

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS**



TESIS DE GRADO

**“IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS LEGALES PARA
EL DESARROLLO DE LA NORMATIVA DEL ART. 234
NUM. 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
PLURINACIONAL”**

(Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho)

Postulante: SANDRA CHACOLLOYUJRA

Tutor: DR. JUAN ORLANDO RIOS LUNA

La Paz – Bolivia

2014

DEDICATORIA

*Por permitir realizar mí sueño y confiar
pese a los obstáculos*

A:

*Mis hijos, mis tesoros Gerson Gironda y
Juan Carlos Gironda*

*Mis padres Benigno Chacollo y en especial a
Juana Yujra por su apoyo*

Mis hermanos Edgar, Lilia y Benigno

AGRADECIMIENTO

A Dios por darme vida y cuidarme durante este tiempo.

A la Universidad Mayor de San Andrés por permitirme ser parte de tan prestigiosa casa de estudio.

Al mi Tutor Dr. Juan Orlando Ríos Luna por la guía, colaboración y paciencia en el presente trabajo.

A los miembros del Tribunal Dr. Nelson Tapia, Dr. Félix Huanca, Dr. Max Mostajo que enriquecieron y orientaron para el resultado final.

A todos los Docentes de la Facultad por su incansable labor en favor de la Carrera de Derecho.

RESUMEN “ABSTRACT”

La presente tesis, aborda la temática relativa a la necesidad de implementar un reglamento de mecanismos legales para el desarrollo de la normativa del art. 234 núm. 7 de la Constitución Política del Estado Plurinacional. Por este motivo la propuesta va dirigida, en particular, a los funcionarios públicos del área de justicia, sin embargo puede ser aplicado a otras entidades estatales y no ser de exclusividad del campo mencionado.

El artículo art. “234 N° 7 de la CPE. indica que “Para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere: (N°7) Hablar al menos dos idiomas oficiales”. Ello nos invita a presumir la necesidad de reglamentar este mandato constitucional para la incorporación de funcionarios públicos con el dominio de dos idiomas una castellana y otro idioma originario de acuerdo al contexto al que postule la persona interesada.

En el inc. II del mismo art. 5, se establece que el gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá teniendo en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos (esto es, los gobiernos municipales y los de las comunidades indígenas) deben utilizar los idiomas propios de su territorio y uno de ellos debe ser el castellano.

En la actualidad, pese a existir las normativas correspondientes, no existe una reglamentación pertinente que determine la forma en que se hará cumplir las disposiciones emanadas por el Área de Servicio Público. Si bien se considera que la aplicación será de manera progresiva, no se tiene una normativa jurídica donde se especifique la forma de evaluación que se tendrá a las personas que postulan a una función pública, y que certifiquen su dominio de un idioma nativo, ello genera que muchas personas puedan ser reprobadas y no contratadas para asumir una función pública, esto por no tener clara la forma de evaluación ni los parámetros de medición del conocimiento con respecto al idioma nativo.

Además de hacer cumplir un mandato, se toma en cuenta la relevancia de la interculturalidad, la construcción cultural e identidad cultural dentro de un contexto cultural, y se toma en cuenta los elementos de la lingüística y la sociolingüística, la importancia de la enseñanza del aimara y otros idiomas propios de nuestro país.

La propuesta reglamentaria da luces para incorporar a los sujetos a formar parte y ser funcionarios públicos cumpliendo la ley madre en concomitancia al estatuto del funcionario público.

En síntesis, se propone la reglamentación de un artículo de la Constitución Política del Estado Plurinacional, referido, específicamente a los funcionarios públicos y ello mejorará la prestación de servicio a la sociedad.

ÍNDICE GENERAL

	Pag.
Dedicatoria	i
Agradecimiento	ii
Resumen “Abstract”	iii

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. Enunciado del tema de la tesis	1
2. Identificación del problema	1
3. Problematización del tema de tesis	2
4. Delimitación del tema de tesis	3
4.1. Delimitación temática	3
4.2. Delimitación temporal	3
4.3. Delimitación espacial	3
5. Fundamentación de la importancia	3
6. Objetivos del tema de la tesis	4
6.1. Objetivo general	4
6.2. Objetivos específicos	5
7. Marco de referencia	5
7.1. Marco histórico	5
7.1.1. La Administración Pública y su regulación en Bolivia	6
7.2. Marco teórico	8
7.2.1. La Administración	8
7.2.1.1. Funciones de la administración	9
7.2.1.2. Los procesos administrativos	9
7.2.2. La administración pública y el principio de legalidad	10
7.2.3. Servidor público	11
7.2.4. La lengua materna	12
7.2.4.1. Adquisición y aprendizaje de la lengua materna	13
7.2.4.2. Adquisición de una segunda lengua	14

7.2.4.3.Funciones del Lenguaje	15
7.3. Marco Conceptual	15
7.4.Marco Jurídico	17
7.4.1.Legislación Nacional	17
7.4.1.1. La Constitución Política del Estado	17
7.4.1.2. Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público	19
8. Hipótesis del trabajo de investigación	19
8.1.Definición de variables	19
8.1.1.Variable independiente	19
8.1.2. Variable dependiente	19
8.1.3.Nexo lógico	20
9. Métodos y técnicas a utilizar en la tesis	20
9.1.Métodos generales	20
9.2. Métodos específicos	20
10. Técnicas a utilizarse en la tesis	21

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS

INTRODUCCIÓN	22
---------------------	----

DESARROLLO DE LOS CAPÍTULOS

CAPITULO I

MARCO HISTÓRICO

1.1.Antecedentes estatutarios en Bolivia	25
1.2.Estatuto del funcionario público (EFP) (Ley N° 2027 del 27 de octubre de 1999)	26
1.3.Descripción del Estatuto del Funcionario Público	27
1.4.Terminología sobre Funcionario Público	28
1.5.Clasificación de los Servidores Públicos (EFP, Art. 5)	29
1.6.Otro Personal Contratado por el Estado (EFP, Art 6)	32

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1.El derecho administrativo	33
2.2.Administración	33
2.2.1.Importancia de la administración	34
2.3. Funciones de la administración	34
2.3.1.Planeación	35
2.3.2. Organización	35
2.3.3.Integración de Personal	35
2.3.4.Dirección	35
2.3.5.Motivación	36
2.4. La administración pública como componente del Estado	36
2.4.1.La Administración Pública reflejo de un Estado efectivo	37
2.4.2.Lo político y democrático	38
2.5. Carrera administrativa (Constitución Política del Estado; EFP: Art 6; D.S. N°25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12)	38
2.5.1.Implementación de la Carrera Administrativa	39
2.5.2.Evaluación, movilidad y promoción	42
2.5.3.Capacitación productiva	44
2.5.4.Incentivos y motivaciones	44
2.5.5.Retiro	45
2.6.Sistema de administración de personal	46
2.7.La interculturalidad	46
2.8. La identidad	48
2.8.1.La Identidad cultural	51
2.8.2.Construcción de la Identidad	52
2.9. El contexto intercultural	52
2.9.1.La cultura	52
2.10. La lingüística	54
2.10.1.La sociolingüística	55

2.11.Bases teóricas de enseñanza - aprendizaje de una segunda lengua como L 2.	56
2.11.1.Lingüística aplicada	56
2.11.2.Consideraciones de la enseñanza de idioma aimara	57
2.11.3.Teoría de enseñanza de lenguas	58
2.11.4.Enseñanza de lenguas maternas	59
2.11.5.Adquisición y aprendizaje de una lengua	59
2.11.6.Método de enseñanza de lenguas	60
2.11.6.1. El método comunicativo	61
2.11.6.2.Método directo	62
2.11.6.3.Método gramatical	63
2.11.6.4.Método audio-oral	64
2.11.7. Técnica de enseñanza de lenguas	64
2.11.7.1.Enseñanza de aimara	65

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

3.1.Constitución Política del Estado	67
3.2. Ley del Funcionario Público	74
3.3. Reglamento de la ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y la de la Ley N° 2104 Modificatoria de la Ley del Estatuto del Funcionario Público	77

CAPÍTULO IV

MARCO PRÁCTICO

4.1. Análisis de Resultados	79
4.1.1. Entrevistas	79
4.1.2. Tablas y Análisis Porcentual	85

CONCLUSIONES	96
RECOMENDACIONES	98
MARCO PROPOSITIVO ANTEPROYECTO DE LEY	99
BIBLIOGRAFÍA	106
ANEXOS	

ÍNDICE DE TABLAS

Pag.

Tabla N° 1	85
Tabla N° 2	86
Tabla N° 3	87
Tabla N° 4	88
Tabla N° 5	89
Tabla N° 6	90
Tabla N° 7	91
Tabla N° 8	92
Tabla N° 9	93
Tabla N° 10	94

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pag.
Gráfico N° 1	85
Gráfico N° 2	86
Gráfico N° 3	87
Gráfico N° 4	88
Gráfico N° 5	89
Gráfico N° 6	90
Gráfico N° 7	91
Gráfico N° 8	92
Gráfico N° 9	93
Gráfico N° 10	94

1. ENUNCIADO DEL TEMA DE LA TESIS

“IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS LEGALES PARA EL DESARROLLO DE LA NORMATIVA DEL ART. 234 NÚM. 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL”

2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El Art. 234 de la CPE dice que para acceder al desempeño como servidor público se requiere: inc. 7, hablar al menos dos idiomas oficiales del país.

Un dato no menor para analizar el tema de los idiomas oficiales es que en Bolivia, el 55% de la población es amerindio¹, un 35% son mestizos, un 7% blancos, y hay otro 2,5% de otras comunidades (afrobolivianos, entre las más significativas de estas minorías).²

El art. 5 CPE señala, en su inc. I, que son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, arona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese eija, guaraní, guarasuawe, guarayu, itonama, leco machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yucaré y zamuco.

En el inc. II del mismo art. 5, se establece que el gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá teniendo en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos (esto es, los gobiernos municipales y los de

¹ Término usado por el INE

² INE, 2007

las comunidades indígenas) deben utilizar los idiomas propios de su territorio y uno de ellos debe ser el castellano.

Pero, en la actualidad pese a existir las normativas correspondientes no existe una reglamentación pertinente que determine la forma en que se hará cumplir las disposiciones emanadas por el Área de Servicio Público, si bien se considera que la aplicación será de manera progresiva, no se tiene una normativa jurídica donde se especifique la forma de evaluación que se tendrá a las personas que postulan a un cargo de servicio público, y que certifiquen su dominio de un idioma originario, ello genera que muchas personas puedan ser reprobadas y no contratadas para asumir un servicio público, esto por no tener clara la forma de evaluación ni los parámetros de medición del conocimiento con respecto al idioma originario.

Por lo tanto, pueden quedar excluidas muchas personas que si bien conocen y dominan el idioma pero carecen de certificaciones que avalen dicho dominio.

3. PROBLEMATIZACIÓN DEL TEMA DE TESIS

- ¿Cómo se puede evaluar el dominio y conocimiento del idioma originario?
- ¿Cuántos idiomas nativos son reconocidos por el Estado Plurinacional?
- ¿Será importante el dominio de un idioma originario para los servidores públicos?
- ¿Se generarán parámetros en la valoración de un idioma originario para contratar a los servidores públicos?
- ¿La atención por parte de los servidores públicos en un idioma originario permitirá poder brindar una mejor orientación a las personas que vienen del ámbito rural?
- ¿El servicio público podrá ser más valorada y llegará a la mayor cantidad de personas?
- ¿Será necesario efectivizar procesos adecuados de evaluación del dominio de un idioma originario?
- ¿No será excluyente el no saber un idioma originario?

4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE TESIS

4.1. Delimitación temática

La presente investigación considera fundamentalmente el ámbito Socio-Jurídico Administrativo del Funcionario Público

4.2. Delimitación temporal

La investigación presente considerará como preferencia el año 2009 al 2011.

4.3. Delimitación espacial

La presente investigación será desarrollada de manera primordial en la ciudad de La Paz, y de manera particular en el Ministerio de Justicia, en vista de que dicha institución brinda la atención a toda la población en general, así mismo considerando que la ciudad de La Paz es la capital política del Estado Plurinacional y en la misma existen varias instituciones públicas.

5. FUNDAMENTACIÓN DE LA IMPORTANCIA DEL TEMA DE TESIS

La Constitución Política del Estado fue aprobada con más del 65% de la población boliviana y uno de los importantes cambios que propugna es el servicio público, dónde se determina que todo servidor público deberá expresamente hablar un idioma originario, esto considerando fundamentalmente que la mayoría de la población boliviana es de condición indígena, y son reconocidos de manera oficial 36 nacionalidades indígenas en el nuevo Estado Plurinacional.

En tal sentido, el ámbito del servicio público debe adecuarse a estas nuevas directrices que son considerados importantes por el Estado Boliviano, respecto al mismo se puede mencionar lo señalado por el art. 234 inc. 7, que habla de requisitos para acceder al servicio público, que obviamente, no deben cumplir quienes ya pertenecen al servicio público, no solo por una interpretación gramatical o textualista del verbo acceder sino además por lo dispuesto en el propio art. 123, que dispone la irretroactividad de las leyes, salvo que estas lo prevean expresamente, y por la disposición final de la CPE que fija su entrada en vigencia en el día en que la CPE sea publicada en la Gaceta Oficial.

La Disposición Transitoria 10° expresamente regula esta situación, y dispone que el requisito de hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de servicio público determinado en el art. 234. Inc. 7 será de aplicación progresiva de acuerdo a la ley. Por lo tanto los posibles nuevos servidores públicos podrán acceder a etapas de formación y aprendizaje de un idioma originario posteriormente, pero ni el artículo correspondiente ni las disposiciones transitorias determinan los procesos de evaluación en cada instancia pública para que el nuevo personal pueda ser evaluado adecuadamente y no se excluya a quien en realidad si pueden prestar un servicio importante por medio del idioma originario.

Por lo tanto, es pertinente regular o normar esta instancia evaluativa a fin de brindar a todos los postulantes un adecuado proceso de evaluación y puedan acceder a la función pública de manera correcta.

6. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS

6.1. Objetivo general

- Proponer la implementación de una normativa jurídica que reglamente de manera adecuada la incorporación de nuevos servidores públicos en base al Art. 234 inc. 7 con respecto al dominio de un idioma originario.

6.2. Objetivos específicos

- Determinar la importancia que tiene la atención en un idioma originario por parte de los servidores públicos.
- Identificar los alcances del Art. 234 inc. 7 de la Nueva Constitución Política del Estado con respecto a la administración pública.
- Analizar las principales corrientes doctrinales con referencia a la administración pública y su relación con el idioma originario.
- Determinar los procesos evaluativos en la administración pública que permitan la incorporación de nuevos servidores públicos con el conocimiento de un idioma originario.
- Generar una Normativa Jurídica que permita un proceso de evaluación pertinente y acorde a las exigencias de la administración pública y permitan la atención del servidor público con conocimiento de un idioma originario.

7. MARCO DE REFERENCIA

7.1. Marco histórico

- **En General:** Teniendo en cuenta que la administración es inseparable del Estado, y que este ha existido en diversas formas desde la más remota antigüedad, es lógico pensar que siempre hubo un conjunto de normas que, aunque embrionarias, pueden considerarse como antecedentes del moderno Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo, como tal, nació en Francia poco después de la Revolución, de un principio y de un decreto.

El primer acto de la jurisdicción administrativa en Francia tuvo lugar con el famoso arret blanco.

- **En Bolivia:** La enseñanza de esa materia se inició en 1874. Hasta entonces formaba parte del estudio del Derecho Público, y con posterioridad a ese año fue unida al Derecho Constitucional, como ocurría en la Facultad de Derecho de Cochabamba hasta 1948, año en que comenzó su enseñanza como materia independiente.

7.1.1. La Administración Pública y su regulación en Bolivia

La diversidad de las empresas públicas es tal que, a veces, resulta difícil identificarlas. Así, por ejemplo, no se debe identificar la empresa pública tan sólo con las empresas nacionalizadas ya que, aunque todas las empresas públicas tienen un capital público —al menos en parte—, no todas surgen a partir de un proceso de nacionalización.

