



IX CAM

9º Congreso de Archivología del Mercosur

INFLUENCIA DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LOS ARCHIVOS DE BOLIVIA

Luis Oporto Ordóñez¹

I. Introducción

Este es un primer ensayo de interpretación de la Constitución en lo que hace a la administración de los recursos documentales que por ley se conservan en los repositorios históricos e intermedios, archivos administrativos y bancos de datos que atesoran la memoria social institucional de la Nación.

Sostenemos que cuando se habla de la administración de los archivos, nos referimos esencialmente al derecho de acceso a la información, a garantizar el derecho de petición, a las obligaciones de los servidores públicos en la custodia e inventariación de los documentos a su cargo, al régimen de la reserva y a las competencias exclusivas para la creación, sostenimiento y desarrollo de los archivos en los niveles central del Estado, Departamental y Municipal.

De ahí se concluye en una afirmación incontrastable: es tal la implicancia de la nueva Constitución que no se podría comprender al nuevo Estado, sin comprender la importancia de los archivos.

Pero, debemos preguntarnos si realmente existe alguna relación entre la Constitución y la administración de algo tan técnico como son los archivos. Sí, en nuestro criterio existe una relación íntima, umbilical, indisoluble, pues el éxito del nuevo Estado Plurinacional se basa en un eje transversal: la información pública. La Ministra de Justicia de Bolivia, Casimira Rodríguez, al respecto señaló:

Es imprescindible que todos estemos informados acerca del manejo público de los recursos, las políticas públicas que se definen, las leyes que nos rigen, manejo de los servicios públicos por empresas privadas. En fin todo aquello que nos ayude a ser más preactivos entre sociedad civil e instituciones del Estado.²

Por cierto la abstracción administrativa de “información pública” se expresa en el testimonio de los actos públicos, que son sustanciados en los documentos auténticos de la Administración del Estado. Gracias a esos testimonios podemos conocer los detalles

¹ Historiador y Archivista. Director de la Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia; Docente de la Cátedra de Archivística, Carrera de Historia de la Universidad Mayor de San Andrés; Presidente del Centro de Estudios Para la América Andina y Amazónica.

² Rodríguez, Casimira: “El acceso a la información: un reto para la inclusión”, en The Carter Center, *Acceso a la información pública: Bolivia, el camino hacia el derecho de acceso a la información pública*. La Paz, TCC, 2006, p. 5-6.

de ese “manejo público”. Por ende, cuando hablamos de información pública hablamos de los archivos institucionales que custodian los documentos que contienen en sus diversos soportes, aquella información.

II. Antecedentes

La normativa archivística propiamente dicha, emana sistemáticamente desde dos vertientes: a) la vertiente archivística y b) la vertiente administrativa³.

La vertiente archivística

El autor consagrado de la primera vertiente es Gunnar Mendoza (1914-1994), intelectual nacido en la ciudad de Uncía, hijo del médico y escritor Jaime Mendoza, quien llegó a ser discípulo de Theodore Schellenberg. En 1961 en un intento por retomar las atribuciones perdidas, hace aprobar el Decreto 5758, que instruye a las instituciones nacionales, la transferencia de documentaciones con antigüedad superior a los 35 años al Archivo Nacional. Si bien la norma no fue ejecutada tuvo el mérito de instituir el dictamen de “documento histórico” a aquel que alcanzare la edad de 35 años.⁴

En 1976 logra la aprobación del decreto supremo del *Programa de Desarrollo del Servicio de Archivos y Documentos Públicos de Bolivia* que no es otra cosa que la declaración de utilidad nacional y el concepto oficial de documentaciones públicas, e instruye la adopción de medidas adecuadas de conservación, prohibiendo la destrucción de documentaciones públicas y estableciendo responsabilidades penales para administradores y archiveros. En 1982, presentó los anteproyectos de varios decretos supremos, a la *II Reunión Nacional de Consulta de los Archivos de Bolivia* (julio de 1982). Cuatro de ellos fueron dictados y entraron en vigencia en 1989, y tienen la virtud de dotar de base legal a la actividad archivística en el país: El DS 22144 (prohibición de destrucción de las documentaciones públicas activas), DS 22145 (idem, inactivas), DS 22146 (creación del Repositorio Intermedio Nacional y Repositorios Intermedios Departamentales) y una importante norma referida a las documentaciones privadas, el DS 22396 (prohibición de destrucción de las documentaciones privadas).

Este cuerpo normativo, incide en la administración documentaria y archivística, sobre todo del sector público, a lo largo de su ciclo vital, cruzando de manera transversal las distintas fases del ciclo vital de las documentaciones.

A partir de 2004, se retoma la iniciativa desde esta vertiente, que se expresa en una normativa fresca y remozada, basada en el avance de la ciencia archivística. La expresión más alta de este hecho es el DS 27490, de creación del Sistema de Archivo de la Corporación Minera de Bolivia⁵, que viene a ser un modelo para la concepción archivística boliviana, pues introduce formalmente el concepto sistémico, que cobra

³ Oporto Ordóñez, Luis y Campos Lora, Carola: *Guía práctica para la organización de archivos administrativos. 22 esquemas y 26 directrices de trabajo para el archivero boliviano*. La Paz, BCG, 2009, p. 40 y ss.

⁴ Oporto Ordóñez, Luis, *Gunnar Mendoza y la construcción de la archivística boliviana*, La Paz, La Pesada, 2004.

⁵ Oporto Ordóñez, Luis, *Historia de la Archivística Boliviana*, La Paz, BAHC-PIEB-CNHB, 2006; Oporto Ordóñez, Luis y Ramírez Santiesteban, Edgar: *Archivos mineros de Bolivia. El rescate de la memoria social*, La Paz, BAHC, 2005.

fuerza de ley y es aplicable a las empresas estatales, en base al cual los archivos de la Corporación Minera de Bolivia, han incorporado el concepto de Autoridad Técnica Archivística logrado normativizar y homogeneizar la aplicación del enfoque sistémico (vg. Gestión integral de documentos), desde la génesis del documento, hasta su destino final.

La vertiente administrativa

La Administración del Estado desempeñó importante rol en el desarrollo de la gestión documentaria, imbricada íntimamente a las transacciones comerciales y administrativas en general. Eso explica que el concepto de documento auténtico proceda de esta vertiente y no del ámbito archivístico. Lo propio sucede con el concepto de expediente, las responsabilidades de custodia y servicio fedatario, y, en general, la teoría del valor que en su aplicación documentaria surge como una base teórica del valor documental.

Desde aquel ámbito se introduce en Bolivia la microfilmación mediante el Decreto Ley 7098 en 1965, para su uso en las entidades financieras, como mecanismo de sustitución del soporte original. Más tarde se autoriza su uso, con similar alcance, a la Administración pública.

El servicio de los archivos, que es esencialmente fedatario, es dado por el Código Civil y el de Procedimiento Civil, que dictaminan el carácter de copias legalizadas y certificaciones con valor legal, siempre que estos sean extendidos por funcionarios competentes a cargo de los archivos institucionales.

