*, Quito, 16-18 de junio 2004.

Tomasevski, Katarina: *El asalto a la educación*, Barcelona, Intermon-Oxfam, 2004.

Torres del Moral, Antonio: *Estado de Derecho y democracia de partidos*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1ª ed., 1991.

Torres del Moral, Antonio: *Principios de Derecho constitucional español*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, vol. I, 3ª ed., 1992.

---

Torres del Moral, Antonio: "Constitucionalización del Estado social", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 13, 2009.

Torres del Moral, Antonio: "Realización del Estado social y constitución económica", en el colectivo *El Estado social y sus exigencias constitucionales* (dir. Manuel Terol Becerra), Valencia, Tirant lo Blanch, 2010.

Tur Ausina, Rosario: "Luces y sombras de los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 2009, nº 13.

Tur Ausina, Rosario: "La simbología religiosa desde planteamientos inclusivos democráticos en el ámbito educativo: A propósito de los Casos 'Lautsi c. Italia' del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", en Souto Paz, José Antonio, y Souto Galván, Clara (Coords.): *Educación y Libertad*, Madrid, Dykinson, 2012.

UNESCO: *Algunas sugerencias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos*, París, 1969.

UNESCO: World Education Report-2000: *The Right to Education: Towards Education for All throughout Life*, París, UNESCO, 2000.

Valcarce, Carla: "Otra mirada a la Asamblea Constituyente", *Tinkazos*, PIEB, La Paz, vol.11, N° 23-24, marzo 2008.

Van Hoof, Fried: "The legal nature of economic, social and cultural rights: A rebuttal of some traditional views", en Alston, Philip, y Tomasevski, Katarina (eds.): *The right to food*. Utrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1984.

Vasak, Karel: *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Barcelona, Serbal-Unesco, 1984.

Verdier, Jean-Maurice: "Protection et justiciabilité des droits sociaux", *Affari sociali internazionali*, nº 1, 1992.

Viciano Pastor, Roberto, y Martínez Dalmau, Rubén: "Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano", en Viciano Pastor, Roberto, y Villabella Armengol, Carlos (Coords.): *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.

Vidal Prado, Carlos: "Las garantías de los derechos sociales en Italia y en Alemania", en la obra colectiva *Tratado sobre Protección de Derechos Sociales* (Dir. Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada), Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.

Williamson; John: *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, México, Gernika, 1ª ed., 1990.

Zagrebelsky, Gustavo: *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, 1997.

---

Zerbini, Renato Ribeiro Leao: *Os direitos económicos, sociais e culturais na América Latina e o Protocolo de San Salvador*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, Editor, 2001.

Zerbini Ribeiro Leao, Renato: *La construcción jurisprudencial de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, Porto Alegre, Nuria Fabris Editora, 2009.

Zippelius, Reinhold: *Teoría General del Estado*, México, Unam, 1985.

---