Lo que en la práctica caracteriza o diferencia a una empresa pública de otra privada es su relación con los poderes públicos. A diferencia de la empresa privada, la empresa pública no busca la maximización de los beneficios, las ventas o la cuota de mercado, sino que busca el interés general de la colectividad a la que pertenece, aunque este interés pueda, en ocasiones, ir en contra de los objetivos anteriores que rigen la actuación de la empresa privada. Por ello, el proceso de toma de decisiones de la empresa pública difiere de aquellas que pertenecen al sector privado en tanto en cuanto el poder de iniciativa parte del Estado, que lo ejerce estableciendo sus objetivos y controlando su actividad; el poder de gestión pertenece a las propias empresas, que lo llevan a cabo a través de sus propios órganos aunque, a menudo, los directivos y administradores son nombrados por el Gobierno. Es frecuente también que los trabajadores y los usuarios, mediante las asociaciones de consumidores, estén representados en los órganos decidores.

Las empresas públicas, que constituyen la mayor parte del sector público de la economía, y que son uno de los principales medios utilizados por los Gobiernos para intervenir en la economía, tienen una relevancia económica muy destacada, no sólo en términos cuantitativos (por su volumen de negocios, su participación en el producto interior bruto — PIB—, número de empleados, etcétera), sino también debido a que se sitúan en sectores productivos clave.

La diversidad de empresas públicas es muy amplia, por lo que su modo de actuar e intervenir en los mercados depende directamente del país y del sector al que pertenezcan.

Por otra parte, la diferenciación entre empresa pública y empresa privada no es absoluta. Por un lado, existen empresas mixtas, cuyo capital social es en parte público y en parte privado. Asimismo, una empresa privada puede convertirse en empresa pública si el Gobierno decide nacionalizarla. De forma análoga, una empresa pública puede pasar al sector privado tras un proceso de privatización.

En un caso más preciso de identificación de empresas públicas mixtas en Bolivia, están las capitalizadas; que son empresas del estado dados a inversionistas extranjeros (en su gran mayoría) para su administración por un periodo de tiempo y con cuota accionaria de acuerdo a la Ley de Capitalización del 21 de marzo de 1994.

Las condiciones socioeconómicas a las que ha de hacer frente Bolivia dificultan los esfuerzos de reforma en la administración pública, tanto en la profesionalización de la misma como en la modificación del sistema regulatorio. La dificultad se centra principalmente en dos características básicas de la sociedad boliviana:

- La polarización social
- La pobreza

Estas dos características, ejercen presiones, que han provocado recelo hacia los partidos tradicionales, quienes pierden peso ante el auge de los diferentes movimientos que logran aglutinar a los núcleos de población excluidos tanto social como económicamente. A su vez, estas condiciones generan un descontento generalizado con el desempeño de las instituciones políticas, quienes son vistas como necesarias para el engranaje político, social y económico del país, como también ineficaces.

La administración pública en nuestro país, no marcha, no ha engranado bien con las reformas administradas o suministradas por el ejecutivo, tomando en cuenta que es el mismo ejecutivo quien no hace marchar su propuesta. No por nada en todos los niveles

ciudadanos hay una suerte de resistencia en los diversos sectores, a comparecer ante un funcionario público, a confiar gestiones en ventanillas de administraciones dependientes del Estado, para esto solo basta una muestra del mayor gasto incurrido por la propia población al confiar sus asuntos a gestores, a fin de no verse envueltos en la santificada morosidad de la burocracia administrativa boliviana. Siempre salvando las excepciones, el desempeño de la función pública es deficitario, de mala calidad. Nuestros servidores públicos son improvisados, producto del grosero e indisimulado cuoteo político.

Se tiene como concepto de administración pública como ineficiencia, incapacidad, falta de escrúpulos; la misma incorporación a ella, de entrada es desgastante. La incursión en los diversos cargos de la administración pública, llámese a esto funcionario, empleado o lo que sea, implica un deterioro de la imagen personal, una disminución insalvable en la hoja de servicios de cada uno de ellos. Todos los intentos, que no fueron muchos indudablemente, de manejar la administración pública con los mejores, han fracasado inapelablemente. Con tan escasos incentivos en cuanto a remuneraciones y con el enorme riesgo que ello supone, es obvio que los mejores se resistan a convertirse en un engranaje más de una administración pública ineficiente y altamente contaminante.

Mientras no se le conceda a la administración pública otro rango que no sea el de botín político, nunca va a mejorar, ni se contará con elemento humano válido para integrarla. Se tiene que realizar una modificación de fondo, cambiando las bases e ideologías del personal integrado a la administración; contando con profesionales idóneos y de carrera para la incorporación a la misma.

7.2. Marco teórico

7.2.1. La Administración

El arte de administrar aparece desde hace mucho tiempo una actividad humana que permite alcanzar objetivos y metas que en forma individual no se podrían alcanzar, al mismo

tiempo permite organizar y ahorrar tiempo, dinero y esfuerzo; por ello la administración es importante en todo el quehacer de nuestras vidas.

Cuando se habla de administración siempre se debe pensar en el Hombre, su dinamismo lo da el ser humano; no solo como medio y proceso sino como fin, no puede haber un verdadero esfuerzo cooperativo permanente si tal factor se menosprecia, por lo tanto, cada uno de sus componentes tiene su propia personalidad, que influye positiva o negativamente según su participación en el logro de los objetivos comunes.³

7.2.1.1. Funciones de la administración

Para el funcionamiento de una institución como tal, se debe cumplir funciones básicas, al respecto Fayol hace hincapié en estas funciones que son:

7.2.1.2. Los procesos administrativos

Las funciones fundamentales de la Administración: Planificación, Organización, Integración, Dirección y Control, son básicos y las ejercen los gerentes”, sea cual sea el tipo de empresa o institución.⁴

- ⇒ **Proceso administrativo.-** Según el autor es “Una serie de actividades y tarea que siguen cierto orden, originado en las relaciones de causa y efecto que existe entre ellas. Comprende las funciones básicas de planificación, organización, ejecución y control”.⁵

- ⇒ **Funciones del administrador como ciclo administrativo.-** Así el desarrollo de un ciclo administrativo permite, hasta cierto punto definir cuáles son las correcciones que deberán ser introducidas en el ciclo siguiente y así sucesivamente.

³ CHIAVENATO. *Introducción a la teoría general de la administración*, 2001, Pág. 105.

⁴ Ídem.

⁵ Ibídem.

7.2.2. La administración pública y el principio de legalidad

La actividad pública está regulada jurídicamente, en su quehacer rigen ciertos principios como el de legalidad, de raíz constitucional, que rige la actuación de todo el Estado de derecho. Este asegura el respeto a la normatividad y prelación jurídica, igualdad y razonabilidad jurídica, control y responsabilidad jurídica, consecuencias todas del Estado democrático como modelo adoptado para la organización pública.

La legalidad, conformadora y limitadora de la actuación pública, asegura a los administradores a la disposición de la variedad de remedios sustantivos y vías formales para efectivizar la fiscalización y el control de la Administración Pública. La Constitución y las leyes definen las atribuciones del poder público, y a ella debe sujetarse su ejercicio, que debe estar también imbuido de un alto sentido de responsabilidad.

7.2.3. Servidor público

Para iniciar con una conceptualización del servidor público debemos tomar en cuenta que nuestra legislación boliviana utiliza indistintamente los términos de servidor público y funcionario público. Esto se puede evidenciar en “...el Código Penal (Art. 142 y ss.) y la Ley SAFCO se refiere indistintamente a los agentes de la administración con el apelativo de “funcionario público” y “servidor público”⁶

A partir de la promulgación de la actual Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia se ha modificado el uso del denominativo de funcionario público por el de servidor público, siendo este último la persona que desempeña funciones públicas, planteando una diferencia trascendental, donde el servidor público se encuentra en una mayor relación con las personas y su trabajo, no solamente con sus funciones.

⁶ DERMIZAKY, Peredo Pablo. *Derecho Administrativo*. Cochabamba Bolivia. 2003. Editorial. Pág.170

La extensión de este concepto plantea dificultades, por esta razón se hace imprescindible una conceptualización más precisa, al respecto el Dr. Santamaría de Paredes (2001) considera como funcionarios a los órganos encargados de actuar los poderes públicos.

Aunque la palabra servidor es muy difícil de concretar, por las diversas opiniones acerca de su amplitud, cabe establecer que el servidor es toda persona que desempeñe una función o servicio, por lo general estables y públicos. La Academia se inclina resueltamente a la equiparación de servidor con empleado público, en esa misma línea se inscribe el Código Penal boliviano, que equipara ambos términos. Sin embargo, esa sinonimia merece serios reparos. Más de acuerdo con la palabra servidor, está su asimilación al desempeño de un servicio público, aún sin ser empleado, como ocurre en ciertos cargos municipales electivos: un concejal es servidor público, y no empleado público.

Además, entre empleado y servidor se suelen trazar diferencias: la primera, el carácter profesional del empleado, inferior en la jerarquía; y la índole de la directiva y menos estable del servidor. Por eso, un Ministro de Estado es servidor. El empleado ha de estar forzosamente retribuido, por lo general con sueldo mensual, aunque cada vez más excepcionalmente, hay servidores que carecen de retribución, o solo perciben determinadas dietas.

En cuanto a su relación con el Estado, algunos enfatizan la naturaleza contractual, determinada por el voluntario ingreso del funcionario, pero la mayoría se inclina a destacar el carácter unilateral o privilegiado que el Derecho Público concede al Estado. Así, Krotoschin afirma que: "las relaciones jurídicas entre Estado y sus Funcionarios no nacen de un acto jurídico del Derecho Civil o del Derecho (convencional) del Trabajo, sino de un acto de imperio o de mando que consiste en el nombramiento, el cual se halla regido por el Derecho Administrativo, procediendo el Estado como Poder Público y no como persona jurídica".

El hecho de que a los servidores públicos no se les reconozcan ciertos derechos, como los de huelga y sindicación, revela precisamente la existencia especial de una situación distinta,

por lo que muchos países, recientemente Bolivia (a través de la Ley del Estatuto del Funcionario Público) entre ellos, adoptan una legislación especial, para determinar los derechos y las obligaciones de los servidores públicos.

Sin embargo, en ciertas ocasiones, la relación entre el Estado y sus servidores adopta la normal relación entre patrono y trabajador, porque entonces no desempeñan aquellas funciones públicas, sino que ejecutan obras o tareas de utilidad pública, cosa muy distinta.

Toda vez que cualquier acto de corrupción pública, para ser considerado como tal, exige la participación dolosa de por lo menos un servidor público, que atenta contra la Administración Pública. En ese sentido precisaremos que dentro de esa denominación –de servidor público-, tomando en cuenta la Ley del estatuto del Funcionario Público se considerará también las denominaciones de Servidor Público.

7.2.4. La lengua materna

La Lengua Materna cumple un rol muy importante en el proceso de incorporación de un niño o adulto al grupo familiar o social. Por eso, el aprendizaje de la lengua materna debe ser considerado con prioridad como el instrumento básico de la comunicación.

La primera comunicación que tiene la madre y el niño es mediante la lengua materna, y posteriormente se hace en la familia y con la sociedad donde se desarrolla sus actividades.

“Cualquier sujeto normal puede aprender una lengua fácilmente hasta sus 12 años”,⁷ porque su aparato fonador es flexible para aprender cualquier lengua, y no así en los adultos, porque su aparato fonador no permite aprender con facilidad una lengua, pero aprende con alguna dificultad.

⁷ VALIENTE, T. Didáctica de la Lengua Materna. Ecuador: Ediciones Abya Yala. 1993

7.2.4.1. Adquisición y Aprendizaje de la Lengua materna

“La Lengua materna se adquiere a través del primer código lingüístico, estos códigos se van desarrollando como instrumento de la lengua desde temprana edad”.⁸

La capacidad de expresión de todo ser humano se desarrolla en el proceso de adquisición de la primera lengua, el niño va comprendiendo las primeras palabras en el medio social donde corresponde.

Durante el proceso de adquisición de la lengua, el niño a través del lenguaje aprende muchas palabras y también aprende a caminar, se integra a su grupo social y descubre a vivir en un grupo social.

Por lo que el aprendizaje de una lengua es “el proceso de aprender una segunda lengua”.⁹ El aprendizaje de una segunda lengua empieza en una etapa posterior a la adquisición. El aprendizaje ocurre cuando la adquisición de la lengua está totalmente terminada.

Por lo que, el aprendizaje de una segunda lengua puede darse mediante un proceso formal escolarizado, o simplemente por contacto con otra lengua en un grupo social.

Según Vigotsky (1991), el aprendizaje consiste en considerar al individuo como resultado del proceso histórico social, donde el lenguaje desempeña un papel esencial. Y se resume en tres aspectos importantes: procesos psicológicos superiores, el concepto de desarrollo y el lenguaje como práctica social.

El mismo autor, sostiene también que los procesos psicológicos superiores (inteligencia, memoria, razonamiento y esencialmente lenguaje) son producto del “desarrollo cultural y de la historia de la humanidad de un pueblo, las mismas son internalizadas y pasan a

⁸ ZUÑIGA, M. La Educación Bilingüe. Lima, Perí: Ediciones UNESCO. 1988.

⁹ LÓPEZ, E. Lengua. La Paz, Bolivia: Editorial Hisbol. 1993. Pág. 118

formar parte de los procesos cognitivos internos”.¹⁰ Se resalta la importancia de la comunicación, el lenguaje y la interacción social, indicando que dichos procesos se adquieren primero en un contexto social y posteriormente se internalizan.

Vigotsky, (1996) considera al sujeto como un ser eminentemente social, de manera que el aprendizaje se realiza en un contexto social y cultural. Otro de los conceptos que introduce el autor es la psicología educativa, la cual es la “zona de desarrollo próximo”. Es la “distancia entre el nivel real de desarrollo del niño determinado por su desarrollo potencial y por la resolución de problemas”.

7.2.4.2. Adquisición de una Segunda Lengua

Noam Chomski, (1999) “señala que el proceso de adquisición de una segunda lengua, plantea un mecanismo de adquisición de una lengua, porque todo ser humano nace con un conocimiento previo”

La adquisición y aprendizaje de una lengua es un proceso similar de un niño, porque busca habilidades para adquirir una primera lengua. Lo que implica que la adquisición de una lengua tiene un proceso subconsciente a nivel formal o informal.

Modeleine Zuñiga, (2000) “sostiene que el aprendizaje y adquisición de una segunda lengua puede darse de manera informal a través del contacto con los hablantes de la segunda lengua”.

Se debe tomar en cuenta que el aprendizaje de una segunda lengua, no es fácil, por lo tanto, se debe utilizar métodos adecuados para tener resultados óptimos.

¹⁰ VIGOSTSKI, L. La Teoría de la Psicología. Moscú: Ediciones Rusia. 2002

7.2.4.3. Funciones del Lenguaje

La función del lenguaje en el aprendizaje es como un instrumento de conocimiento, entonces, “el lenguaje en un sentido amplio adopta diferentes normas de enseñanza, como: visual, gestual, escrito y auditivo”.¹¹

Las funciones del lenguaje se pueden resumir en dos fases importantes:

- Función informativo, consiste en la comunicación con un ente en la sociedad.
- Función de representación, es cuando el lenguaje se va interiorizando hasta construir un sólido conocimiento y es a través de nombres de objetos, que los mismos son representados por sus nombres.

7.3. Marco Conceptual

ADMINISTRACIÓN: Administrar es gobernar, regir, dirigir, cuidar, manejar los negocios públicos o privados. Fayol decía que administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar.

Otra definición dice que la Administración consiste en conseguir que se hagan las cosas mediante la gente.

ACTO ADMINISTRATIVO: Declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos.

ADMINISTRACION PÚBLICA: Es el sistema que tiene por fin dirigir y coordinar la actividad del Estado hacia los objetivos que se ha propuesto para el beneficio del país

¹¹ SILVA, C. Socio Lingüística. Madrid, España: Editorial Gredos. 1989

La administración pública tiene como objeto utilizar eficazmente los recursos del pueblo, puesto a su disposición; eliminar los despilfarros; reducir los gastos directos e indirectos, mantener la eficiencia; conservar y utilizar con criterios a hombres, máquinas y edificios, y proteger el bienestar y el interés de los empleados.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO: Ley Fundamental sobre la cual están basados los derechos de una nación, la forma de gobierno y su organización de los poderes públicos de que este se compone.