De esta vertiente proviene el moderno sistema de administración y control gubernamentales, basando su efectividad en el acceso oportuno a la información oficial y la consiguiente necesidad de mantener organizado el archivo institucional. De esa manera, con la promulgación de la Ley 1178, por primera vez se señala la obligatoriedad de establecer archivos de gestión, accesibles, ordenados y protegidos. Esta norma provoca un dramático impacto en la praxis archivística boliviana, pues detiene abruptamente la destrucción sistemática de la memoria institucional, prohibiendo a los servidores públicos sustraer, destruir o vender ninguna documentación, pues esta es la base del sistema del control posterior, en el manejo administrativo financiero de la institución, determinado por la Contraloría General del Estado. Esta emblemática ley (la primera ley transparencia), refuerza mediante sus decretos reglamentarios el carácter inquisitorio de la Contraloría, obligando a las máximas autoridades de las instituciones estatales a implementar sistemas de archivo, que resguarden los documentos hasta la prescripción del valor legal, estipulado en la propia ley en diez años, cuyo dramático alcance se expresa en la creación de los Archivos Centrales en las instituciones públicas.

El precepto de responsabilidad por la función pública (DS 23318-A), refuerza el control sobre las documentaciones oficiales y garantiza su custodia. La correcta interpretación del régimen de administración por responsabilidad, es determinante para comprender el valor documental, aspecto en el que había fracasado el esfuerzo archivístico de Gunnar Mendoza. De ella emana el DS 23934, que incorporó conceptos básicos para la gestión documental y la atención de asuntos en la Administración, a través de la implantación de un reglamento común de procedimientos y de comunicación, de uso obligatorio en los ministerios del Poder Ejecutivo, para el tratamiento uniforme de los asuntos y la

correspondencia, con la obligación expresa de su aplicación en los archivos de gestión y centrales.

Más adelante, se ratifican estos alcances, con la promulgación de la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público, de 1999, en la que se reconoce a los servidores de la Administración estatal como custodios de la documentación a su cargo, por ende, con facultades para el servicio fedatario, introduciendo el concepto de responsabilidad en sus funciones documentarias.

La misma cooperación técnica alemana, intentó implantar un método de valoración documentaria, mediante el DS 25046 (creación del Repositorio Intermedio del Poder Ejecutivo)⁶.

Otra vía modernizadora vino por las modificaciones y enmiendas a la Constitución Política del Estado, que incorporaron el Habeas Data, que garantiza el derecho a la intimidad así como la protección de los datos de las personas en los archivos informáticos (2002).

El avance más importante es la implantación de la Ley 2341 (Procedimiento Administrativo), que tiene el objeto de reglamentar el derecho de petición, mediante un riguroso sistema de control del trámite, que establece plazos perentorios para una administración transparente, eficaz y eficiente, elimina los asuntos pendientes (mediante la aplicación del “silencio administrativo negativo”), garantiza el acceso a los archivos administrativos sobre la base del interés legítimo, implanta la responsabilidad funcionaria emergente de la administración documentaria abriendo la posibilidad de resarcimiento de daños y perjuicios por falta de acceso oportuno a la información y por negligencia funcionaria (conocido por ello como la segunda Ley Transparencia). Paradójicamente, incorpora también, formalmente, el régimen de la reserva en la Administración Pública.

Lo notable es que gran parte de esta normativa ha sido recogida por la actual Constitución Política del Estado.

III. Implicancias de la Constitución del Estado Plurinacional en la gestión documental y la organización de los Archivos.

A partir de su promulgación, en febrero del 2009,⁷ se han incorporado en la CPE, parte fundamental de las normas administrativas relacionadas con la gestión documental, la organización archivística y el servicio fedatario, a la par de incorporar nuevos paradigmas archivísticos como el derecho de acceso a la información y el régimen de la reserva.

Principios y valores de la sociedad plural en la CPE

⁶ Elaborado por Marcela Inch, quien más tarde, ya en pleno siglo XXI, hizo aprobar un decreto supremo que ordena el establecimiento del Archivo Presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada, pero sobre la base de su documentación personal y no de su gestión de gobierno.

⁷ Honorable Congreso Nacional de Bolivia: *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz, HCNB, 2008.

El nuevo Estado Plurinacional con Autonomías, se erige sobre principios filosóficos, administrativos y políticos, expresados en la trilogía quechua del antiguo Incario, que resume la fórmula del buen vivir:

Ama Qhilla, Ama Sua y Ama Llulla.

No Seas Negligente, No Robes, No Mientas, ese legado ético fue incorporado como precepto constitucional, y hoy se está insertando en el conjunto de servidores públicos del Estado Plurinacional.

Detrás de estos Principios Filosóficos observamos una directa incidencia en las normas y reglas para la buena administración del Estado, es decir en palabras de Guamán Poma de Ayala, para desarrollar un régimen de Buen Gobierno. En palabras del gobierno, se expresa en un Código de Ética que tiene por objeto:

Promover la conducta ética de las servidoras públicas y los servidores públicos de la institución, en su relación con la población a la que brindan sus servicios sobre la base de principios y valores consagrados constitucionalmente, la implementación de los mecanismos de ejecución de la ética institución, los procedimientos administrativos de sanción moral, y los mecanismos de control y supervisión⁸.

El gobierno ha avanzado en ese sentido por medio de la capacitación de los servidores públicos, por medio de 24 escuelas a nivel nacional, donde se forma a servidores públicos, municipales y sociedad civil, con enfoque del nuevo Estado Plurinacional. Además, en un proceso de educación sobre la nueva concepción del Estado Plurinacional e Intercultural, 2.500 servidores aprenden el idioma aymara. Un total de 13.240 servidores públicos pasaron por ese proceso, de acuerdo a la siguiente relación:

Cuadro No. 1.

PROCESO DE EDUCACIÓN SOBRE EL ESTADO PLURINACIONAL

Tipo de formación	Servidores/as capacitados/as
Escuelas en gestión pública intercultural	5.925
Trabajadores sociales comunitarios	837
Programas cursos nivel central y departamental	2.851
Programas de postgrado	425
Réplicas, foros, conferencias y seminarios	3.202

Fuente: Datos oficiales del Servicio Nacional de Administración del Personal

Los principios para la vida armoniosa de la sociedad plural, identificados en aquellos tres grandes preceptos de la organización social y económica de los Andes, se aplican ahora como principios rectores de la Administración Pública, la política fiscal, la administración de justicia, el control del Estado y la Defensoría del Pueblo. Por ende, estos tres preceptos constitucionales cobran vigencia en todo el territorio del Estado Plurinacional.

Cuadro No. 2

⁸ “Ejecutivo impulsa ética en la gestión pública intercultural”, en: Cambio. “La verdad nos hace libres”. Edición del viernes 3 de abril de 2009, p. 11.

**PRINCIPIOS PARA LA VIDA ARMONIOSA DE LA
SOCIEDAD PLURAL**

Sociedad Plural	Administración Pública	Política Fiscal	Área Penal	Contraloría	Defensor del Pueblo
Ama qhilla No seas flojo No seas negligente	Eficiencia Igualdad Legalidad Competencia Resultados Responsabilidad	Igualdad Sencillez administrativa Capacidad económica Capacidad recaudatoria Control	Eficiencia Igualdad de las partes Legalidad Eficacia Celeridad, inmediatez	Eficiencia Equidad Legalidad Eficacia Oportunidad	Celeridad
Ama llulla No mientas	Publicidad Imparcialidad		Publicidad Verdad material Accesibilidad Oralidad	Objetividad	Accesibilidad
Ama Sua No robes	Transparencia Honestidad	Transparencia	Transparencia Honestidad, Probidad Gratuidad	Transparencia Economía	Gratuidad

Suma qamaña (Vivir bien) Ñandereko (Vida armoniosa) Teko kavi (Vida buena) Ivi maraei (Tierra sin mal) Qhapaj ñan (Camino o vida noble)	Legitimidad Interés social Compromiso Calidez Calidad Ética	Universalidad Proporcionalidad Progresividad	Debido proceso		Solidaridad Gratuidad
---	--	--	----------------	--	--------------------------

Fuente: elaboración propia en base a la Constitución Política del Estado Plurinacional

En el primer eje, el *Ama Qhilla* (“No seas flojo, No seas negligente”) se expresa en los principios de Eficiencia⁹, Igualdad¹⁰, Legalidad,¹¹ Competencia,¹² Resultados¹³ y Responsabilidad¹⁴.

En este primer principio, el servicio a la sociedad garantiza una atención de excelencia a los usuarios. En el plano archivístico, los principios tienen vigencia en todo el proceso de atención de trámites y de correspondencia, por lo tanto implican principios que rigen ya en la Administración Pública, a partir de la Ley de Procedimiento Administrativo y de la Ley de Administración y Control Gubernamentales.

El principio del *Ama Llulla* (“No seas mentiroso”), rige en los principios de publicidad¹⁵, imparcialidad¹⁶. La accesibilidad y la oralidad¹⁷ complementan este grupo de principios. Es importante señalar que el principio de publicidad ratifica la declaración de publicidad de los actos de la Administración Pública. Son elementos que otorgan gran potencial a la publicidad de los actos de la Administración, por medio del anuncio oportuno de los mismos, para mantener informada a la opinión pública.

⁹ AP, APe, C.

¹⁰ AP, PF, APe, C.

¹¹ AP, APe, C.

¹² AP, PF (sencillez administrativa), APe y C (eficacia).

¹³ AP, PF (capacidad económica, capacidad recaudatoria), APe (celeridad, inmediatez), C (oportunidad) y DP (celeridad)

¹⁴ AP, PF (control)

¹⁵ AP, Ape.

¹⁶ AP, APe (verdad material), C (objetividad)

¹⁷ APe, DP; y Ape, respectivamente.

Estos principios inciden tanto en la gestión documentaria, como en el Archivo de Gestión y el Archivo Central, para lo cual es preciso que ambos componentes del Sistema Clásico de Archivo estén normalizados y reglados, y que los archivos propiamente dichos estén técnicamente organizados.

El principio del *Ama Sua* (“No seas ladrón”) está expresado en la transparencia¹⁸, la honestidad¹⁹ y la gratuidad²⁰, que tienen el propósito de combatir toda forma de corrupción, cohecho o las infaltables ‘coimas’ o ‘diezmos’.

Valores

- 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.

Fines

- Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.

La transparencia, o acto de transparentar la gestión pública, tiene estrecha relación con el uso oportuno de la información sobre un acto de la Administración (que es pública y accesible, según el anterior principio) y debe estar sometido al principio de la verdad material, la objetividad y la imparcialidad. La calidad de ‘transparencia’ es una expresión sustentada por la honestidad y la probidad, y necesariamente debe cumplir el principio de la gratuidad, que es la primera señal para el usuario de no pagar por los servicios de la Administración, pues los servidores públicos ya están reconocidos económicamente por el Estado.

Nuevamente la gestión documentaria y los archivos administrativos tienen importancia crucial para el cumplimiento de este tercer grupo de principios.

Los principios colaterales para alcanzar el objetivo histórico del Vivir Bien (vida armoniosa, vida buena, tierra sin mal, camino o vida noble), están determinados por el cumplimiento de los principios de legitimidad, interés social, compromiso, calidez, calidad y ética de la Administración Pública. A su vez, la universalidad, la proporcionalidad y la progresividad, rigen para la Política Fiscal y, en el Área Penal, el debido proceso; en la Contraloría rige la economía y en la Defensoría del Pueblo, la solidaridad.

Es importante aclarar que la figura del “debido proceso” se incorporó anteriormente en la Administración Pública, por medio de la Ley de Procedimiento Administrativo.

¹⁸ AP, PF, APe, C.

¹⁹ AP, APe (además la probidad).

²⁰ APe, C (economía), DP.

Como en los dos casos anteriores, vemos que para el cumplimiento de este grupo de principios, el acceso y uso oportuno de la información, así como la publicidad de los actos de la Administración son determinantes. No olvidemos que cuando se habla de información pública, estamos hablando de su base dura, es decir de los archivos de la Administración Pública.

Derechos fundamentales de los ciudadanos.

- Los derechos son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.

Una lectura cuidadosa de los artículos de los Títulos I (Bases fundamentales del Estado) y II (Derechos fundamentales y garantías) de la CPE, nos permiten establecer una relación muy directa de estas bases y derechos fundamentales y civiles, con los servicios que prestan los servidores públicos, que está a cargo de las documentaciones y archivos administrativos, y las responsabilidades emergentes de ese desempeño.

Los derechos humanos y los derechos fundamentales están directamente relacionados con los servicios que presta y facilita la Administración Pública. Esos derechos latos, reconocidos como “facultades garantizadas por el Estado”, devienen en derechos reconocidos por la Constitución, las leyes y las convenciones internacionales, pero se concretan a través de los “agentes del Estado” que son los que implementan las políticas de la Administración Pública.

Cuadro No. 3

RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y EL SERVICIO PÚBLICO

Derechos	Derechos fundamentales	Servicio público
Facultades garantizadas por el Estado para que cada una de las personas viva en condiciones dignas, es decir en libertad, igualdad y seguridad. Poder y potestad de las personas de hacer, elegir, permitir, exigir o abstenerse sobre lo que la ley establece a su favor, sobre uno mismo, pero también en cuanto a los demás	Derechos que posee toda persona y/o colectividad en virtud a su reconocimiento en la normativa de la Constitución y las leyes de un Estado. Derecho a la vida, libertad, dignidad humana, identidad, etc. Están resguardados por la Constitución y leyes del Estado, y por las normas y declaraciones internacionales	Agentes del Estado que hacen posible el funcionamiento de la Administración Pública Son servidores públicos porque el verdadero espíritu de la función pública es servir a los usuarios de la Administración. Deben trabajar de manera eficiente y honesta Para ello se establece un régimen de Responsabilidad por la Función Pública

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Defensoría del Pueblo²¹.