EMPRESA PÚBLICA: Entidad institucional con personalidad jurídica propia, constituida con capital de titularidad estatal en su totalidad o de modo parcial, cuya finalidad es la realización de actividades productivas o la prestación de un servicio en régimen de derecho privado.

IMPORTANCIA Y CAMPO DE ACCIÓN: Dicen Koonts y O'Donnell, Pues la tarea del administrador consiste en crear y conservar un ambiente adecuado para que grupos de personas puedan trabajar eficiente y eficazmente en el logro de objetivos comunes.

La Administración desempeña en el gobierno de todos los negocios grandes o pequeños, públicos o privados, industriales, comerciales, políticos, religiosos o de cualquier otra naturaleza un papel muy importante. De la Administración depende la existencia o el fracaso de cualquier actividad.

LA LINGÜÍSTICA: La lingüística es la ciencia que se ocupa de estudiar el lenguaje humano. Es la ciencia que describe las características de una lengua, la cual es un objeto sumamente complejo. Por lo tanto, se puede señalar que el objeto principal de la lingüística es la competencia lingüística del hablante.

LENGUAJE: El lenguaje propiamente de comunicación tiene cuatro modalidades: el escuchar, el hablar, el leer y escribir. Considera que los esquemas cognitivos, es decir, el

conocimiento del mundo y del lenguaje, influyen lo que el auditor / lector interpreta el mensaje del emisor y también al hablante / escritor que produce el mensaje.

7.4. Marco Jurídico

7.4.1. Legislación Nacional

7.4.1.1. La Constitución Política del Estado:

- Art. 1. Bolivia se constituye en un estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.
- Art. 3. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y bolivianos, las naciones y pueblos indígena originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afro-bolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.
- Art. 5. I. Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, que son el aimara, araona, baure, bésiro, canichana, caviñoño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, more, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco. II. El Gobierno plurinacional y los departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, conveniencia...de la población en cuestión.

Capítulo sexto

Art. 78.I.

La educación es intracultural, intercultural, plurilingüe en todo el sistema educativo.

Art. 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.

Art. 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.

III. Será responsabilidad fundamental del estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país.

Art. 107.I.

“Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos, de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados”.

Art. 234. Para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere...7) hablar al menos dos idiomas oficiales del país.

7.4.1.2 La Ley N° 2027. Estatuto del Funcionario Público

Art. 12. La actividad pública deberá estar inspirada en principios y valores éticos de integridad, imparcialidad, probidad, transparencia, responsabilidad y eficiencia funcionaria que garanticen un adecuado servicio a la colectividad.

Art. 23. I. Los procesos de reclutamiento del personal en las entidades públicas...estarán fundados en los principios de mérito, competencia, y transparencia, a través de procedimientos que garanticen la igualdad de condiciones de selección.

Art. 24. La selección de los funcionarios de carrera y consecuente ingreso a la función pública, se realizará sobre la base de su capacidad, idoneidad, aptitud...

8. HIPÓTESIS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Con la implementación de una normativa jurídica con respecto a la aplicación del Art. 234 Inc., 7, se generará un proceso de evaluación pertinente para los servidores públicos con respecto al manejo de un idioma originario.

8.1. Definición de variables

8.1.1. Variable independiente

- Normativa jurídica con respecto a la aplicación del Art. 234 Inc., 7.

8.1.2. Variable dependiente

- Proceso de evaluación pertinente para los servidores públicos con respecto al manejo de un idioma originario.

8.1.3. Nexo lógico

- Implementación de una normativa para la contratación de nuevos servidores públicos según normativa del artículo 234 Num.7 de la CPE.

9. MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS

9.1. Métodos generales

Método Inductivo: a partir de las normas determinadas se buscará demostrar el problema observado. En este método se parte de fenómenos particulares a lo general.

Método Dialéctico: Buscará analizar los aspectos estructurales, sociales, jurídico doctrinarios.

9.2. Métodos específicos

Método Exegético, se utilizará este método para determinar a través del análisis las normas en cuestión la Administración Pública, principalmente las referidas a las normas que consideran la incorporación de nuevos recursos administrativos bajo el cumplimiento del Art. 234 inc., 7.

Método Lógico Jurídico: considerando que esta investigación es eminentemente jurídica es indispensable que se aplique la lógica jurídica.

10. TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS

Técnica de Investigación Documental: requerida en función al diseño de la investigación siendo fundamentalmente descriptiva, mediante el uso de instrumentos como: Fuentes bibliográficas, legislación comparativa.

Los documentos son hechos o rastros de algo que ha pasado, de ahí que como «testimonios» que proporcionan información, datos o cifras, constituyen un tipo de material muy útil para la investigación social.

Se puede decir que la recopilación documental es un instrumento o técnica de investigación social, cuya finalidad es obtener datos e información a partir de documentos escritos y no escritos, susceptibles de ser utilizados dentro de los propósitos de una investigación en concreto.

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS

INTRODUCCIÓN

La investigación que se desarrolla en la presente tesis, pretende sustentar la necesidad de implementar un reglamento de mecanismos legales para el desarrollo de la normativa del art. 234 núm. 7 de la Constitución Política del Estado Plurinacional. Para ello comenzaremos nuestra valoración haciendo hincapié en la importancia de reglamentar la incorporación de los servidores públicos con el dominio de dos idiomas y su implementación en la contratación de los nuevos servidores públicos.

La Constitución Política del Estado Plurinacional en su Art. 234 Núm. 7 incorpora, como elemento nuevo, que los servidores públicos deberán hacer uso de dos lenguas; el castellano y otra lengua originaria, de acuerdo al contexto en el que se desarrolle. Esta investigación se centra en que, si bien los servidores públicos que están cumpliendo sus funciones no hablan dos idiomas, están en la obligatoriedad de capacitarse en el dominio del idioma originario; pero lo que no está claro es como se realizará la evaluación en el dominio de esa otra lengua para contratación de los nuevos servidores públicos.

Por ello se propone la implementación de una normativa de valoración en cuanto al dominio de dos lenguas. Si bien actualmente en la Ley Avelino Siñani Elizardo Perez se introduce el hecho de que la educación incorpore en su enseñanza a una segunda lengua originaria, los frutos de esta se verán dentro de unos años más, sin embargo, como hacer cumplir la norma suprema del Estado en la generación que actualmente se encuentra postulando a cargos públicos en lo correspondiente al uso de la segunda lengua, es la interrogante. Entonces surge la necesidad de que la persona particularmente se capacite, empero, es necesario que el Estado asuma esta responsabilidad educativa que emerge de esta necesidad.

Por lo expuesto en la presente tesis se aborda, en un primer capítulo el marco histórico, los antecedentes estatutarios en Bolivia, la descripción del Estatuto del Funcionario Público (EFP) (Ley N° 2027 del 27 de octubre de 1999), la caracterización de la terminología sobre funcionario público, la clasificación de los servidores públicos según el Estatuto del Funcionario Público en el Art. 5.

Seguidamente en el segundo capítulo encontramos el marco teórico donde se consideran aspectos relevantes del derecho administrativo, la administración como tal, la importancia y funciones del derecho administrativo entre ellas la planeación, organización, integración del personal, la dirección, motivación, la administración pública como Implementación de la Carrera Administrativa, la evaluación, movilidad y promoción, capacitación productiva, incentivos y sistema de administración de personal.

La relevancia de la interculturalidad, la identidad e identidad cultural y la construcción dentro de un contexto cultural, los elementos de la lingüística y la sociolingüística, la importancia de la enseñanza del aymara.

Como un capítulo tercero se desarrolla el sustento jurídico haciendo mención a la ley de leyes, al Estatuto del funcionario público. El cuarto capítulo presenta el marco práctico, es decir el análisis de los resultados de la entrevista, concluyendo en las conclusiones y recomendaciones.

Es en este contextos que surgen y se analiza las siguientes preguntas de: cómo se puede evaluar el dominio y conocimiento del idioma originario; cuántos idiomas son reconocidos por el Estado Plurinacional, será importante el dominio de un idioma originario para los servidores públicos y si el dominio del idioma permitirá una mejor atención al público, además será necesario efectivizar procesos adecuados de evaluación del dominio de un idioma originario o en su defecto será una excluyente el no saber un idioma.

Por tanto el objetivo que se persigue es el de proponer la implementación de una normativa jurídica que reglamente de manera adecuada la incorporación de nuevos servidores

públicos en base al Art. 234 núm. 7 con respecto al dominio de un idioma originario. Investigación que se analizará temporalmente en las gestiones 2009 al 2011 y espacialmente circunscrito a la ciudad de La Paz en específico el Ministerio de Justicia.

Siendo los objetivos específicos determinar la importancia que tiene la atención en un idioma originario, identificar los alcances del Art. 234 num.,7 de la Constitución Política del Estado Plurinacional con respecto a la administración pública, al mismo tiempo de analizar las principales corrientes doctrinales con referencia a la administración pública y su relación con el idioma originario.

Por lo expuesto, el propósito de la investigación es presentar un anteproyecto de una normativa jurídica y que su implementación genere un proceso de evaluación pertinente en la habilidad lingüística de las lenguas oficiales de acuerdo al contexto en la administración pública, que permita la incorporación de nuevos servidores públicos con el conocimiento de dos idiomas oficiales una castellana y otra originaria.

DESARROLLO DE CAPÍTULOS

CAPÍTULO I MARCO HISTÓRICO

1. MARCO HISTÓRICO

1.1. Antecedentes estatutarios en Bolivia

El administrativista boliviano, Julio Alberto D' Avis, en su obra de Derecho Administrativo decía, refiriéndose al Estatuto: “Constituye la máxima garantía para la dignidad, el profesionalismo y la eficiencia de la función administrativa, poniendo atajo a la intromisión política, al empirismo y a la improvisación del funcionario”.¹²

En 1949, a instancias del Poder Ejecutivo los profesores Revilla Quezada y Roberto Pérez Patón, elaboraron un anteproyecto de Estatuto de Servidores públicos. (Se quedó en anteproyecto).¹³

En 1954, se creó el Comité Nacional de Administración Pública, con la misión de elaborar un nuevo anteproyecto del Estatuto del Funcionario Público. (Se quedó en anteproyecto) (D.S. N°3921, del 30 de diciembre de 1954)

En 1959, se organiza una Comisión Jurídica Nacional, con la función entre otras, de elaborar un anteproyecto del Estatuto del Funcionario Público (También se quedó en anteproyecto)

¹² D' Avis S., Julio Alberto: “Curso de Derecho Administrativo”. Ed. Letras. La Paz, Bolivia. 2000. p.339

¹³ Ídem., 2000: 339-340

En 1973, se dicta el DL.11049, aprobando las leyes del Sistema Nacional de Personal y de la Carrera Administrativa; inspirada la primera de ellas en que el funcionario es el elemento básico de la Administración Pública en la consecución de sus fines, puesto que el éxito de los programas que ejecuta el Gobierno, se encuentra en función directa a su capacidad, efectividad y honestidad.

Y refiriéndose a la Carrera Administrativa, el mismo DL expresa: “Que la eficiencia, dignificación y moralización de la Función Pública sólo podrá alcanzarse mediante la implantación de un régimen de Carrera Administrativa que regule el ingreso del ciudadano a la Administración Pública Nacional, la estabilidad y continuidad funcionaria, una remuneración justa, el derecho a promoción en base al mérito y un adecuado equilibrio entre los derechos y obligaciones recíprocos del Estado y el Funcionario Público”.

Pero, más aún agrega: “Que los Servidores públicos constituyen el único sector laboral del país que no se halla protegido por leyes y normas de carácter social que le reconozcan un mínimo de derechos, acorde con el importante rol que cumple en beneficio de la colectividad y el respeto que merece su personalidad y dignidad humana”. Es de relevar que estos conceptos fueron vertidos el año 1973.

Este D.L, sirve de antecedente para la elaboración de la Ley N° 2027 mediante la cual se establece el Estatuto del Funcionario Público, la Carrera Administrativa y la Superintendencia de Servicio Civil, que hoy rigen en Bolivia.

1.2. Estatuto del funcionario público (EFP) (Ley N° 2027 del 27 de octubre de 1999)

¿Por qué una Ley y no un Decreto Reglamentario? Esta interrogante o respuesta al conflicto de competencias que se puede presentar en otras latitudes, no ha tenido margen de discusión en Bolivia, debido a que, del periodo republicano que ha transcurrido nuestra historia, el mayor tiempo se lo ha vivido bajo el accionar de gobiernos de facto, en el cual

no cabía la intrusa necesidad de cuestionar la competencia que se arrogaba el Poder Ejecutivo de la Nación.

Como consecuencia de este permanente quebranto institucional existe en el actual parlamento boliviano una fuerza instintiva más que científica, que propende, a los efectos de dar mayor grado de certeza y seguridad a la norma, inclinarse por la ley en lugar del decreto reglamentario autónomo, como correspondería en ese caso. Es decir, el Legislativo pasa por alto la premisa jurídica de que la potestad administrativa del país está a cargo del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, lo importante y el mérito de este EFP es que con él se trata de juridizar la relación de los Servidores Públicos con su Administración.

1.3. Descripción del Estatuto del Funcionario Público

Contiene en su Título Preliminar los Principios que lo regirán y que nos permitimos sintetizar:

- Consagra el servicio exclusivo a los intereses de la colectividad,
- Impone la igualdad de oportunidades, sin discriminación de ninguna naturaleza
- Establece el reconocimiento al mérito, capacidad e idoneidad para desempeñar cargos públicos y
- Adopta la honestidad y la ética como esenciales en el desempeño del servicio público.

En el Título Primero: describe su objeto y el ámbito de su aplicación.

En el Objeto:

- Regula la relación del Estado con sus Servidores Públicos. No dice Administración Pública sino Estado, lo que abarca a los Funcionarios y empleados de los tres poderes del Estado.

- Garantiza el desarrollo de la carrera Administrativa
- Asegura la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio a la colectividad en el ejercicio de la Función Pública.
- Y la promoción de su eficiente desempeño y productividad.

El Ámbito de Aplicación (Estatuto del Funcionario Público (EFP), Art. 3) Comprende:

- A todos los Servidores Públicos que presten el servicio en relación de Dependencia
- A los que trabajen, en cualquier entidad del Estado (independientemente de la fuente de su remuneración)
- A las entidades autónomas, autárquicas y descentralizadas
- Enumera descriptivamente a las carreras administrativas, en los Gobiernos Municipales, Universitarios; Escalafón Judicial, Ministerio Público; Servicio Exterior y Escalafón Diplomático; Magisterio; Salud Pública y Seguridad Social, para decir que éstos se regularán por su legislación especial, aplicable en el marco de la presente ley.
- Y por último señala que para los Servidores Públicos, dependientes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, solamente regirá en lo relacionado a la Ética Pública y a la Declaración de Bienes y Rentas.

1.4. Terminología sobre Funcionario Público

El EFP, adopta la terminología de Servidor Público, para referirse a toda persona que trabaja con dependencia al Estado, poniendo límite, dentro del ordenamiento jurídico, a la arraigada discusión doctrinaria y legislativa entre los conceptos de Funcionario y servidor Público.

Generaliza el concepto de Servidor Público, como (EFP, Art. 4):

- Aquélla persona individual, sin tener relevancia su jerarquía y calidad y forma de designación. (Comprende así a dignatarios, funcionarios ó empleados)
- Que presten el servicio bajo relación de dependencia
- Que sea en una Entidad Estatal

1.5. Clasificación de los Servidores Públicos (EFP, Art. 5)

La ley clasifica a los Servidores Públicos, abarcando a los Funcionarios y empleados de los tres Poderes del Estado:

- Incluye a los Funcionarios Electos, y para que no quepan dudas, puntualiza a aquéllas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario, previsto en la CPE. O sea que concretamente, dentro de la denominación de Servidores Públicos, se refiere al Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional, a los Senadores y Diputados del Estado, a los Concejales Municipales y a los Asambleístas Departamentales.
- Estos Servidores Públicos Elegidos, aclara, no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y a su Régimen Laboral alcanzándolos todas las demás disposiciones estatutarias.

Funcionarios Designados: Se refiere a todas las personas nombradas en la Función Pública, de conformidad con el ordenamiento jurídico. La redacción no es clara, pues por su amplitud comprende a todo Servidor Público. Es en el Reglamento donde se puntualiza:

- A los Ministros de Estado nombrados por el Presidente del Estado, mediante Decreto Presidencial. (Constitución Política del Estado)

- A los Viceministros, Directores Generales y los Directores de los Servicios Nacionales nombrados por Resolución Suprema.

En Bolivia los Ministros del Poder Ejecutivo son nombrados únicamente por el Presidente del Estado Plurinacional y únicamente se los puede designar mediante Decreto Presidencial.

Cierra el abanico de los tres Poderes, como Funcionarios Designados, citando a los Miembros del Poder Judicial en el siguiente detalle:

- Ministros de la Corte Suprema de Justicia,
- Vocales de las Cortes Superiores de Distrito y
- Jueces del Poder Judicial;
- Magistrados del Tribunal Constitucional y Consejeros de la Judicatura.

Estos Funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del Funcionario Público.

- Funcionarios de Libre Nombramiento: Son aquellas personas designadas por la máxima autoridad ejecutiva de una Entidad Pública, con la finalidad de realizar funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los requerimientos de los Funcionarios Electos o Designados.

Estos Funcionarios de Libre Nombramiento, se pueden considerar funcionarios adhoc.

Sus atribuciones y el presupuesto asignado serán determinados por el Sistema de Administración de Personal, en coordinación con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto ¿Quiénes son éstos? La ley guarda silencio, es el reglamento (D.S. N°25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12) quien los enumera:

Asesores Generales, Coordinadores Generales, Jefes de Gabinete, Oficiales Mayores, Secretarios Privados, Ayudantes y Personal de confianza, nombrados por la máxima autoridad ejecutiva y el personal nombrado directamente por el Presidente del Estado.

Estando enumerados puntualmente los Funcionarios de Libre Nombramiento, se considera que el añadido referido al “Personal de Confianza”, nombrados tanto por la máxima autoridad ejecutiva, como el nombrado directamente por el Presidente del Estado, es una apertura para la discrecionalidad en la contratación.

En tal sentido, las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal los constriñe a que su número y atribuciones sean acordes con las directrices del sistema. (D.S. N°26115 Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal del 16 de marzo 2001)

No hay que olvidar que los Funcionarios de Libre Nombramiento no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa.

- Funcionarios Interinos: Son personas contratadas, de manera provisional, por un plazo corto inferior a los 90 días. Para nombrar estos Funcionarios tiene que producirse una vacancia en la estructura institucional de la Administración Pública o como resultado de una situación de emergencia, la que no pueda ser satisfecha por el personal de carrera. (EFP, Art. 5 inc. e)

Otra característica es que estos Funcionarios de manera automática, por la acción del tiempo, no pueden constituirse en Funcionarios de Carrera. (D.S. N° 25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12)

- Funcionarios de Carrera: Estos Funcionarios son parte componente de la Administración Pública y tanto su ingreso, permanencia, promoción y retiro se ajustan a las disposiciones de la Carrera Administrativa. (EFP, Art. 5 inc. d)
- Los Funcionarios Honorarios, cuya existencia con mayor frecuencia se da en las Universidades y a los Funcionarios por Accesión, es decir, que por el desempeño de

un cargo, acceden a otro. Ejemplo: el Vicepresidente del Estado que por el ejercicio de este cargo, pasa a desempeñarse como Presidente Nato del Congreso y del Senado y que por tal carácter pasa a gozar de las inmunidades y prerrogativas acordadas a Senadores y Diputados. (Constitución Política del Estado)

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia que preside el Consejo de la Judicatura (CPE) y dentro del Poder Ejecutivo, los Ministros, por su condición de tal, presidían el Directorio de Entidades Autárquicas relacionadas a su jurisdicción.

1.6. Otro Personal Contratado por el Estado (EFP, Art 6)

Se excluye expresamente a los que con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculan contractualmente con la Administración. Estos no están sometidos ni al presente Estatuto ni a la Ley General del Trabajo.

Sus derechos y obligaciones quedan regulados por el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable. Ahora bien, su procedimiento, requisitos, condiciones y formas de pago de dicha contratación se regularán, por ser parte contratante el Estado y/o sus Entidades públicas, por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, es decir, ajeno totalmente al EFP.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. El Derecho Administrativo

Se llega al concepto de derecho administrativo a través del concepto de Estado. El advenimiento del Estado de Derecho fue el resultado de la convergencia de ciertas circunstancias, entre las que se destacan las revoluciones inglesa (1688) y francesa (1789), la emancipación americana (1776) y las teorías políticas enunciadas por Montesquieu (división de poderes) y Rousseau (la ley como expresión de la voluntad general).

- **Estado de Derecho:** forma de Estado en que se reconocen y tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, mediante el sometimiento de la Administración a la ley.

En el Estado de Derecho se ubica a la Administración como esencialmente ejecutiva, encontrando en la ley su fundamento y el límite de su acción. Es una Administración sometida al Derecho y, aunque está habilitada para dictar reglas generales, éstas están subordinadas a la ley.

2.2. Administración

Lidio Corvera Tarifa, define Administración como: “El conjunto sistemático de reglas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social”.¹⁴

La definición de Administración que presenta el autor, se la considera como esencial en el trabajo de investigación principalmente porque va dirigida a generar procesos del ámbito

¹⁴ Tarifa, Corvera Lidio. Organizaciones en la Administración de las Empresas. Ed. Espasa Calpe, Madrid – España. 2003. Pág. 9

administrativo público, el mismo se rige por un conjunto de sistemas que están orientadas a manejar de manera eficiente.

Dicho de otra manera, la Administración puede estar definida como el modo de lograr “un proceso integral para planear, organizar e integrar una actividad o relación de trabajo, la que se fundamenta en la utilización de recursos para alcanzar un fin determinado”.¹⁵

2.2.1. Importancia de la administración

La Administración se da donde quiera que existe un organismo social, aunque lógicamente sea más necesaria, cuanto mayor y más complejo sea este. El éxito de un organismo social depende directa e indirectamente de su buena administración y solo a través de los elementos materiales y humanos con que ese organismo cuenta.

“Para las grandes empresas, la administración técnica o científica es indiscutible y obviamente esencial, ya que por su magnitud y complejidad, sumamente técnica, la elevación de la productividad, depende de la adecuada administración de las empresas”.¹⁶

En la actualidad todo proceso administrativo tiende a ser más efectiva a partir del desarrollo y la aplicación de procesos técnicos o científicos, los cuales permiten la optimización del proceso administrativos en las diferentes empresas, por lo que se considera pertinente la definición de Tarifa (2003) en torno a la aplicación actual de los procesos administrativos.

2.3. Funciones de la administración

Según Harold Koontz, la Administración se puede dividir en: planeación, organización, integración de personal, dirección y control.

¹⁵ Ídem. 2003: 12

¹⁶ Ibídem.: 11

2.3.1. Planeación

La planeación implica la selección de misiones y objetivos y de las acciones para cumplirlos y requiere de toma de decisiones, es decir, de optar entre diferentes cursos futuros de acción. Los planes constituyen un método racional para el cumplimiento de los objetivos preseleccionados.

2.3.2. Organización

El término implica una estructura de funciones o puestos intencional y formalizada. La organización consiste en:

- La identificación y clasificación de las actividades requeridas.
- La agrupación de las actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos.
- La asignación de cada grupo de actividades a un administrador dotado de la autoridad necesaria para supervisarlos.
- La estipulación de coordinación horizontal y vertical en la estructura organizacional.

2.3.3. Integración de Personal

Consiste en ocupar y mantener así los puestos de la estructura organizacional. Esto se realiza mediante la identificación de los requerimientos de fuerza de trabajo, el inventario de las personas disponibles y el reclutamiento, selección, contratación, ascenso, evaluación, planeación de carreras, compensación y capacitación o desarrollo tanto de candidatos como de empleados en funciones, a fin que puedan cumplir eficaz y eficientemente sus tareas.

2.3.4. Dirección

Es el proceso consistente en influir en las personas para que contribuyan al cumplimiento de las metas organizacionales y grupales.

Otra definición sobre la dirección, “es impulsar, coordinar y vigilar las acciones de cada miembro y grupo de un organismo social, con el fin de que el conjunto de todas ellas realice del modo más eficaz los planes señalados”.¹⁷

Por lo tanto, se considera que la dirección es parte del proceso administrativo porque en su ejecución coordina, optimiza y vigila el cumplimiento de las metas y objetivos de la empresa.

2.3.5. Motivación

La motivación es una de las tareas administrativas más simples, pero al mismo tiempo una de las más complejas; es simple porque, las personas se sienten básicamente motivadas o impulsadas a comportarse en forma tal que les produzca recompensa. Por lo tanto, motivar a alguien debe ser fácil, simplemente hay que encontrar lo que desea y colocarlo como una posible recompensa. Las personas difieren enormemente en la forma en que aprovechan sus oportunidades para tener éxito en los diferentes trabajos. Sin embargo, sin considerar las complejidades de la motivación no hay duda de que el desempeño es la base de la Administración.¹⁸

Si bien se genera procesos administrativos, estos no pueden estar exentos de la motivación, la cual permite que el personal trabaje de manera y con base en un compromiso implícito, porque al beneficiarse la empresa o institución también el beneficio recae en el personal.

2.4. La Administración Pública como componente del Estado

El Estado como un organismo que, entre sus más notables diferenciaciones internas expone aquella que delinea, por un lado, un mundo político y democrático, y, por el otro, un mundo complementario pero cuya lógica de funcionamiento difiere necesariamente de la prevaleciente en el primero. Este segundo mundo es complejo y cobija facetas sustanciales

¹⁷ *Ibidem*, 2003: 18

¹⁸ Desley Gary. *Administración de Personal*. 5ta Edición, Ed. Prentice Hall Hispanoamérica S.A. México. 2001. Pág. 349

de la vida estatal de un país, como son el Estado de derecho y, precisamente, la Administración Pública.

Estos dos mundos estatales no están separados el uno del otro a pesar de que son diferentes; el uno no está en competencia con el otro pues, si bien siguen códigos propios, su razón de ser radica en que se necesitan.

La Administración Pública no es un ámbito aislado capaz de valerse por sí mismo. Su razón de ser es sólo entendible en su relación íntima e inseparable con el otro mundo donde la gente, sus asociaciones, los liderazgos diversos despliegan una dinámica de contiendas ideológicas, ponen en agenda decisiones de largo plazo, promueven la confrontación de ideas y regularizan la renovación de autoridades mediante el voto; en fin, donde se da sentido objetivo al avance de la sociedad en términos éticos, culturales y de clase.

Por lo tanto, no se puede dejar la impresión de que ambos son mundos de igual rango: el mundo de lo democrático y político manda finalmente sobre el otro.

2.4.1. La Administración Pública reflejo de un Estado efectivo

Cuando se inscribe a la Administración Pública en otro mundo diferente de aquel donde deben desenvolverse su fuerza los procesos democráticos, es sólo para reconocer una división del trabajo mínima dentro del Estado, sólo para aceptar una especialización de sus sistemas con el propósito de hacer coherente y efectiva la gestión estatal evitando mezclar lógicas, sentidos o tareas dentro de un organismo tan complejo como es el Estado. De lo contrario, acabaría prisionero de duplicaciones y usurpaciones mutuas entre sus subsistemas.

Independientemente de que sería infructuoso negar el dominio que para la Administración Pública ejercen lógicas de mérito técnico, carrera, honor, imparcialidad, objetividad y sujeción a los procedimientos, lo cierto es que ella sólo se llega a comprender si se la ubica como parte de un mecanismo más grande impregnado de variables políticas.

Más aún: dentro de la Administración Pública se genera intereses y no pocas veces ella intenta penetrar en campos que están saludablemente reservados para el juego democrático

y político. Su control mediante el principio de legalidad o su supervisión según parámetros de desempeño o, mejor aún, la transparencia radical de sus operaciones hacia el público son por ello indispensables.

2.4.2. Lo político y democrático

La famosa división horizontal del Poder entre Ejecutivo, Judicial y Legislativo, así como hoy la entendemos, no fue para los griegos clásicos un tema percibido a pesar del desarrollo que se les atribuye en asuntos de estatalidad. Esta famosa división fue ganando visibilidad conforme acababa el medioevo, se desmoronaba el Estado absolutista y se consolidaba la experiencia de contrapoderes típica de la práctica política británica desde el siglo XVII. La percepción de esa división horizontal fue sólo posible luego de ejercicios seculares. Desde hace doscientos años hasta hoy parecen cobrar cuerpo nuevas condiciones que tarde o temprano permitirán percibir una nueva división del poder estatal que en otras épocas no tuvo por qué ser percibida como si fuera relevante.

2.5. Carrera Administrativa (Constitución Política del Estado; EFP: Art 6; D.S. N°25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12)

El establecimiento de la Carrera Administrativa, pretende brindar seguridad y estabilidad a la Función Pública.

La Carrera Administrativa es un sistema técnico de administración de personal, que se establece con el objeto de promover:

- La eficiencia de la actividad administrativa
- El desarrollo laboral de sus funcionarios, tendiente a su profesionalización
- Y la permanencia condicionada a su desempeño

La Carrera Administrativa se articula mediante el Sistema de Administración de Personal que posibilita y promueve la creación de una nueva cultura en la relación de la Administración para con el Servicio Público.

Todo ciudadano sin discriminación alguna puede aspirar a pertenecer a la Carrera Administrativa, condicionado únicamente al cumplimiento de los requisitos que formula el EFP, su Reglamento y el Sistema de Administración de Personal.

Los Funcionarios de Carrera gozan de otros derechos más, aparte de los derechos específicos que tienen todos los Funcionarios de la Administración Pública. Como por ejemplo:

- A la Carrera Administrativa y estabilidad;
- A recibir capacitación y perfeccionamiento técnico o profesional;
- Al goce de especiales incentivos económicos, conforme a Estatuto.

Ahora bien, los derechos prescriptos a favor de los Servidores Públicos en el presente Estatuto lo excluyen de los derechos establecidos en la Ley General del Trabajo y otras disposiciones del régimen laboral que rige únicamente para los trabajadores.

2.5.1. Implementación de la Carrera Administrativa

A los efectos de implementar la Carrera Administrativa, se deben transitar las siguientes etapas:

Procesos de dotación de personal para el ejercicio de la Función Pública: Es un verdadero proceso, cuyos pasos a seguir ratifican lo enunciado en los principios de este EFP. (EFP, Art 19)

Este proceso de dotación comprende las siguientes funciones:

- Cuantificación de la demanda

Es el requerimiento de personal. Esta tarea tiene que ejecutarla cada Entidad cuantificando y determinando la demanda laboral en relación a sus objetivos. (EFP, Art 20)

- **Programación operativa individual-anual**

Consiste en establecer y definir los objetivos de cada puesto y los resultados que se esperan de su desempeño. (EFP, Art 21)

- **Valoración de puestos y remuneración**

La función de valoración consiste en:

- Determinar técnicamente el alcance, la importancia y la conveniencia de cada puesto.
- Asignar una remuneración justa acorde al mercado laboral nacional y a las políticas presupuestarias del Estado. Parámetros importantes para evitar los desajustes. (EFP, Art 22)

- **Reclutamiento de personal**

De nada sirven los principios de mérito y competencia requeridos para el acceso a la Función Pública, si no van acompañados de una convocatoria amplia difundida por los medios que aseguren la accesibilidad a sus potenciales destinatarios.

El reclutamiento de personal es un verdadero proceso. La norma dice que estará fundado en principio de méritos y competencia y transparencia del Servidor Público.

Consideramos manifestar, que los principios de mérito y competencia son inherentes al personal reclutado, pero la transparencia le corresponde brindarla a la Entidad contratante, a

través de procedimientos que garanticen la igualdad mediante convocatorias internas y externas y no al Funcionario Público. (EFP, Art 23)

- **Selección**

La selección de los Funcionarios de Carrera y consecuente ingreso a la Función Pública se hará sobre la base de su capacidad, idoneidad, aptitud y antecedentes laborales y personales. (EFP, Art 24)

Deja librado a la reglamentación, la puntualización de estos requisitos y el reglamento guarda silencio al respecto. Son la Normas Básicas del Sistema Administrativo de Personal las que establecen las normas de este proceso.