El reconocimiento de los idiomas de las naciones y pueblos originarios como oficiales, los pone al mismo nivel del castellano. Esto explica la importancia del Art. 234.7, que

²¹ Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Los derechos fundamentales*. La Paz, DP, 2008; Defensoría del Pueblo de Bolivia, *El servicio público, digno, eficiente y de calidad es un derecho para todas y todos*. La Paz, DP, 2007.

establece como requisito para el ejercicio de la función pública, hablar al menos dos idiomas, siendo uno de ellos, el castellano. Este hecho cobra relevancia en el cumplimiento pleno de los Art. 21.6 (Acceso a la información pública) y 24 (Derecho de petición). Pero la relación va más allá del hecho lingüístico, pues en el texto constitucional se han elevado a ese rango aspectos que en el antiguo régimen venían dados por un procedimiento normativo o procedimental.

- Acceso universal y equitativo a las telecomunicaciones con criterios de accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control, social.
- Acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.
- A la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

Régimen de Responsabilidad por la Función Pública

En el plano específico, el Art. 235, señala como obligaciones de los servidores públicos “rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública”.

La responsabilidad por la función pública, antiguamente estaba regulado por una tríada de leyes, a saber, la Ley 1178 (Administración y Control Gubernamental), la Ley 2027 (Estatuto del Funcionario Público)²² y la Ley 2341 (Procedimiento Administrativo).

La actual constitución ha consagrado el régimen de la responsabilidad, en el Art. 113, que introduce la figura jurídica de la responsabilidad ulterior del servidor público, por la vía de la “acción de repetición contra la autoridad o servidor público responsable de la acción u omisión que provocó el daño”.

Por su parte, el Art. 237, menciona como obligaciones para el ejercicio de la función pública, “Inventariar y custodiar en oficinas públicas los documentos propios de la función pública, sin que puedan sustraerlos ni destruirlos”, incorporado anteriormente por la Ley 2029 (Ley del Estatuto del Funcionario Público). Al mismo tiempo, este artículo señala la obligación de “guardar secreto respecto a las informaciones reservadas, que no podrán ser comunicadas incluso después de haber cesado en las funciones”, introducido por la Ley 2341 (Procedimiento Administrativo). La prohibición de la sustracción o destrucción de los documentos a su cargo, vienen del Art. 223 del antiguo Código Penal.

Acceso libre a la información y derecho de petición

En un estudio reciente encomendado por el Centro Carter en Bolivia, se afirma que el libre acceso a la información ha sido garantizado en 68 naciones en el mundo, que cuentan con leyes de acceso a la información. De ese total, en Latinoamérica doce

²² Modificada por Ley 2104.

países han incluido este derecho en sus constituciones, tres lo contemplan de manera restringida y seis no los tienen. Sin embargo, “sólo cinco naciones de habla hispana han aprobado leyes que ponen plenamente en práctica este derecho”.²³

Colin Darch, analiza la relación entre el derecho de acceso a la información y el grado de desarrollo socio-económico de las naciones, llegando a la conclusión que los factores políticos son mucho más importantes que los económicos in la explicación de la presencia o ausencia de la libertad de información.²⁴

Cuadro No. 4

ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS		
País	Acceso a la Información en la CPE	Fecha de aprobación
Argentina	Sí	1853
Bélice	Limitado	1981
Bolivia	Sí	2008
Brasil	Sí	1988
Chile	Limitado	1981
Colombia	Sí	1991
Costa Rica	Sí	1949
Cuba	No	
Ecuador	Sí	1998
El Salvador	No	
Guatemala	Limitado	1985
Honduras	No	
México	Sí	1917
Nicaragua	Sí	1987
Panamá	No	
Paraguay	Sí	1992
Perú	Sí	
República Dominicana	Sí	1966
Uruguay	No	
Venezuela	Sí	1999

Fuente: Compilado por Michael Mirelman²⁵.

Bolivia se acomoda a esa característica, pues el ejercicio del derecho de acceso libre a la información fue planteado en la agenda política del Presidente Evo Morales, quien observó que “la información siempre ha estado en poder de grupos de elite y de poder”, y por ello “ha dado lugar (a) que se cometan actos en contra de los intereses del país”.²⁶

²³ The Carter Center, *Acceso a la información pública: Bolivia, el camino hacia el derecho de acceso a la información pública*. La Paz, TCC, 2006.

²⁴ Darch, Colin: “Struggles for freedom of information in countries in transition”, en: *Avances de investigación*. Comunicación personal del autor, 2009.

²⁵ Complementado con datos de Neuman, Laura: “Modelos de monitoreo de implementación y cumplimiento de una Ley de acceso a la Información”, en: The Carter Center, op. Cit. 8PP. 63-74) y comunicación personal de Pablo Avila, vía e-mail, el 10.04.2009.

²⁶ Rodríguez, , op. Cit (pp. 5-6).

El derecho de acceso libre a la información, garantizado por el Art. 21.6²⁷, es considerado como una de las claves para desarrollar “propuestas para cambios en políticas públicas favorables a todos los sectores, y a optimizar nuestros recursos que como Estado tenemos la obligación de poner a disposición de todos los gobernados”.²⁸

El derecho de petición, contenido en el Art. 24, complementa el alcance del derecho libre a la información, por cuanto expresa que los ciudadanos pueden exponer sus peticiones de forma libre, por escrito y/u oralmente, en su propio idioma, y con el único requisito de identificarse adecuadamente.

Es amplio el alcance de este derecho, pues se vuelve a expresar reiterativamente a lo largo del texto constitucional, por ejemplo en el Art. 75, se obliga a informar de manera fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen.

El derecho a la información provocó una fuerte resistencia a cualquier mecanismo que lo coarte, sobre todo por parte del gremio de periodistas. Por esa razón se amplió el régimen a otros cuatro niveles garantistas, como se ve en el Art. 106:

- a) Nivel genérico: El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.
- b) Nivel específico: El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.
- c) Nivel gremial: El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.
- d) Nivel de salvaguarda: Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

El Art. 223, por su parte, establece obligaciones específicas de proporcionar información a la Defensoría del Pueblo, quien “en caso de no ser debidamente atendida en su solicitud interpondrá acciones correspondientes contra la autoridad, que podrá ser procesada y destituida si demuestra el incumplimiento”.

Lo propio sucede con el Art. 231 que obliga a proporcionar información a la Procuraduría General del Estado, a la que “no se le podrá negar por ninguna causa ni motivo; la ley establecerá las sanciones correspondientes”.

El Art. 130 fortalece el derecho de acceso y al mismo tiempo la limita. En otras palabras, la Acción de Protección de Privacidad, establece el derecho de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de esos registros. Por tanto tiene tres alcances esenciales: a) de acceder a la información, b) de rectificarla o eliminarla, y c) de objetar su acceso, según sea el interés del ciudadano. Sin embargo es el juez al que se eleva la Acción, quien determinará su procedencia o improcedencia.

²⁷ El acceso libre e irrestricto a la información está refrendado por los Art. 75.2, 106 (I-IV), 130, 164.I. y 242.

²⁸ Rodríguez, Op. Cit.

Con estos preceptos, Bolivia ingresa al club de 12 naciones latinoamericanas que han incorporado este derecho en sus constituciones, pero es pionera en la inclusión de los pueblos indígena-originario-campesinos en este precepto.

III. Restricción del acceso, régimen de la reserva y derecho a la intimidad

Sin embargo, la propia Constitución incorpora el régimen de la reserva, que hasta entonces estaba regulada por Ley. Efectivamente, el régimen de la reserva en la Administración Pública fue incorporado en 1990 por imperio de la ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, refrendada en 1999 por la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público, e incorporada formalmente a nivel estatal, el 2002, por la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo, y sus respectivos decretos reglamentarios.²⁹

Como ya señalamos anteriormente, el Art. 237 de la Constitución establece la obligación de “guardar secreto respecto a las informaciones reservadas, que no podrán ser comunicadas incluso después de haber cesado en las funciones”, precepto que constitucionaliza el régimen de la reserva.

Otras formas de reserva o restricción de acceso a la información, viene en el derecho a la intimidad, aspecto muy protegido por la Constitución. Este régimen garantista se expresa en el Art. 25, que determina el derecho al secreto de las comunicaciones privadas en todas sus formas, así como la inviolabilidad de la correspondencia, los papeles privados y las manifestaciones privadas contenidas en cualquier soporte³⁰, incluso está prohibida interceptar conversaciones o comunicaciones privadas. Este precepto señala los límites de excepción. Por ello cobra importancia la salvaguarda de impedir el empleo de esta información, como prueba, si son obtenidas violando el derecho a la intimidad.

El Art. 130 fortalece el derecho a la intimidad, cuando garantiza al individuo interponer la Acción de Protección de Privacidad (el viejo Habeas Data), en cualquier caso en el que el uso de información personalísima o datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, registrados en archivos y bancos de datos públicos o privados, afecten a su derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal o familiar, o a su propia imagen, honra y reputación.

El precepto constitucional señala la excepción en el caso del secreto en materia de prensa.

IV. El Patrimonio Cultural de la Nación

La construcción del concepto de patrimonio cultural de la Nación, es fruto de una larga experiencia en el país, gestado y desarrollado por la elite intelectual liberal, que en primer instancia presta mayor importancia a los bienes arqueológicos, que fueron objeto de interés de los centros científicos mundiales, cuyos expedicionarios se llevaron valiosos objetos y bienes a Europa y Estados Unidos.

²⁹ Oporto, Luis y Rosso, Flora: *Legislación Archivística Boliviana. El ABC del archivero boliviano*. La Paz, BCG, 2007.

³⁰ Esto nos infiere de forma directa a los correos electrónicos y otras formas modernas de comunicación y expresión.

Para detener ese saqueo sistemático, en 1906 el gobierno del general Ismael Montes reconoce la propiedad de la Nación sobre las ruinas arqueológicas, poniendo en vigencia el *Régimen Legal de las ruinas de Tiahuanaco, de las existentes en las islas del Lago Titicaca y de todas las de la época incásica y anterior*³¹, que prohíbe toda forma de exportación y tráfico ilegal de estos bienes.

En materia documental, como ya lo señalamos, al parecer, fueron los militares quienes por primera vez en 1922 emplearon de forma oficial el concepto de “documentos históricos”, en su afán de detener el alarmante tráfico de documentos históricos y otros bienes culturales, pertenecientes a antiguos soldados y excombatientes de las guerras internacionales de nuestro país, pero esta iniciativa no conmueve a los legisladores.

En 1927, el Presidente Hernando Siles, promulga la Ley del Monumento Nacional, que tiene la virtud de crear una comisión ad-honorem e incorpora a los documentos en la preservación, al establecer la:

Galería Nacional de Bellas Artes, Historia, Arqueología, dependiente del Ministerio de Instrucción, encargados de la calificación y resguardo de los valores artísticos.³²

Esta comisión, adscrita al antiguo Museo de Historia Natural, define los criterios artístico, histórico y arqueológico, en función del *valor de arte o de tradición* que pudieran contener los bienes, para la declaratoria de un monumento nacional. Este concepto ciertamente *holístico*³³, permite una primera clasificación de los componentes del patrimonio cultural, que estaba conformado por: *piezas arqueológicas, documentos, condecoraciones, muebles, pinturas, esculturas* y demás objetos. La Ley alcanza a aquellos bienes en poder de *congregaciones religiosas, corporaciones o personas particulares*, obligándolas a presentarlos y exhibirlos ante la comisión, en el lugar que se encuentren, conservando su derecho de posesión. Los propietarios tenían la obligación de comunicar a la comisión en caso de venta o negociación y se prohíbe la exportación, refacción o restauración, sin autorización expresa de la comisión.

En ese ínterin, la Guerra del Chaco (1932-1935) transformó las mentalidades colectivas y la propia concepción del Estado, incorporando con fuerza las ideas socialistas, impulsadas por corrientes intelectuales, ejecutadas por la nueva generación de militares. 1938 es el año emblemático, en varios aspectos, pues si bien los gobiernos habían promulgado leyes sobre el tema, hasta entonces la Constitución Política del Estado no incluía ninguna mención referente al *patrimonio de dominio* público, menos aún a la protección de documentaciones históricas y otros bienes considerados tesoros culturales.

Por primera vez la Asamblea Constituyente de 1938, incorpora en su texto dos conceptos esenciales referidos al patrimonio de la Nación: el primero se refiere a la incorporación al dominio originario del Estado, *los bienes de dominio*, es decir los que componen el patrimonio del Estado; y el segundo al Régimen Cultural³⁴ que engloba los aspectos relacionados a la educación, las universidades, la cultura, y la relativa al patrimonio cultural:

³¹ Ley de 3 de octubre de 1906. (Leyes y Normas de Protección del Patrimonio Cultural Boliviano. La Paz, HCD, 2000).

³² Ley del 8 de mayo de 1927.

³³ Por supuesto, incorporar en una misma ley a bienes inmuebles y muebles, llevaba necesariamente a incluir a los documentos. En la ley de 15 de abril de 1930, se define con mayor propiedad el concepto de obras y monumentos de arte, que al mismo tiempo declara a 39 edificaciones como monumentos nacionales.

³⁴ Artículo 108 de la CPE de 1938 (bienes de dominio público) y Artículos 154 a 164 del CPE de 1938.

La riqueza artística, arqueológica e histórica y la procedente del culto religioso, es tesoro cultural de la Nación, está bajo el amparo del Estado y no puede ser exportada. El Estado protegerá los edificios y lugares que sean declarados de valor histórico o artístico”.³⁵

Ciertamente, en esa concepción el Estado aun privilegia las obras de arte, los restos arqueológicos, las obras procedentes del culto religioso y los monumentos arquitectónicos, pero ya incluye la riqueza histórica.