- **Inducción o integración**

Es un período de adaptación al que deberá ser sometido el Servidor Público para desarrollar una nueva función. Es un período de orientación para el ejercicio de sus recientes tareas. Es un compromiso sinalagmático para el Servidor Público, de someterse a ese proceso de inducción y de orientación y de lado de la Administración Pública de impartir dichas prácticas. (EFP, Art 25)

- **Prohibiciones y sanciones**

Estas prohibiciones y sanciones alcanzan a las máximas autoridades de la Entidad responsables de reclutar, incorporar o contratar personal vulnerando estos procesos.

La norma dice que podrán ser sujetos de responsabilidad civil, con carga de daño económico al Estado, sin perjuicio de otras responsabilidades previstas por la Ley 1178. (EFP, Art 26)

El legislador ha querido ser expreso en la advertencia. No lo necesitaba, pero conociendo las prácticas arraigadas en la Administración no ha ahorrado precisión en puntualizar la responsabilidad civil y otras responsabilidades previstas en la Ley de Administración y Control Gubernamentales para los infractores.

2.5.2. Evaluación, movilidad y promoción

Las Entidades Públicas tienen la obligación en forma periódica de programar y conducir procesos de evaluación en la forma y condiciones que establece el Estatuto del Servidor Público (Ley de Administración y Control Gubernamental (SAFCO) 1990) y las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

- El proceso de evaluación se fundará en aspectos de igualdad, de participación, de oportunidad, ecuanimidad, publicidad, transparencia mensurabilidad y verificabilidad.
- Los objetivos de la evaluación deberán ser previamente determinados por cada entidad y puestos en conocimiento, con la debida anticipación, de los Servidores a evaluarse.
- Y es responsabilidad de las Entidades reglamentar los procesos de evaluación conforme a esta ley, de las Normativas Básicas del Sistema de Administración de Personal y Normativas del Órgano Rector.

- **La Permanencia y retiro**

La permanencia del Servidor Público en el cargo es un derecho fundamental que lo recoge el EFP, (Art 27) asegurando la estabilidad, inspirada en los principios de reconocimiento de mérito, evaluación de desempeño e igualdad.

La permanencia y retiro del Servidor Público estará condicionada al cumplimiento de los procesos de evaluación. La estabilidad del Funcionario Público, no es absoluta ni de por

vida. Su permanencia en la Administración es dinámica y está condicionada a las periódicas evaluaciones.

La permanencia no corre para los Funcionarios Electos, cuya función cesa cuando termina su mandato; ni para los Funcionarios Designados que también cesa cuando termina el mandato, ni para los de libre nombramiento (cesa al terminar el mandato de los Funcionarios Designados o Electos que impulsaron su nombramiento), ni para los interinos (cesa al cumplirse el término de 90 días por los cuales fue contratado).

- **La Movilidad**

La movilidad de los Servidores Públicos debe ser de acuerdo a las modalidades, requisitos y procedimientos establecidos en el Estatuto. Aquí la norma no es clara sobre el concepto de movilidad y la reglamentación no emite apreciación alguna al respecto.

En la práctica, en nuestro medio con suma frecuencia, se confunde la inamovilidad con la estabilidad creyendo que estabilidad e inamovilidad son sinónimos, y no es así. El concepto de inamovilidad está referido al lugar donde se ejerce el cargo y la estabilidad al cargo mismo.

Ahora bien, el Estado no asegura la inamovilidad, es decir, la permanencia en el lugar del cargo. La Administración Pública puede requerir el traslado de sus Servidores, dentro y fuera de la repartición, y éstos están en la obligación de cumplir el requerimiento. Desde luego, esta “movida” del Servidor Público tiene que practicarse de acuerdo a procedimientos preestablecidos y con plazos razonables y no a impulsos discrecionales que provoquen en el Servidor, el desánimo y lleguen en algunos casos al retiro del Funcionario y se torne en “retiro encubierto”.

- **La Promoción**

Debe estar condicionada a la disponibilidad efectiva de cargos públicos, conforme a los requerimientos y necesidades de cada Entidad. La promoción debe realizarse mediante

convocatorias internas, pero para los máximos niveles, se requiere convocatoria interna y externa. Es también un derecho fundamental del Servidor Público, es el derecho de ascender y de progresar. (EFP, Art 33)

2.5.3. Capacitación productiva

La capacitación y el perfeccionamiento tienen por objeto la especialización, formación y mejoramiento de los recursos humanos y el desarrollo de la condición personal, profesional y administrativa del Servidor Público vinculados al logro de los objetivos establecidos por cada Entidad. En síntesis tiende a la Profesionalidad del Servidor Público. (EFP, Art 34)

- Programas de capacitación

La implementación tendrá en cuenta:

- la disponibilidad de recurso económicos de cada Entidad,
- la selectividad y pertinencia de los beneficiarios y
- la mensurabilidad en las evaluaciones. (EFP, Art 35)

- Control por capacitación

Tan en serio ha tomado el legislador, la capacitación productiva que ha implementado mecanismos de control. Y es así, que la inversión de recursos, las actividades de capacitación, las decisiones ejecutivas y el aprovechamiento de los beneficiarios son objetos de control por resultado. (EFP, Art 36) Es decir, su no cumplimiento trae aparejadas responsabilidades.

2.5.4. Incentivos y motivaciones

Aquí no se refiere a las asignaciones complementarias a la remuneración mensual, como serían los viáticos, cargas de familia, costos de vida, gastos de representación, sino, se

refiere a que los Servidores Públicos pueden recibir incentivos económicos, con base a resultados de las evaluaciones que reflejen indicadores de excelencia, idoneidad, capacidad, motivación y eficiencia. (EFP, Art 27)

El Órgano Rector del Sistema de Administración de Personal determinará en coordinación con el Órgano Rector del Sistema de Presupuesto las bases legales para los incentivos.

2.5.5. Retiro

En nuestra práctica administrativa, se conoce como retiro a la terminación del vínculo que une a la Administración con el Servidor Público y el EFP establece que el retiro se puede producir por las siguientes causales: (EFP, Art 41)

- Renuncia manifestación voluntaria del Servidor Público
- Jubilación Conforme a disposiciones legales (años de servicio, pago de aportes, edad).
- Invalidez y muerte conforme a disposiciones legales. Como los cargos se ejercen personalmente por el Servidor Público, producidos estos extremos, se extingue la relación de empleo.
- Las previstas en el Art. 49 del Estatuto: como resultado de evaluaciones deficientes y otras infracciones al EFP.
- Destitución: por procesos disciplinarios por responsabilidad, por la función pública o proceso judicial con sentencia condenatoria ejecutoriada.
- Abandono: ausencia por tres días hábiles consecutivos y seis días discontinuos en un mes, no debidamente justificados.
- Supresión del cargo: eliminación del puesto de trabajo.
- En cuanto al retiro por supresión de cargo.

Se debe practicar una auditoría obligatoria para que verifique la oportunidad, mérito y conveniencia de la decisión. (EFP, Art 43)

Si se comprueba que el retiro fue ilegal, la máxima autoridad ejecutiva, será responsable administrativa y civilmente, sin perjuicio de los Recursos ante la Superintendencia de Servicio Civil.

- Prohibición de Retiros Discrecionales

Es Innecesaria esta redacción, ya que está legislado como tiene que practicarse el retiro y desde luego, quien lo haga sin respetar aquel procedimiento será sujeto de responsabilidad. (EFP, Art 44)

2.6. Sistema de administración de personal

Es el conjunto de normas, principios y procedimientos, sistemáticamente ordenados que permiten la aplicación de las disposiciones, en materia de la Función Pública previstas por la CPE, el EFP, la Ley de Administración y Control Gubernamentales y las disposiciones reglamentarias

Este Sistema es ejercido y desarrollado por el Órgano Rector y por todas las Entidades Públicas comprendidas en el Art. 2º del EFP (Ámbito de aplicación, de acuerdo a las Normas Básicas de Administración de Personal, reglamentos básicos y normas secundarias o especializadas). (EFP, Art 56)

2.7. La interculturalidad

Al momento de hablar de interculturalidad debemos referirnos a un termino de que ha sido acuñando recientemente y como tal se la debe entender como una relación cambiante entre culturas donde “constará de tres etapas: negociación (simbiosis con el otro para lograr comprensión y evitar la confrontación), penetración (ponerse en el lugar del otro) y descentralización (nos alejamos de uno mismo mediante la reflexión)”¹⁹. De lo cual se

¹⁹ En: <http://www.definicionabc.com/social/interculturalidad.php> fecha de consulta:16/08/14

interpreta y se infiere que cada cultura es algo distinto y diferente a las demás, pero que deben entrar en interacción que no los subsuma sino que por el contrario los reconozca los acepte y se apoyen en su desarrollo.

“Es el intercambio o interacción de dos o más culturas a través del diálogo. A pesar de que existen diferencias entre las diversas culturas, no existe ninguna cultura hegemónica, es decir, ninguna está por encima de otra, todos son iguales, en el sentido de derechos humanos.”²⁰ Y este sentido de igualdad se expresa al mismo tiempo en el sentido de una igualdad de ciudadanía, donde ningún ser perteneciente a alguna cultura se presenta como superior a ninguna otra, sino por el contrario que ambas se presentan en igualdad de derechos, y el principal nexo de relación es el diálogo, es decir el lenguaje y la comunicación.

“El término “interculturalidad”, implica una comunicación comprensiva entre las distintas culturas que conviven en un mismo espacio, siendo a través de estas donde se produce el enriquecimiento mutuo y por consiguiente, el reconocimiento y la valoración (tanto intrínseca como extrínseca) de cada una de las culturas en un marco de igualdad.”²¹ Por lo tanto y de estas ideas se tiene que la interculturalidad es la existencia, reconocimiento y relación entre diversas culturas con el fin de enriquecerse sin homogeneizarse, siendo el nexo o la relación el lenguaje y el diálogo.

La práctica de la interculturalidad promueve la interrelación en la diversidad de culturas, en un mismo Estado como en la misma localidad, las diferencias de cada cultura son válidas en su propio contexto social, pero no es mejor ni peor con respecto a otras culturas, por eso se dice que no hay culturas superiores ni inferiores, lo que existe, son las diferencias entre las culturas.

²⁰ En: <http://mareikegornemann.wordpress.com/2013/02/05/definiciones-de-cultura-interculturalidad-y-multiculturalidad/fedd.php> fecha de consulta: 16/08/14

²¹ HIDALGO, Hernández Verónica. *Cultura, Multiculturalidad, Interculturalidad y Transculturalidad: Evolución de un Término*. Pág. 78. En: www.pedagogia.fcep.urv.cat/.../article04.pdf

Las diferencias culturales a través de la interculturalidad son valoradas y puesta en común entre las culturas diferentes, con una actitud crítica, de comprensión, de tolerancia, de cooperación positiva; con respecto a la lengua materna de cada cultura, se valora su lengua materna porque son portadores del conocimiento y pensamiento de su cultura.

“...la interculturalidad va más allá de la política pluri y multi en el país... Implica acción, interacción intercomunicación y procesos hermenéuticos cruzados... Es acción y actitud ante, entre y con los otros”.²²

Por tanto no hay Estado, pueblo que no sea parte de la interrelación de culturas diversas, entre culturas: locales, regionales, nacionales y mundial, por eso hay la necesidad de la convivencia en un proceso de interculturalidad, de respeto y de valoración mutua entre culturas.

En la diversidad de formas de pensar, hacer y sentir, del ser social en comunidad, pueblo y Estado, también es la relación de la interculturalidad, donde hay diferencias; pero a la vez existe la unidad porque las diferencias fortalecen las identidades constituyéndose en el complemento de las culturas.

2.8. La identidad

En realidad los seres humano (hombres y mujeres) tenemos nuestra propia identidad, de saber “quiénes somos”, es la más poderosa fuerza que une al mundo en que vive la persona, tanto material y subjetiva; le inspira la vida que lleva, porque el ser humano se alegra, disfruta, ama y sufre, conoce e indaga, desea y anhela, sobre todo tiene conciencia de sí y de sus propias actitudes, sentimientos, conocimientos, reacciones o conductas y aspiraciones como parte de su “YO” único. Es decir, la identidad se refiere a las características propias de cada persona con relación a su manera de ser y actuar.

²² YAPU, Mario. “Percepciones sobre discriminación, etnicidad, racismo y educación intercultural bilingüe”. Ed. CARE, La paz – Bolivia, 2004, p. 11.

Según Marcela L. (1999) “La identidad es la dimensión subjetiva de la persona o del grupo a través de la cual esa persona o ese grupo asumen conscientemente del conjunto de sus condiciones sociales. Es decir, las personas asumen conscientemente lo que son, a esa identidad le llamamos autoidentidad, es la percepción que tiene el sujeto sobre su propia circunstancia, sobre lo que es. Sin embargo, la autoidentidad no agota totalmente lo que es la persona o el grupo, sino que es solamente aquello que internaliza a nivel consciente, todo cuanto reconoce de sí, o lo que en un grupo reconoce como rasgos que lo identifican, esa en la autoidentidad, que no es excluyente de la identidad asignada: aquel referente identitario elaborado por las demás personas y transferido a una persona o a un grupo”.²³

La identidad personal es la más íntima dimensión de nuestro ser, delimitada respecto a lo externo e interno de la evolución de nuestro cuerpo, se integra orgánicamente la pertenencia a un género masculino y femenino marcadas por aspectos biológicos (sexo, cromosomas, constitución, hormonas y genitales); al saber que es hombre o mujer, el sentir, actuar, pensar y vivir como tal, varía en cada época, generacional y contexto social, de acuerdo a las normas, pautas y expectativas culturales.

En el mundo no existen seres humanos/as que no tengan identidad, a no ser que la persona deja de existir en el mundo. La autoidentidad está conformada por elementos inconscientes que se expresan en actos, sentimientos y mediante sueños, pesadillas, compulsivas (realización obligatoria). Son compulsivas porque el contenido de nuestras vidas es considerado naturales o sobrenaturales, es decir no podemos dejar de realizarlo.

Existe cierta tendencia a usar como sinónimo de términos subjetividad e identidad. Desde un punto de vista antropológico, la identidad no es sólo subjetiva, sino que abarca todos los componentes que conforman a la persona. La frase: ¿Quién soy? Hace una pregunta directa en torno a la identidad, pues el SER es el contenido central de la identidad, y la respuesta YO SOY – cuando la pregunta surge del sujeto mismo—incluye las percepciones que éste tiene de sí mismo.

²³ Lagarde, Marcela, "Género e Identidad", 1999. Pág. 29

La construcción de identidad es muy amplia que se puede ver desde varios puntos de vista como ser: desde género, clase, nacionalidad, edad, etnia, religión, ideología, cultura, adscripción a un partido, grupo social y de otros, que son productos de las sociedades y es un proceso permanente de elaboración y reelaboración a lo largo de la vida.

Esta identidad lleva en sí, un rol social que permite relacionarse con otras personas mediante un cúmulo de sentimientos, decisiones e influencias de características sociales porque ocupamos un lugar en la sociedad y en el mundo, lo cual puede ser modificable en el transcurso de proceso de vida. Por tanto, analizar la identidad subjetiva es analizar las formas de pensar de las personas de sí mismo, con la visión de saber cómo se consideran ellos/as y permite alcanzar un “desarrollo humano”, sin que rechace su origen de vida.

Las concepciones, como indica Cuche (2002) “objetivistas”, definen la identidad a partir de un cierto número de criterios determinantes, considerados objetivos como el origen común (herencia, genealogía), la lengua, la religión, la psicología colectiva o personalidad de base, el territorio.

Para los subjetivistas, la identidad etno-cultural es un sentimiento de pertenencia o una identificación a una colectividad más o menos imaginaria (según las representaciones que los individuos se hacen de la realidad social y de sus divisiones).

La identidad es una construcción social y por tanto su complejidad es innata y participa de la heterogeneidad de cualquier grupo social; de hecho como indica el autor, la identidad no puede considerarse monolítica ya que eso impediría comprender los fenómenos de identidad mixta, frecuentes en toda sociedad.