Es interesante señalar que parte de este artículo de la Constitución (de manera indirecta) se reglamenta mediante decreto supremo, referente al patrimonio bibliográfico y documental, donde la relación con la Constitución es evidente, pues señala la necesidad de preservar y conservar la riqueza bibliográfica. Para ese fin, el Poder Ejecutivo designa al Departamento de Cultura del Ministerio de Educación la supervigilancia, reorganización y control de las bibliotecas públicas y particulares. Aunque se refiere a las bibliotecas, por extensión alcanza a “*las cartas, autógrafos y manuscritos de interés histórico o sociológico para la nación*”³⁶, en clara referencia a los documentos de archivo.

Durante la segunda presidencia del Dr. Víctor Paz Estenssoro, la Constitución incorpora una nueva disposición, que señala:

Los bienes del patrimonio de la Nación constituyen propiedad pública, la cual es inviolable, siendo deber de todo habitante del territorio nacional respetarla y protegerla.³⁷

Al mismo tiempo, define con mayor claridad sus prioridades, identificando tres grupos de bienes patrimoniales:

- a) Los monumentos y objetos arqueológicos, a los que declara como propiedad del Estado;
- b) Los que componen el *tesoro cultural de la Nación*³⁸, poniéndolos bajo el amparo del Estado y prohibiendo su exportación; y
- c) Los edificios y lugares con valor histórico o artístico³⁹.

El gobierno de Paz Estenssoro, reglamentó este precepto constitucional de forma específica, mediante decreto supremo, aplicando una siguiente clasificación de sus componentes, donde prima el valor del *monumento*:

- a) Monumentos y obras de arte (conjuntos arquitectónicos, pintura, escultura, *arte menor*, muebles, tapices y tejidos, porcelanas y libros).
- b) Monumentos y piezas históricas (edificios, documentos históricos, condecoraciones y bandas presidenciales).
- c) Monumentos y piezas arqueológicas (ruinas, yacimientos, objetos, alfarería, tejidos, orfebrería)⁴⁰

Se determinó la prohibición absoluta de exportación de los bienes del tesoro cultural, inclusive por la vía diplomática; se garantizó su protección, y se determinó la posibilidad de expropiación de los bienes culturales en poder de particulares; se reglamentaron las tareas de refacción o

³⁵ Artículo 163 de la CPE de 1938.

³⁶ Artículo 7 del D.S. N° 400 de 7 de Noviembre de 1945.

³⁷ Art. 139 (Sección VIII: Régimen Económico Financiero), CPE de 1961.

³⁸ Según el Art. 163 de la CPE de 1938.

³⁹ Art. 199 de la CPE de 1961.

⁴⁰ Artículo 1 del D.S. N° 05918 del 6 de Noviembre de 1961. Esta clasificación se ratifica por el Decreto Ley N° 15900 de 31 de Octubre de 1978.

restauración, limitando lo estipulado por el artículo 127 del Código Civil⁴¹. El largo brazo de la ley alcanzó a los anticuarios, a quienes se les exigió su inscripción en libro especial, informar semestralmente sobre sus actividades de compra venta y presentar sus libros de inventario y ventas a los inspectores de la Dirección Nacional de Cultura⁴².

Por primera vez se señala la posibilidad de expropiación de archivos y documentos históricos coloniales y republicanos:

hasta el año 1900 que existan en poder de particulares..., por causa de necesidad y utilidad públicas, para su incorporación a los archivos y museos correspondientes⁴³.

El límite fijado por el *año 1900*, que califica el carácter de patrimonial, impuesto en 1961 va ampliándose paulatinamente, sobre todo en las obras de arte, considerando para tal fin el carácter de *artista consagrado fallecido con posterioridad a 1900*⁴⁴. Lo propio sucede en relación al patrimonio histórico, pues en abril de 1961 se establece, por similar vía normativa, que las documentaciones con antigüedad superior a los 35 años, debían ser transferidas al Archivo Nacional de Bolivia⁴⁵, precepto aplicable a cualquier documentación con esa antigüedad, al margen de su fecha de producción.

El aspecto más significativo es la creación de las Direcciones Nacionales de Cultura y Antropología, con responsabilidades inherentes al patrimonio “histórico” y “prehistórico” respectivamente. La jurisdicción de la Dirección Nacional de Cultura abarcaba al territorio nacional. Su Directorio estaba conformado por el Director del Museo Nacional de Arte, el Director del Instituto de Investigaciones Artísticas de la Universidad Mayor de “San Andrés” y un delegado de la Jerarquía Eclesiástica⁴⁶. El modelo se replicó a nivel de los Departamentos de la República. Hacia 1974, se transforma en el Instituto Boliviano de Cultura⁴⁷.

Desde el principio, el gobierno marcó los límites de cada componente del patrimonio cultural, emitiendo las *Normas sobre Catalogación y Resguardo del Tesoro Artístico de la Nación*, fijando como fecha límite para su accionar el año de 1900⁴⁸; asimismo se dictan medidas específicas relacionadas a las investigaciones paleontológicas⁴⁹ y antropológicas⁵⁰.

El régimen espurio del general René Barrientos Ortuño, se legitimó con la convocatoria a elecciones nacionales. En 1967 hace aprobar la nueva Constitución, que incorpora el epígrafe de *Bienes Nacionales* y reitera el carácter de propiedad pública de los bienes del Patrimonio de la Nación⁵¹. Consecuente con la filosofía expresada en la Constitución de 1961, mantiene la clasificación del Patrimonio Cultural de la Nación, pero incluye una nueva obligación específica para las instituciones y organismos oficiales, al señalar que:

⁴¹ Carlos Morales Guillén: *Código Civil Concordado y anotado con arreglo a la edición oficial*. La Paz, Gisbert, 1994; I, 249.

⁴² Artículo 11.

⁴³ Artículo 20 D.S. N° 05918 del 6 de Noviembre de 1961.

⁴⁴ Resolución Ministerial N° 708/75 de 21 de Noviembre de 1975.

⁴⁵ Decreto Supremo N° 5758 de 7 de abril de 1961. Véase además los D.S. 13956 (7/09/76), 22144, 22145 y 22146 (2/3/89).

⁴⁶ D.S. N° 05918, Artículos 13 y 14; Artículo 5.

⁴⁷ D.S. 12302 de 14 de marzo de 1974. Reglamentario de la Ley 10460 de 12 de Septiembre de 1972, de Organización Administrativa del Poder Ejecutivo. GOB 14 (772). La Paz, 1974.

⁴⁸ Resolución N° 1642 del Ministerio de Educación y Bellas Artes, del 27 de Noviembre de 1961.

⁴⁹ Decreto Supremo del 27 de Noviembre de 1962, firmado por Juan Lechín Oquendo, presidente en ejercicio; reforzada por el DS N° 7234 del 30 de junio de 1965; y actualizada por la Resolución Ministerial N° 082/9 de 3 de junio de 1997.

⁵⁰ Resolución Secretarial N° 054/97 y 30 de junio de 1997.

⁵¹ Parte Tercera: Regímenes Especiales; Art. 137, capítulo II del Título Primero, respectivamente.

El Estado organizará un registro de la riqueza artística, histórica, religiosa y documental, proveerá a su custodia y atenderá a su conservación.⁵²

Esta Constitución incorpora por primera vez a las “*manifestaciones del arte e industrias populares*”, y en 1988, el cuarto gobierno de Víctor Paz Estensoro, incorpora en el régimen proteccionista a las expresiones de los pueblos indígenas (DS 21951), que se sacralizan con la modificación del artículo primero de la Constitución, en 1994.

En lo que se refiere a los materiales especiales, en 1991 el gobierno de Jaime Paz Zamora promulga la Ley del Cine, que reconoce al Estado boliviano “*como único y legítimo propietario del patrimonio nacional de imagen en movimiento*” y señala a la Fundación Cinemateca Boliviana, *entidad eminentemente cultural*, con atribuciones a nivel nacional, como la encargada de su rescate y preservación, así como:

formar un archivo de documentación y otros materiales fílmicos..., para utilizarlos en la difusión, educación y elevación del conocimiento del arte y la técnica del cine.⁵³

Como hemos visto en este capítulo, la definición constitucional del concepto de Patrimonio Cultural de la Nación, se inicia en 1938 como consecuencia de la reflexión política y social generada a partir de las grandes transformaciones experimentadas por el Estado como efecto de la Guerra del Chaco, que coincide con una visión patrimonialista proteccionista y garantista del Estado respecto de la cultura nacional y sus múltiples expresiones.

La Constitución de 1967 ha consagrado esa praxis en los tres párrafos del artículo 191, en los cuales se define el concepto y alcances; describe las tareas de los entes operadores; e impone las obligaciones del Estado sobre el patrimonio cultural. Para garantizar su cumplimiento, se apoya en varias normas: el artículo 8, inciso h), el artículo 137 de la Constitución Política del Estado⁵⁴; los artículos 85⁵⁵, 146. II, del Código Civil⁵⁶, y los artículos 215, 223, 326, 332 y 358 del Código Penal⁵⁷, con lo que se cierra el ciclo legalista.

Sin embargo, aquel modelo trató, de limitar al máximo la ingerencia del Estado en la gestión y administración del patrimonio cultural, asociándolo cada vez más a la función económica del turismo, amparándose en la descentralización estatal, como la ley de Participación Popular y sus decretos reglamentarios⁵⁸; así como un paulatino retiro de los organismos oficiales del Estado en estas responsabilidades, cediendo el espacio a fundaciones de derecho público⁵⁹ o

⁵² Art. 191 de la CPE de 1967.

⁵³ Ley N° 1302, de 20 de Diciembre de 1991.

⁵⁴ Señala las obligaciones de las personas naturales de resguardar y proteger los bienes e intereses de la colectividad; y declara los bienes del patrimonio de la Nación, como propiedad pública inviolable, respectivamente.

⁵⁵ Benjamín Miguel Harb, *Constitución Política del Estado Reformada*, La Paz, Juventud, 2004.

⁵⁶ *Leyes y Normas de Protección...*, 184; Carlos Morales Guillén: *Código Civil*, 290.

⁵⁷ *Ibid.*, 186.

⁵⁸ Ley N° 1551 de Participación Popular Artículos 8, inciso c) (Capítulo II: de los sujetos de la participación popular) y 14 (Título II, de los Gobiernos Municipales, Capítulo Unico), sobre todo; Ley 1654 de Descentralización Administrativa (Artículo 5, inciso h), y el decreto supremo 2447 de 20 de Diciembre de 1996 (Artículos 60 y 61).

⁵⁹ Por ejemplo, La Ley 2670 (Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia), de 31 de octubre de 1995, crea la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia, para administrar a los repositorios culturales más importantes del Estado, como el Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia, Casa de la Libertad, Casa de Moneda, Museo Nacional de Etnografía y Folklore (artículos 81, 82 y 83, Título VI; Capítulo I), y desde diciembre de 2003, el Museo Nacional de Arte ().

*eminentemente culturales*⁶⁰ para estos propósitos, que conlleva necesariamente la debilitación extrema de la cartera de Cultura del Poder Ejecutivo⁶¹.

El Patrimonio cultural en la actual Constitución Política del Estado Plurinacional

La antigua declaración de Tesoro Cultural⁶² que atinge a los componentes del Patrimonio de la Nación, sufre una transformación cualitativa al ser declarada como Riqueza Cultural. El concepto de riqueza (abundancia de bienes, holgura, opulencia, acumulación, fortuna), tiene la denotación de bienes que componen el Patrimonio del Estado, al patrimonio natural, económico y cultural de Bolivia, sin establecer necesariamente una jerarquía entre ellos. Dentro del Patrimonio Cultural se reconocen los siguientes componentes:

Cuadro No. 5

COMPONENTES DEL PATRIMONIO DE BOLIVIA

Patrimonio Genérico	Patrimonio Nacional	Pueblos Indígenas	Industrias Populares
Patrimonio Natural ⁶³	Riqueza paleontológica; especies nativas de origen animal y vegetal, recursos genéticos y microorganismos, biodiversidad. Areas protegidas ⁶⁴ ; coca originaria ⁶⁵ .	Territorio Indígena: Areas de producción, aprovechamiento, conservación de los recursos naturales renovables, reproducción social, espiritual y cultural ⁶⁶ ; y sus conocimientos ancestrales ⁶⁷ .	
Patrimonio Económico	Recursos naturales, energéticos y estratégicos ⁶⁸ ; minerales ⁶⁹ , hidrocarburos ⁷⁰ , aire, agua ⁷¹ , suelo y subsuelo, recursos forestales; bosques, biodiversidad, espectro electromagnético, elementos y fuerzas físicas ⁷² ; Patrimonio del Estado y de las entidades públicas ⁷³ , Erario Nacional.	Suelo y subsuelo, bosques, Recursos forestales ⁷⁴ ; biodiversidad; Areas protegidas. Integralidad del territorio: derecho a la tierra, uso y aprovechamiento exclusivo de la tierra y los recursos naturales renovables; participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables ⁷⁵ .	

⁶⁰ Ley del Cine que crea la Fundación Cinemateca, como ya hemos señalado

⁶¹ La Ley Ministerios del Poder Ejecutivo (1994) determina el cierre del Instituto Boliviano de Cultura, cuyas funciones se transfieren a la Secretaría Nacional de Cultura. En 1997, la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, elimina las Secretarías Nacionales y las convierte en Viceministerios. El de Cultura es transferido desde el Despacho de Educación al de Desarrollo Económico en 2002. En 2003, su situación es tan precaria que prácticamente están al borde de cerrar sus puertas.