Por otro lado, “El punto de interés en el presente contexto reside en que los tipos de identidad son observables y verificables en la experiencia pre-teórica y por ende pre-científica. La identidad es un fenómeno que surge de la dialéctica entre el individuo y la

sociedad. Por otra parte, los tipos de identidad son productos sociales”,²⁴ es por eso que las teorías de la identidad siempre se hallan insertas en una interpretación más general de la realidad. Por otra parte, la identidad puede volverse problemática en el plano de la teoría misma, vale decir, como resultado de desarrollos teóricos intrínsecos.

Según Giménez: “(...) la primera función de la identidad, es marcar fronteras entre un nosotros y los otros, y no se ve de qué otra manera podríamos diferenciarnos de los demás y no es a través de una constelación de rasgos culturales distintivos”.²⁵

2.8.1. La identidad cultural

Hablar de la identidad, supone una variedad de conceptos relacionados con lo que es lo cultural o lo social, es por eso que “la identidad constituye un elemento clave de la realidad subjetiva y en cuanto tal se halla en una relación dialéctica con la sociedad. La identidad se forma por medio de procesos sociales y una vez que cristaliza, es mantenida, modificada o aun reformada por las relaciones sociales. Los procesos sociales involucrados, tanto en la formación como en el mantenimiento de la identidad, se determinan por la estructura social”.²⁶ La identidad cultural es el sentimiento de identidad de un grupo, o de un individuo, en la medida en la que él o ella es afectado por su pertenencia a tal grupo o cultura, por lo que la identidad cultural no es otra cosa que el reconocimiento de un pueblo como “sí mismo”.

Desde tal perspectiva se entiende que las culturas consiguen su identidad como sistemas dinámicos “autosostenidos”, en relación siempre con otros sistemas de su entorno social.

La identidad cultural como señala Cuche (1996), aparece como una modalidad de categorización de la distinción “nosotros/ellos”, fundada sobre la diferencia cultural. La

²⁴ Ídem. 1999: 217

²⁵ Giménez Gilberto. “La cultura como identidad y la identidad como cultura”. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1999, Pág. 1.

²⁶ Ídem.: 1

identidad cultural aparece como consustancial a una cultura particular y busca establecer los atributos culturales que sirven de base a la identidad colectiva, la esencia del grupo.

2.8.2. Construcción de la identidad

“Las identidades se construyen precisamente a partir de la apropiación, por parte de los actores sociales y de determinados repertorios culturales, los cuales son considerados simultáneamente como diferenciadores (hacia afuera) y definidores de la propia unidad y especificidad (hacia adentro). Es decir la identidad no es más que la cultura interiorizada por los sujetos, considerada bajo el ángulo de su función diferenciadora y contrastiva en relación con otros sujetos”.²⁷

2.9. El contexto intercultural

2.9.1. La cultura

“La cultura es el resultado de las experiencias de una población, pasada y presente; dicha población vive de acuerdo con ellas, ya que son la encarnación de su historia”.²⁸

La cultura es la construcción social, del saber social, sintetizado en sus elementos de: las capacidades (cognitivos), los conceptos (teorías), los métodos (prácticas) y los valores (socio afectivo). Elementos que constituyen en el saber cultural, estos saberes son socializados de generación en generación a través de relaciones sociales, familiares y en comunidad, en la cotidianidad. Por lo mismo se dice “La cultura se aprende y se transmite. A través del proceso de socialización vamos aprendiendo las diferentes y múltiples elementos que componen nuestra cultura”.²⁹

²⁷ *Ibíd.*: 5

²⁸ Ruiz R, Cristóbal. “Educación intercultural una visión crítica de la cultura”. ED. OCTAEDRO. Barcelona-España, 2003, p.159.

²⁹ Amamni, Colectivo. “Educación intercultural. Análisis y resolución de conflictos”. Ed. POPULAR S.A. Madrid. 2004 p.128.

La Lingüística como cualquier otra ciencia tiene su propio concepto del hombre: éste entendido como un ser racional y cultural. Por lo tanto se pretende comprender el total de la vida cultural humana.³⁰ En ese sentido, se interesa por la vida social del hombre, porque es portadora de una cultura.

En los últimos años se ha pretendido aquilatar el concepto de cultura de forma que incluya menos cosas y revele más. Como dice Geertz "reducir el concepto de cultura hasta el tamaño... de un concepto más estricto, más especializado... y más poderoso teóricamente".³¹

Según Giménez, la cultura es vista de la siguiente manera: "la cultura es la organización social del sentido, interiorizado de modo relativamente estable por los sujetos en forma de esquemas o de representaciones compartidas y objetivado en "formas simbólicas", todo ello en contexto históricamente específicos, y socialmente estructurados, porque para nosotros lingüistas y sociólogos, todos los hechos sociales se hallan inscritos en un determinado contexto espacio- temporal".³²

Aun teniendo en cuenta la diversidad de las culturas, muchos de los que trabajan en esta línea y están de acuerdo a amplios presupuestos:

- Las culturas son sistemas (de pautas de conducta socialmente transmitidas) que sirven para relacionar las comunidades humanas con sus entornos ecológicos. Estas formas de vida de las comunidades incluyen tecnologías y modos de organización económica, pautas de asentamiento, modos de agrupación social y de organización política, creencias y prácticas religiosas, etc.
- Cuando se contemplan las culturas en general, como sistemas de conducta característicos de las poblaciones que extienden y permutan elementos, somáticos, es una cuestión secundaria el que se los considere como pautas de o pautas para.

³⁰ Barfield Thomas. Diccionario de Lingüística. Editorial Siglo XXI, 2000, Pág. 135

³¹ Giménez Gilberto. Instituto de investigaciones sociales de la UNAM. 2003 Pág. 71

³² Ídem., 2003: 77

Según Alfred Kroeber y Clyde Kluckhohn, “el concepto de cultura es entendida como: un conjunto de atributos y productos de las sociedades humanas y en consecuencia, de la humanidad, que son extrasomáticos y transmisibles por mecanismos distintos de la herencia biológica (...), no existía en ningún lugar en 1750”.³³

“El concepto de cultura se refiere a las pautas de conducta asociadas a grupos particulares de gentes, es decir, a las costumbres o la forma de vida en un pueblo”.³⁴

2.10. La lingüística

La Lingüística es una disciplina científica que se apoya en los conocimientos teóricos que sobre el lenguaje ofrece la lingüística teórica y su objetivo principal es la resolución de los problemas lingüísticos que genera el uso de lenguaje en una comunidad lingüística”.³⁵

Asimismo, para Sánchez Lobato, (2001) la lingüística es científica y educativa; por otro lado, es un campo de investigación, cuyos resultados han contribuido en gran medida a la solución de problema lingüístico, tanto teóricos como prácticos. Es decir, es un mediador entre el campo de la lingüística teórica y práctica, sobre todo es interdisciplinario y una actividad orientada a la resolución de problema.

A pesar de las teorías, sintetizamos que la lingüística aplicada es científica y educativa que se dedica a resolver los problemas lingüísticos, en cuanto al uso del lenguaje en la comunicación y el ámbito de la enseñanza. Asimismo, es una disciplina apoyada de conocimientos teóricos, a partir de aquí la lingüística es un método o doctrina de la enseñanza de una lengua a partir de una teoría, así para solucionar problemas de nuevos hábitos.

³³ Marvin Harris. El Desarrollo de la Teoría Culturalista. Editorial siglo XXI. 2001 Pág. 14

³⁴ Ídem., 2001: 16

³⁵ Santos Gargallo, Isabel: Análisis Contrastivo, Análisis de Errores e Interlengua en el Marco de la lingüística Contrastiva. Editorial Sintaxis, Madrid-España. 1999

Aprender un idioma extranjero, es posible tener cuenta, que sin enseñanza no hay aprendizaje, y sin que aprende alguien tampoco no habría la enseñanza. Como señala Corder, (2002) los procedimientos de la enseñanza tienen una correlación inseparable. Por lo mismo Lado (2001), sugiere sobre el aprendizaje de un idioma en dos distancias. Aquellos términos que son similares a la lengua nativa serán fáciles de aprender; y aquellos elementos que son diferentes a su lengua materna será difícil de aprender. Desde esta perspectiva, la lingüística ha apoyado en cuanto al uso del lenguaje en la comunicación y el ámbito de enseñanza de una lengua meta.

2.10.1. La sociolingüística

La sociolingüística se refiere al estudio del lenguaje en relación con la sociedad, es decir, el lenguaje funciona en el seno de la sociedad. Silva (2000) afirma: que la sociolingüística estudia la lengua en su contexto social y se preocupa especialmente de explicar la variabilidad lingüística (bilingüismo, dialectología) de su interrelación con factores sociales. Para Bolaño (2001), la sociolingüística es una disciplina que estudia la interacción de la estructura de la lengua y la producción de habla, con la conducta social.

Sánchez Lobato (2001) define: la sociolingüística es el estudio de la lengua en la relación con la sociedad. Además es parte de la sociología de la lengua que examina la interacción entre dos aspectos de la conducta humana: El uso de la lengua y la organización social de la conducta. Así mismo, para Silva, (2000) la sociolingüística estudia fenómenos lingüísticos propiamente dichos como las categorías gramaticales en su contexto social. La sociología y lengua estudian los fenómenos sociales que tiene relación con el uso de la lengua en su contexto social.

2.11. Bases teóricas de enseñanza - aprendizaje de una segunda lengua como L2.

En este acápite se presenta las teorías lingüísticas para la suministración del proceso de la enseñanza y aprendizaje de una segunda lengua de manera factible, así mismo las teorías que van a ser revisados para la enseñanza de una segunda lengua son: la lingüística aplicada, sociolingüística, psicolingüística, etnolingüística y otras teorías que tengan estrecha relación con la enseñanza de una segunda lengua. Estos aspectos señalados son bases fundamentales para la enseñanza-aprendizaje de una segunda lengua ya sea extranjero u originario, en nuestro caso la lengua aymara.

2.11.1. Lingüística aplicada

La lingüística aplicada es una disciplina científica que se apoya en los conocimientos teóricas que sobre el lenguaje ofrece la lingüística teórica y su objetivo principal es la resolución de los problemas lingüísticos que genera el uso de lenguaje en una comunidad lingüística”.³⁶ (Santos, 1999: 21)

Asimismo, para Marcos, Francisco y Sánchez Lobato, (2001) la lingüística es científica y educativa; por otro lado, es un campo de investigación, cuyos resultados han contribuido en gran medida a la solución de problema lingüístico, tanto teóricos como prácticos. Es decir, es un mediador entre el campo de la lingüística teórica y práctica, sobre todo es interdisciplinario y una actividad orientada a la resolución de problema.

A pesar de las teorías, sintetizamos que la lingüística aplicada es científica y educativa que se dedica a resolver los problemas lingüísticos, en cuanto al uso del lenguaje en la comunicación y el ámbito de enseñanza aprendizaje de lengua meta. Asimismo, es una disciplina apoyada de conocimientos teóricos, a partir de aquí la lingüística aplicada es un

³⁶ Santos Gargallo, Isabel: Análisis Contrastivo, Análisis de Errores e Interlengua en el Marco de la lingüística Contrastiva. Editorial Sintaxis, Madrid-España. 1999

método o doctrina de la enseñanza de una lengua extranjera a partir de una teoría, así para solucionar problemas de nuevos hábitos.

Por otro lado, también es importante enfatizar sobre la enseñanza-aprendizaje que son dos términos distintos, pero que actúan correlacionalmente inseparables en el ámbito educativo. En aprender un idioma extranjero, es posible tener cuenta, que sin enseñanza no hay aprendizaje, y sin que aprende alguien tampoco no habría la enseñanza. Como señala Cenoz, (2001), los procedimientos de la enseñanza-aprendizaje tienen una correlación inseparable. Por lo mismo Lado, (2000), sugiere sobre el aprendizaje de idioma extranjero en dos distancias. Aquellos términos que son similares a su lengua (nativa) originario del estudiante estará fáciles de aprender; y aquellos elementos que son diferentes a su lengua materna será difícil de aprender. Desde esta perspectiva, la lingüística aplicada ha apoyado en el proceso de enseñanza-aprendizaje del idioma aymara, en cuanto al uso del lenguaje en la comunicación.

2.11.2. Consideraciones de la enseñanza de idioma aymara

Las características personales también son importantes para los que aprenden la lengua meta. No todos tienen la misma actitud de aprender un idioma originario por diferentes razones. Como indica Corder, (2000) la persona más motivada eventualmente llegará a dominar las reglas gramaticales de la lengua meta. Por otra parte también son importantes las habilidades conductuales como: Habilidades motriz perfectivas, que implica resistencia al cambio en el proceso de reconocimiento y ejecución articuladora; y las habilidades organizadas, que implica planificación e identificación de los nuevos hábitos. También los materiales deben ser preparados adecuadamente, en forma lingüística y no lingüística, así para formar sencillamente las reglas de hablas.

Desde este punto de vista se puede sintetizar que en el proceso de enseñanza-aprendizaje de la lengua aymara, llamado también lengua meta L2, se debe presentar gradualmente las estructuras de lengua que se va aprender, demostrando las dificultades o falencias con la estructura de lengua materna. Si no fuese así, podría producir los errores y posteriormente

los problemas de interferencia. Estas teorías que dan pasos importantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje del idioma aymara.

2.11.3. Teoría de enseñanza de lenguas

En esta parte, se refiere a diferentes perspectivas y planteamiento para la enseñanza de idiomas, como el funcionamiento y la estructura, para el desarrollo de teorías de enseñanza de lenguas, pero estos enfoques de ninguna manera se remplazan o mantienen una clara diferencia, más bien se complementan entre sí, para William Littlewood, (2002) la función estructural de la lengua se concentra en el sistema gramatical, describiendo como se pueden combinar los elementos lingüísticos y la parte funcional de la lengua.

Además, F. Valle Arroyo, (2001) sustenta que cuando se aprende una lengua no es puro contenido gramatical, sino también, la función que puede desempeñar estas estructuras gramaticales son de acuerdo al contexto y situación de comunicación, por eso, no es preciso marcar una diferencia entre estos dos puntos de vista, tales como el enfoque estructural y funcional en el proceso de enseñanza-aprendizaje de un idioma.

El interés de nuestro trabajo, es el aprendizaje de una segunda lengua por personas que tiene definido una lengua materna. Robert Lado, (2003) da sugerencia sobre el aprendizaje de un idioma extranjero en dos distancias.

Desde esta perspectiva, la lingüística aplicada ha apoyado el proceso de enseñanza-aprendizaje del idioma aymara, en cuanto al uso del lenguaje en la comunicación y el ámbito de enseñanza aprendizaje de lengua meta. Asimismo, Madeleine Zúñiga (2000) sostiene que el aprendizaje de una segunda lengua puede darse de manera informal e instintiva, a través de contacto de lenguas nativas en un contexto determinado.

2.11.4. Enseñanza de lenguas maternas

Para Galdames, Walqui y otros, (2002) enseñar en las lenguas materna indígena no implica retornar al pasado, o restringirse al mundo local. Las culturas indígenas han vivido en mundos interculturales a través de relaciones con otros pueblos y culturas, es decir, hoy en día la mayoría de los pueblos exige el derecho de aprender el castellano.

Al respecto manifiesta, este deseo es tan arraigado que incluso algunas comunidades indígenas temen equivocadamente que una educación a partir de la lengua materna pueda dificultar o restringir la oportunidad de aprender bien el español. Al contrario, la enseñanza de la lengua materna en un contexto bilingüe (castellano-lengua indígena) asegura un eficiente aprendizaje y apertura al idioma castellano u otras lenguas.

Desde este punto de vista, la lengua materna cumple un rol muy importante en el proceso de incorporación del niño o del adulto al grupo familiar y social, por eso el aprendizaje de la lengua materna debe ser considerado como el instrumento básico de comunicación.

“Un sujeto normal puede aprender una lengua fácilmente y, adecuadamente hasta los 12 años porque su aparato fonador esta flexible para aprender cualquier lengua y no así el adulto...”³⁷

Desde este punto de vista, la teoría mencionada ha permitido enseñar la lengua desde su lengua materna del estudiante, entonces el estudiante asimila fácilmente en el proceso de enseñanza-aprendizaje del idioma aymara.

2.11.5. Adquisición y aprendizaje de una lengua

Según Chomski, (1999; 67) la adquisición de una segunda lengua es un mecanismo de adquisición de una lengua porque todo ser humano nace con un conocimiento previo sobre

³⁷ Ídem., 9

la forma de posibles gramáticas de la lengua, asimismo, manifiesta Zuñiga, (1999) que la adquisición de una segunda lengua es que la lengua materna o primera lengua se adquiere de manera informal a través de contacto con los hablantes de L2.³⁸

El aprendizaje de la lengua materna, sea lengua castellana o lengua aymara es denominado como proceso de adquisición de la lengua, por cuanto la lengua se aprende a medida que se aprende a vivir. La adquisición de la lengua materna va paralela al proceso de socialización.

2.11.6. Método de enseñanza de lenguas

El método es aquella que se sigue en la investigación, sistematización y exposición de los conocimientos, así como señala Hernández Ruiz Santiago, (2001) “que la metodología es un instrumento para búsqueda, sistematización, coordinación y divulgación de las verdades”, a la vez, descubre el saber, así nace la división y clasificación de los métodos para cada etapa.

El método se divide en tres partes: el método inventivo, o de investigación, el método sistemático, o de clasificación, el método expositivo o de transmisión. En esta última tiene cavidad la metodología de enseñanza de lenguas, la cual no se concibe como la transmisión de conocimiento de ciencia exacta, más bien como la transmisión de capacidades lingüísticas mediante un método planificado y especial para la enseñanza de lenguas.

En el campo de la lingüística aplicada se ha planeado diferentes métodos de enseñanza, asimismo para Marcos (1999), el aprendizaje es para todo ser humano que enlace al medio físico y social, para satisfacer sus necesidades biológicas, psicológicas y sociales a través de aprendizaje de lo contrario no hubiera aprendizajes para usar el aprendizaje para usar en la comunicación social.

Sánchez Lobato y Marcos Martín (2001), señalan dos pasos importantes: Camino viejo y nuevo. Como camino viejo o antiguo son los de la enseñanza de la lengua, la traducción y la interpretación. Y a los caminos nuevos, se habla sobre la dirección y corrección de

³⁸ Zuñiga Madeleine: Educación Bilingüe. Ed. UNESCO, Lima-Perú. 1999 Pág. 39

anomalías en el uso de la lengua causado por algún tipo de patología, es decir, la enseñanza aprendizaje de una segunda lengua, constituye el área de estudio más importante.

Por otro lado, también es importante enfatizar sobre la enseñanza-aprendizaje que son dos términos distintos, pero actúan correlacionalmente inseparables en el ámbito educativo. En aprender un idioma extranjero, es posible tener en cuenta, que sin enseñanza no hay aprendizaje, y sin que aprenda alguien tampoco no habría la enseñanza.

Como señala Corder, (2001) la enseñanza-aprendizaje de una segunda lengua se lleva en condición de instrucción formal. Es cuestión de aumentar un repertorio de conductas a su lengua materna, facilita la producción y comprensión de la segunda lengua, que también se llama transferencia positiva. La transferencia negativa es, cuanto las reglas de la lengua materna ya no facilitan el aprendizaje de L2, por razones de diferencias que existen en ambas lenguas los estudiantes no pueden aprender más fácil la segunda lengua.

Para Santos (1999), el aprendizaje está relacionado con las teorías que explican los procesos cognitivos de las personas, en este caso el sujeto activo es el participante. La enseñanza está relacionada con la metodología que es un conjunto de contenido, técnico y actividades dentro de un marco teórico establecido, en este caso, el sujeto activo es el docente.

2.11.6.1. El método comunicativo

El método comunicativo es uno de los métodos más usuales para el aprendizaje de una segunda lengua. Cuando se basa en el método comunicativo se dice que los estudiantes comienzan a entender y a comunicarse en el nuevo idioma desde el inicio de la clase, es decir, el estudiante desarrolla las habilidades lingüísticas esenciales como: escuchar, hablar, leer y escribir, todo a través del uso de comunicación concreto y sencillo. Así mismo, para Prolingua (2001-2002): el método comunicativo llamado también método constructivo es un enfoque de método de enseñanza-aprendizaje de un idioma.

El objetivo del método es formar al participante capaz y muy competente en el uso de nueva lengua, en diferentes situaciones de la vida diaria. Es decir, que el método comunicativo es el auténtico que tiene un mejor aprendizaje, el cual les ayuda a los participantes a aprender y entender bien el idioma.

Para William Littlewood (2002), manifiesta que la enseñanza comunicativa de idioma se toma aspectos funcionales y estructurales de la lengua. Por un lado, el punto de vista estructural de la lengua se concentra en el sistema gramatical, describiendo como se pueden combinar los elementos lingüísticos cuando se efectúan la actividad comunicativa. Por otro lado, resalta los significados de los elementos lingüísticos, el cual puede ser variable y determinado por los factores relacionados situación del entorno social, cuando se aprende una segunda lengua. De esta manera la modalidad oral de un idioma y la conversación constituyen la forma básica de la interacción comunicativa, el cual, se desarrolla normalmente de forma espontánea, imprescindible, contextualizada e informal.

Por lo tanto, cuando se habla de enseñanza de una segunda lengua se prioriza la comunicación en un determinado contexto social. El aprendizaje de la segunda lengua parte de dos puntos: en primer lugar centra en la comunicación basado en el aprendizaje del acto de habla, en segundo lugar se agrupa en el aprendizaje de la gramática se prioriza las funciones comunicativas.³⁹ Así mismo, se concibe como medios para conseguir el fin de la comunicación interpersonal, porque la enseñanza de una segunda lengua se prioriza la manifestación oral del lenguaje. Además no se olvida la forma escrita, asimilada la lengua tal como se manifiesta, bajo los reconocimientos de toda la estructura lingüística desde la repetición, memorización y asimilación.

2.11.6.2. Método directo

El método directo, para Gárton (2000) manifiesta, que la enseñanza directa de una lengua pertenece a un niño, pudiendo hacer de instructor el padre de familia o el profesor, porque en el proceso de enseñanza-aprendizaje de una segunda lengua o lengua materna es

³⁹ Marcos M., Francisco y Sánchez L., Jesús: Lingüística Aplicada Editorial Síntesis Madrid-España. 2000

imprescindible el conocimiento de la gramática o de un método específico. Por otro lado, Irisar Valdés (2000) considera que dicho método consistía en la práctica y se veía el aprendizaje de una segunda lengua de forma analógica de la lengua materna, además, una segunda lengua debería suplantar a la lengua materna como forma de uso y aplicación de todos los días.

Este método sugería un procedimiento inductivo que consiste en la relación de efectos a causa; pero este enfoque, basándose solamente, en la repetición e imitación de las palabras, parecería una simple memorización de estructura oracional y del hecho de toda lengua. El aprender una segunda lengua en la edad adulta puede ser muy moroso y dificultoso, excluyendo el lado cognitivo, por que la simple repetición de palabras y estructuras oracionales da lugar a un aprendizaje mecánico.

2.11.6.3. Método gramatical

En relación, el método gramatical fue muy complejo y heterogéneo de acercarse a la enseñanza de segunda lengua que representaba como punto de partida, la cual para Bannet, W.A. (2001), señala este método se acerca primero a través del análisis detallado de sus reglas gramaticales y posteriormente aplicar esos conocimientos en diferentes traducciones de oraciones y textos. La oración era la forma básica para la enseñanza de la segunda lengua. Este modelo de enseñanza solamente se basaba en la memorización de las reglas gramaticales de la lengua meta, utilizando diccionarios con ejercicio de traducción de manera sistemática y organizada este método no estaba orientado a la utilización verdadera de la segunda lengua como un instrumento de comunicación.

Sin embargo, para Marcos y Sánchez Lobado, el método clásico o gramatical plantea acercarse a una segunda lengua desde una visión normativa y perspectiva del lenguaje, donde se daba preferencia solamente a la parte escrita y el aprendizaje de la literatura de la lengua. El aprender una segunda lengua se convertía en la memorización de reglas gramaticales y de la lista de las palabras; en efecto, dominar una segunda lengua o una lengua extranjera en aquellos tiempos se basaba en el dominio de la gramática de la lengua meta.

2.11.6.4. Método audio-oral

Este método, para la enseñanza de segunda lengua, se sustentaba bajo las características la imitación y memorización. El aprendiz repetía diálogos enteros de forma mecánica y aburrida.

Habitualmente, este aprendizaje se basa en el proceso estructurado de estímulos y reacciones, de manera que aprender una segunda lengua se convertía en la misma forma de adquisición de hábitos mecánicos por medio de la repetición de determinados modelos estructurales de la lengua.

Francisco Marcos Marín y Jesús Sánchez L. señalan que: la lengua como objeto de aprendizaje se debe entender como expresión oral, y no como expresión escrita, es decir, se debe considerar como una acumulación de hábitos lingüísticos, y no como la realización de reglas y normas gramaticales, basándose siempre en la técnica de la imitación. Cuando se aprende una segunda lengua se aplica diálogos según su capacidad expresiva.

Por otro lado, Antonio Irizar Valdez (2000), este método ha sido ampliamente adoptado para la enseñanza de idiomas extranjeros, para el cual, el idioma consistía en la formación de varios elementos estructurales relacionados para la codificación de significados. Saber un idioma extranjero consistía en el dominio de esos elementos y de reglas que regían sus relaciones. El método audio-oral estaba basado en la teoría estructuralista y concebía a la lengua como forma o parte que se usaban para la actividad comunicativa en un contexto determinado.

2.11.7. Técnica de enseñanza de lenguas

Los métodos mencionados anteriormente, que de alguna manera nos sitúan y sirven de puente para llegar a alcanzar los objetivos en el proceso de enseñanza-aprendizaje de una segunda lengua, requieren técnicas de enseñanza para llevarla a efectos. Francisco Marcos M. y otros, (2001) sostiene que si deseamos que los participantes alcancen un nivel máximo

de comunicación en la lengua objeto, se debe recurrir en primera instancia a la selección del material de trabajo, los cuales, deberán contener muchos ejercicios y practicas posibles.

La aplicación de estos materiales que desde luego se entiende como técnicas o formas de explicitar la enseñanza de la lengua, debe cumplir ciertos principios, la técnica de la creatividad, que llama la atención de la imaginación y desarrollan la invención de la lengua en los que aprende:

- Las técnicas de simulación y los juegos que permiten una liberación de la expresión y sobre todo, una puesta al punto del papel de la efectividad en la interacción.
- Las técnicas activas que focalizan su atención en una realización concreta encuesta, diarias, videos, etc... ”

Bajo estos principios se debe estimular a los participantes para que desarrolle la competencia comunicativa siempre y cuando las estrategias anteriores se materialicen, por ejemplo, para las actividades de comprensión son muy fructíferos los ejercicios de identificación, de categorización, de composición de imágenes, de textos de diálogos que establezcan operaciones de clasificación, jerarquización, asimismo, se recomienda ejercicio de narración de descripción de imágenes, de gráficos, etc.

2.11.7.1. Enseñanza de aimara

Para la enseñanza de lengua aymara, según Judith Morris de Payne (2002), descifra cuando un individuo aprende una lengua aglutinante como en caso de aymara debe aprende no solamente el morfema que sobrelleva la diferencia gramatical; Sino un conjunto de aspecto que afecta el uso del morfema en el ámbito de la palabra. Debe estar consciente de regirse a toda las reglas morfofonomica que gobierna la sufijación en una lengua aglutinante. Los estudiantes deben pronunciar las palabras sin pausa entre el morfema.

En tal caso, cuando una persona que aprende la lengua aymara u otra aglutinante debe adiestrarse en la pronunciación de palabra larga, para que se contextualice en la construcción de una sola palabra, por más larga que sea.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

3.1. Constitución Política del Estado 2009

ART. 1.

“Bolivia se constituye en un estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.”

ART. 3.

“La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y bolivianos, las naciones y pueblos indígena originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”.

ART. 5. I. Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, que son el aimara, araona, baure, bésiro, canichana, caviñeño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu’we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, more, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

II. El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.

Para tal efecto se considera lo siguiente:

- **Artículo 30- II 9)** Las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan del derecho a que sus idiomas sean valorados, respetados y promocionados.
- **Artículo 234 7)** Los servidores públicos deben hablar al menos dos idiomas oficiales del país.
- **Artículo 14 II** El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de... idioma.
- **Artículo 30. I.** Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta idioma y cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.
- **Artículo 104.** Toda persona tiene derecho al deporte y el Estado garantiza el acceso al deporte sin distinción de idioma.
- **Artículo 120. II.** Toda persona sometida a proceso debe ser juzgada en su idioma.
- **Artículo 95 II** Universidades deberán recuperar y preservar lenguas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.

Capítulo sexto:

Art. 78.

La educación es intracultural, intercultural, plurilingüe en todo el sistema educativo

Art. 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”.

Art. 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.

III. Será responsabilidad fundamental del estado preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes en el país.

Art. 107

“los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos, de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados”

Desarrollo:

Dentro del territorio boliviano, los idiomas nativos se hablan conforme a las zonas o los departamentos ocupados por los grupos étnicos originarios, como sigue:

- Los idiomas aymara, araoma, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chaimán, ese-ejja corresponden a lenguas nativas utilizadas por los pobladores originarios de la zona altiplánica, es decir, de los departamentos de La Paz, Oruro y parte de Potosí, principalmente.

Los idiomas guarani, guarasuawe, guarayu, itonana, leco, machajayai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, corresponden a lenguas nativas utilizadas por los pobladores originarios de la zona oriental del país, es decir, de los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando.

Los idiomas quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uruchipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco corresponden a idiomas originarios utilizados por los pobladores originarios de las zonas del valle, como ser los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y parte de Potosí.

Uno de los requisitos establecidos en el art. 234 de la Constitución Política de Estado boliviano señala que “para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere: hablar al menos dos idiomas oficiales del país”.

- Art. 234: Para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere...7) hablar al menos dos idiomas oficiales del país.

Estos son los requisitos de los que hablan o invocan los artículos 149, 167, 176 parágrafo VI del 182, 187, parágrafo II del 194, parágrafo I del 199, 207, 215, 221 parágrafo II del 227, parágrafo II del 230, 285, 287 y 296 de la Constitución Política del Estado.

En el presente artículo se ha superado el criterio mal enfocado de soberanía nacional, en referencia a los requisitos exigidos a las personas que vayan a desempeñar cargos públicos electivos, porque se ha eliminado el requisito indispensable de ser “boliviano de origen” que se tuvo desde el nacimiento de la “republica”, más se adopta una posición liberal al respecto, asemejándose a la Constitución Política de los Estados Unidos en actual vigencia.

En el ámbito específico del séptimo requisito con respecto al de hablar por lo menos dos idiomas, se aplica conforme a ley, siendo concordante con la décima disposición transitoria del nuevo texto constitucional.

Décima Disposición Transitoria:

La Disposición Transitoria Décima se encuentra en el apartado de las disposiciones transitorias. Hace referencia al requisito de hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de funciones públicas.

Está compuesta por un párrafo que establece el requisito de hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de funciones públicas, el mismo que será de aplicación progresiva de acuerdo con la Ley.

A partir de la revisión de los archivos de la Asamblea Constituyente, se puede observar que la Disposición Transitoria Décima se consolida en los ajustes establecidos por el H. Congreso Nacional el año 2008.

Cabe destacar que no se encuentran antecedentes de la mencionada Disposición Transitoria en el Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande en Chuquisaca, en el Proyecto de Texto Constitucional Aprobado en Grande, en Detalle y en Revisión en Oruro, ni en la propuesta del Pacto de Unidad.

Es la primera vez que se reconocen los idiomas oficiales del Estado y se establece el requisito de hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de funciones públicas en el constitucionalismo boliviano. Sin embargo, desde inicios de la República se ha tenido la intención que Bolivia sea un Estado-nación, por ello la Constitución planteaba como requisito para ejercer los derechos ciudadanos saber leer y escribir, y el idioma exigido era el castellano. La disposición se mantuvo hasta 1836. Cabe destacar que partir de 1952, se intentó homogenizar a la población castellanizándola mediante políticas educativas.