⁶² Refiere a la cantidad de bienes, erario, caudal guardado. Aplicado al Tesoro Cultural, viene a significar hallazgo, en el derecho civil. Su alcance es específico al bien.

⁶³ Art. 346. "Es de interés público y de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país".

⁶⁴ Art. 381.I, II.

⁶⁵ Art. 384.

⁶⁶ Art. 403.II.

⁶⁷ Art. 382.

⁶⁸ Art. 319.II.

⁶⁹ Arts. 369, 371, 372.

⁷⁰ Art. 359.I: "...sea en el estado en que se encuentren o en la forma que se presenten, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano".

⁷¹ Arts. 373, 374, 376, 377.

⁷² Art. 348.I: "susceptibles de aprovechamiento"; II: "Son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país". Art. 349.I: "Son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano. Art. 378: Energía; Art. 386. Recursos forestales (bosques naturales y suelos forestales).

⁷³ Art. 339.II.

⁷⁴ Art. 388.

Patrimonio Cultural	Riqueza arqueológica, histórica, documental; procedente del culto religioso y del folklore. Sitios y actividades declaradas Patrimonio de la Humanidad. Areas protegidas; coca originaria	Cosmovisiones: Mitos, Historia oral, Danzas, Prácticas culturales; Conocimientos y saberes; Tecnologías tradicionales. Sitios y actividades declaradas Patrimonio de la Humanidad.	Manifestaciones del arte y las industrias populares
---------------------	---	--	---

Fuente: Elaboración propia en base a la CPE.⁷⁶

La CPE establece los siguientes deberes:

- Resguardar, defender y proteger el patrimonio natural, económico y cultural de Bolivia.

Y, las siguientes garantías o salvaguardas:

- Los delitos de los servidores públicos contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.
- Quienes vulneren derechos constitucionales quedan sujetas a la jurisdicción y competencia de las autoridades bolivianas.
- Quienes vulneren derechos constitucionales son responsables intelectuales y materiales.
- En caso de que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de daños y perjuicios, deberá interponer la acción de repetición contra la autoridad o servidor público responsable de la acción u omisión que provocó el daño.

¿Por qué es esencial proteger el patrimonio cultural?

El patrimonio cultural es considerado como “una riqueza sin valor de reposición”, que es el “testimonio material del progreso humano a través de las más altas manifestaciones del intelecto y de la sensibilidad”⁷⁷. Al afirmar que no es posible la reposición, se quiere denotar que son únicos en su género y por esa razón no existe forma alguna de reponer un bien perdido. La importancia del patrimonio cultural para el desarrollo de los pueblos es crucial, y por ello es que las constituciones de todos los países establecen para sus componentes un régimen protectoral adecuado, consistente en su “rescate, conocimiento, filiación, estudio, conservación, estabilidad (...) para ponerlo al servicio de la ciencia, de la educación y de la cultura”⁷⁸.

La administración o gestión cultural del patrimonio cultural establece una política que destina los recursos económicos que generen (los componentes de ese patrimonio) para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción, como señala el Art. 99 de la CPE.

Incorpora al patrimonio de Bolivia a los componentes del patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, es decir las formas testimoniales del progreso que han alcanzado esas entidades políticas, antes ignoradas.

⁷⁵ Art. 403.I.

⁷⁶ Oporto Ordóñez, Luis: *Acceso a la información pública, archivos y bibliotecas en la Constitución Política del Estado*, La Paz, BAHALP, 2009, p. 59.

⁷⁷ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIX, p. 979. Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1991.

⁷⁸ Ibid.

Las formas de expresión testimonial de los pueblos indígenas, se expresan por un conjunto de bienes intangibles que incluyen las cosmovisiones, los conocimientos y la tecnología tradicional. Son bienes expresados por medio de la literatura oral y las danzas, fundamentalmente, con los que se exteriorizan para su aprovechamiento colectivo. Por ello, “forma parte de la expresión e identidad del Estado”, como menciona el Art. 100.I.

El Art. 112, declara a los delitos contra el patrimonio del Estado, cometidos por servidores públicos y por ello causen grave daño económico, “imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad”. Es decir que sin importar la condición y jerarquía del servidor público⁷⁹, estos se someten a la justicia ordinaria para delitos de lesa cultura.

Siendo el concepto lato de patrimonio que se emplea en este artículo, el concepto de lesa cultura se hace extensible a los tres componentes del Patrimonio del Estado, es decir, el patrimonio natural, el patrimonio económico y el patrimonio cultural.

En el ámbito de la gestión del patrimonio, acorde con el modelo autonómico y plural del Estado, reconoce la responsabilidad del Estado, de las Gobernaciones, de los Municipios y de los Pueblos Indígenas:

Art. 298. II. Son competencias exclusivas del nivel central del Estado: 25) Promoción de la cultura y conservación del patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible de interés del nivel central del Estado; 27) Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros del nivel central del Estado.

Art. 300. I. Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción: 19) Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible departamental; 28) Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros del nivel central del Estado.

Art. 302. I. Son competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción: 16) Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible municipal; 25) Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros municipales.

Art. 304. I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: 10) Patrimonio cultural, tangible e intangible Resguardo, fomento y promoción de sus culturas, arte, identidad, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturales y museos.

⁷⁹ El Art. 175.I, señala: “Las Ministras y los Ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos...”. II. “...Son responsables de los actos de administración adoptados en sus respectivas carteras”. Art. 233. Son servidoras y servidores públicos, las personas que desempeñan funciones públicas”, tanto las que están comprendidos en la carrera administrativa como los que desempeñen cargos electivos, designados y de libre nombramiento.

Conclusiones

Al dejar atrás al viejo régimen republicano, el Estado Plurinacional basa la eficacia de su sostenibilidad en el acceso pleno a la información pública, habiendo incorporado nuevos y paradigmáticos derechos constitucionales, como el acceso a la información pública de forma libre, un remozado derecho de petición, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y un nuevo concepto de patrimonio del Estado, en los que incorpora al patrimonio documental y cultural.

- Sacraliza como preceptos constitucionales, las antiguas prácticas procedimentales de la Administración Pública, en relación a la gestión documental y la organización archivística.
- Define principios y valores que rigen el desempeño de los agentes del Estado, con implicancias determinantes en la calidad del servicio de los archivos.
- Establece obligaciones específicas, en la gestión documental y la organización archivística, de los servidores públicos del Estado.
- Incorpora el acceso a la información pública de forma libre.
- Moderniza el derecho de petición, mediante la oralidad y la respuesta formal y pronta.
- Determina la calidad del servicio fedatario e incorpora el principio de la gratuidad.
- Incorpora el principio de la publicidad de los actos de la Administración.
- Incorpora, paradójicamente, el régimen de la reserva y la correspondiente limitación de acceso.
- Reconceptualizar el alcance del Patrimonio del Estado.
- Descentraliza el régimen de la gestión del Patrimonio Cultural en los niveles Central del Estado, Departamental y Municipal.
- Reconoce a los pueblos indígena originario campesinos como gestores de su patrimonio tangible e intangible.