Requisito de hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de funciones públicas –Categoría:

La Disposición Transitoria Décima establece como requisito hablar al menos dos idiomas⁴⁰ oficiales para el desempeño de funciones públicas, esto en virtud al pluralismo lingüístico reconocido en la Constitución, en el Artículo 1, de manera que se re-signifique al Estado boliviano. El reconocimiento de un pluralismo lingüístico no sólo reconoce la existencia de diversos idiomas y lenguas en el Estado boliviano, sino reconoce el carácter vivo de éstas a través de costumbres, instituciones, formas de organización política y jurídica, busca además hacerlas partícipes activas y constantes del Estado.

Con el pluralismo lingüístico se abre la posibilidad de una interacción dinámica entre el lenguaje y los idiomas característicos del mundo occidental moderno y el de las sociedades indígenas.⁴¹ De esta manera se abre también la posibilidad de convivencia entre los idiomas existentes y reconocidos en el Estado boliviano, se impregnan los diversos conocimientos y se re-significa el ámbito lingüístico del Estado.

⁴⁰ Cabe destacar, que al igual que la Constitución, el presente análisis utiliza los términos lengua e idioma como sinónimos.

⁴¹ Desarrollo del Artículo 5.

Para garantizar un proceso de interculturalidad en nuevos términos, además se tiende el puente necesario entre el Estado servidor y la sociedad civil cuando se constitucionaliza el hecho de que los servidores públicos además del castellano deben conocer un idioma del lugar. No es un capricho ni una imposición, sino una necesidad de la convivencia intercultural para entender al otro y su imaginario.⁴²

La Disposición Transitoria Décima determinaba que las servidoras o los servidores públicos deben hablar al menos dos idiomas oficiales para el desempeño de sus funciones.

El Artículo 5 establece los 37 idiomas oficiales del Estado, el único de estos que no es propio de comunidades indígenas es el castellano, mismo que es el primero en ser nombrado como idioma oficial. Posteriormente se ordenan las demás 36 lenguas en orden alfabético.

El artículo determina una preferencia hacia el idioma castellano, no sólo por enunciarlo antes de los idiomas indígenas, sino también porque en el párrafo II del Artículo 5 se establece que todos los gobiernos deberán utilizar dos idiomas oficiales, de los cuales uno debe ser el castellano. La preferencia hacia este idioma se debe a que es necesario tener un idioma articulador, para uso oficial público, esto para normalizar y estandarizar distintos datos, órdenes e informaciones, entre otros.

De los 36 idiomas oficiales⁴³, el castellano es el único que se habla en los nueve departamentos del país. En consecuencia el hecho de anteponer este sobre los demás, facilita las relaciones del aparato público⁴⁴.

En este sentido el conocimiento de dos idiomas oficiales es un requisito fundamental para el desempeño de las funciones públicas. De acuerdo con el Artículo 234, numeral 7: Para

⁴² Pinto en Bolivia, Nueva Constitución Política del Estado, Conceptos elementales para su desarrollo normativo, 2010: 52.

⁴³ En tiempos pre coloniales, de acuerdo con Albó (2011), lo que es hoy Bolivia, estaba conformado por un conjunto de naciones y pueblos en un sentido amplio, un número nunca precisado pero superior al actual. Cada uno de éstos con sus idiomas y lenguas. Al igual que estas naciones y pueblos, sus idiomas y lenguas se perdieron con el tiempo.

⁴⁴ Tratamiento del Artículo 5.

acceder al desempeño de funciones públicas se requiere: hablar al menos dos idiomas oficiales del país.

El requisito para acceder a una función, de acuerdo con Cabanellas (1996) es una “circunstancia o condición necesaria para la existencia o el ejercicio de un derecho o una facultad, para la validez y eficacia de un acto jurídico y para exigencia de obligaciones o deberes”.⁴⁵

De esta manera, toda servidora o servidor público, entendido como la persona que desempeña funciones públicas (Artículo 234), deberá cumplir con el requisito de hablar al menos el castellano y un idioma más de los oficiales del Estado para cumplir con los requisitos que estipula la Constitución.

El incumplimiento de este requisito imposibilitará al servidor público o servidora pública continuar con sus funciones dentro de la entidad a la que se encuentra sujeta. De la misma manera no hablar al menos dos idiomas oficiales del Estado imposibilita a la persona a postularse a cargos dentro de la Administración Pública, esto en virtud de no cumplir con los requisitos que establece la Constitución.⁴⁶

Si bien la Constitución es expresa al determinar que para el desempeño de funciones públicas es requisito fundamental hablar al menos dos idiomas oficiales, en virtud a la Disposición Transitoria Décima, este requisito no puede ser exigido de manera inmediata dado que se determina que la Ley establecerá la aplicación progresiva de este mandato.

En materia judicial, toda persona que se encuentre sometida a un proceso, y necesite ser asistida por un traductor tendrá acceso al mismo de manera obligatoria para poder ser juzgada en su idioma (Artículo 120, párrafo II).

⁴⁵ Cabanellas, 1996 Tomo VII: 171

⁴⁶ Tratamiento del Artículo 234.

3.2. Ley 2027 Ley del Funcionario Público:

Clasificación de los Servidores Públicos (EFP, Art. 5)

La ley clasifica a los Servidores Públicos, abarcando a los Funcionarios y empleados de los tres Poderes del Estado:

- Incluye a los Funcionarios Electos, y para que no quepan dudas, puntualiza a aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario, previsto en la CPE., o sea que concretamente, dentro de la denominación de Servidores Públicos, se refiere al Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional, a los Senadores y Diputados del Estado, a los Concejales Municipales y a los Asambleístas Departamentales.
- Estos Servidores Públicos Elegidos, aclara, no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y a su Régimen Laboral alcanzándolos todas las demás disposiciones estatutarias.

Funcionarios Designados: Se refiere a todas las personas nombradas en la Función Pública, de conformidad con el ordenamiento jurídico. La redacción no es clara, pues por su amplitud comprende a todo Servidor Público. Es en el Reglamento donde se puntualiza:

- A los Ministros de Estado nombrados por el Presidente del Estado, mediante Decreto Presidencial. (Constitución Política del Estado)
- A los Viceministros, Directores Generales y los Directores de los Servicios Nacionales nombrados por Resolución Suprema.

En Bolivia los Ministros del Poder Ejecutivo son nombrados únicamente por el Presidente del Estado Plurinacional y únicamente se los puede designar mediante Decreto Presidencial.

Cierra el abanico de los tres Poderes, como Funcionarios Designados, citando a los Miembros del Poder Judicial en el siguiente detalle:

- Ministros de la Corte Suprema de Justicia,
- Vocales de las Cortes Superiores de Distrito y
- Jueces del Poder Judicial;
- Magistrados del Tribunal Constitucional y Consejeros de la Judicatura.

Estos Funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del Funcionario Público.

- Funcionarios de Libre Nombramiento: Son aquéllas personas designadas por la máxima autoridad ejecutiva de una Entidad Pública, con la finalidad de realizar funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los requerimientos de los Funcionarios Electos o Designados.

Estos Funcionarios de Libre Nombramiento, se pueden considerar funcionarios adhoc.

Sus atribuciones y el presupuesto asignado serán determinados por el Sistema de Administración de Personal, en coordinación con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto, esto corresponde al reglamento D.S. N°25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12, quien los enumera:

Asesores Generales, Coordinadores Generales, Jefes de Gabinete, Oficiales Mayores, Secretarios Privados, Ayudantes y Personal de confianza, nombrados por la máxima autoridad ejecutiva y el personal nombrado directamente por el Presidente del Estado.

Estando enumerados puntualmente los Funcionarios de Libre Nombramiento, se considera que el añadido referido al “Personal de Confianza”, nombrados tanto por la máxima autoridad ejecutiva, como el nombrado directamente por el Presidente del Estado, es una apertura para la discrecionalidad en la contratación.

En tal sentido, las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal los constriñe a que su número y atribuciones sean acordes con las directrices del sistema. (D.S. N°26115 Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal del 16 de marzo 2001)

No hay que olvidar que los Funcionarios de Libre Nombramiento no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa.

- Funcionarios Interinos: Son personas contratadas, de manera provisional, por un plazo corto inferior a los 90 días. Para nombrar estos Funcionarios tiene que producirse una vacancia en la estructura institucional de la Administración Pública o como resultado de una situación de emergencia, la que no pueda ser satisfecha por el personal de carrera. (EFP, Art. 5 inc. e)

Otra característica es que estos Funcionarios de manera automática, por la acción del tiempo, no pueden constituirse en Funcionarios de Carrera. (D.S. N° 25749 del 20 de abril del 2000, Art. 12)

- Funcionarios de Carrera: Estos Funcionarios son parte componente de la Administración Pública y tanto su ingreso, permanencia, promoción y retiro se ajustan a las disposiciones de la Carrera Administrativa. (EFP, Art. 5 inc. d)
- Los Funcionarios Honorarios, cuya existencia con mayor frecuencia se da en las Universidades y a los Funcionarios por Accesión, es decir, que por el desempeño de un cargo, acceden a otro. Ejemplo: el Vicepresidente del Estado que por el ejercicio de este cargo, pasa a desempeñarse como Presidente Nato del Congreso y del Senado y que por tal carácter pasa a gozar de las inmunidades y prerrogativas acordadas a Senadores y Diputados. (Constitución Política del Estado)

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia que preside el Consejo de la Judicatura (CPE) y dentro del Poder Ejecutivo, los Ministros, por su condición de tal, presidían el Directorio de Entidades Autárquicas relacionadas a su jurisdicción.

Otro Personal Contratado por el Estado (EFP, Art 6):

Se excluye expresamente a los que con carácter eventual o para la prestación de servicios específicos o especializados, se vinculan contractualmente con la Administración. Estos no están sometidos ni al presente Estatuto ni a la Ley General del Trabajo.

Sus derechos y obligaciones quedan regulados por el respectivo contrato y ordenamiento legal aplicable. Ahora bien, su procedimiento, requisitos, condiciones y formas de pago de dicha contratación se regularán, por ser parte contratante el Estado y/o sus Entidades públicas, por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, es decir, ajeno totalmente al EFP.

3.3. Reglamento de la ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y la de la Ley N° 104 Modificatoria de la Ley del Estatuto del Funcionario Público

Título I

Disposiciones generales

Capítulo ÚNICO

Objeto, ámbito de aplicación y carrera administrativa

Artículo 1°.- (Objeto y alcance)

II Para la aplicación del presente reglamento, la denominación de Estatuto del Funcionario Público se entenderá que se refiere a la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, con las modificaciones incorporadas por la Ley N° 2104 de 21 de junio de 2000.

Artículo 2°.- (Ámbito de aplicación)

- I. El ámbito de aplicación del Estatuto del Funcionario Público comprende a todos los servidores públicos que, independientemente de la fuente de su remuneración, presten servicios en relación de dependencia con cualquier entidad del Estado, incluyendo entidades públicas autónomas, descentralizadas, autárquicas y entidades cuyas carreras administrativas se regulan por disposición legal aplicable.

- II. Se entenderá que existe relación de dependencia entre un servidor público y cualquiera de las entidades del Estado, cuando el ejercicio de la función pública imponga a los servidores públicos en cualquiera de sus clases o jerarquías.

CAPÍTULO IV

MARCO PRÁCTICO

4.1. Análisis de resultados

4.1.1. Entrevistas

Los entrevistados

Luis Gutiérrez Miranda

Fabril

1. ¿Usted cree que es necesario que en las instituciones públicas se atienda a las personas en idioma originario? ¿Por qué?

No sólo lo creo, sino lo afirmo • Es importante que las instituciones públicas atiendan en una lengua originaria, porque muchas personas tan solo hablan aymara, pero cuando vienen a la ciudad no pueden ser atendidos de manera correcta, casi no los atienden o los hacen volver con otra persona que pueda interpretar lo que dicen, eso perjudica y les hacen venir en vano, no les pagan o no pueden reclamar sus derechos.

2. ¿Usted piensa que el aprender un idioma originario o de la región podrá permitir una mejor atención al público? ¿Por qué?

Si, desde luego • según las leyes todos los empleados públicos deben atender en idioma aymara o quechua depende, por esto pienso que es necesario aprender una segunda lengua.

3. ¿Usted cree que los idiomas nativos son necesarios para la atención en la Administración Pública y en el aparato del Estado?

Sí, es necesario que aprendan una lengua originaria • Hasta la actualidad, la atención a los usuarios en las instituciones públicas se efectúa en castellano, lo que no siempre favorece la comunicación y la comprensión de los mensajes que se emiten, tanto del funcionario público como del usuario, o de los servicios por lo que los mensajes terminan distorsionados. Para evitar estos problemas de incomunicación es necesario que los servidores públicos se comuniquen en la lengua originaria.

4. ¿Los empleados públicos deben aprender el idioma originario?

Sí, todos. Según la ley tanto en las instituciones públicas como en el sector privado los empleados deben hablar un idioma, entonces todos deben aprender y así rescatar nuestro idioma, y también ayudar a la gente a poder ser entendidas; siempre les han discriminado porque no los entendías lo que decían. Entonces a partir de que aprendan nuestro idioma mejor podrán atender a la gente.

Los entrevistados:

Jorge Nogales Moya

Empleado relaciones publicas

1. ¿Usted cree que es necesario que en las instituciones públicas se atienda a las personas en idioma originario de la región? ¿Por qué?

Sí, para lograr comprendernos • Si buscamos un país integrado sí, para que tengamos la capacidad de mejorar la comunicación. Obviamente hay muchas variantes por ejemplo: en Sucre y La Paz será más necesario que en el oriente, por ejemplo. Es una señal de que estamos formando una nación boliviana y que nos entendemos entre distintos. Pienso que los que saben un idioma originario deberían aprender el español y los que hablan español deberían aprender su lengua madre. Esto es indispensable para superar las polarizaciones que hay ahora.

2. ¿Usted piensa que el aprender un idioma originario o de la región podrá permitir una mejor atención al público? ¿Por qué?

El idioma originario de la persona, otro el idioma más corriente en su contorno, sea nativo o español, un extranjero y de yapa el lenguaje de la computación.

3. ¿Usted cree que los idiomas nativos son necesarios para la atención en la Administración Pública y en el aparato del Estado?

Sí, facilita la comunicación • Lo he vivido en carne propia en muchas ocasiones, por ejemplo cuando hice el trámite del carnet de identidad. Es absurdo que la persona que atiende no sepa la lengua de los clientes. Esto debe depender del lugar, en la medida en que haya grupos migrantes como quechuas o aymaras. Todo funcionario público debería saber por lo menos la lengua madre del lugar. En los juzgados muchas veces se cometen muchas injusticias por no saber la lengua de los que son juzgados. Es importante que los servidores públicos sepan al menos un idioma originario.

4. ¿Los empleados públicos deben aprender el idioma originario?

Comunicación • Si dos personas hablan dos lenguas distintas cómo se van a comunicar ¿con guiños de ojos?, ¿con sonrisas? Así no podrían hablar directamente. Entonces, si se saben las lenguas de ambos cada uno habla sin que nadie se imponga al otro. Si se dijera que se aprenda únicamente el castellano y no así el quechua, éste último automáticamente quedaría disminuido. Yo por nacimiento no sabía ni quechua ni aymara, ni nada que se le parezca, pero el tiempo que yo invertí en el aprendizaje de estas dos lenguas me abrieron muchos horizontes en este país.

Los entrevistados

José Chacolla

Comunicador social

1. ¿Usted cree que es necesario que en las instituciones públicas se atienda a las personas en idioma originario de la región? ¿Por qué?

Es importante saber un idioma originario • Este tema ya se lo ha debatido y se llegó a la conclusión de que es importante que una persona sepa, principalmente, un idioma originario o su idioma materno o el que esté más acorde a su contexto, para así poder comprender mejor la cosmovisión y la forma de vida de las personas que están a su alrededor. Considero que para los bolivianos sí es importante aprender un idioma originario.

2. ¿Usted piensa que el aprender un idioma originario o de la región podrá permitir una mejor atención al público? ¿Por qué?

Cada idioma cumple determinada función que hace más a la formación de la persona. Sería interesante que las personas o los servidores públicos por cuenta propia, decidan y elija que idioma aprender con más prioridad, especialmente si se considera que para la función pública necesariamente deben hablar un idioma originario. Lastimosamente, en el área rural los padres de familia si bien tienen ideas que reivindican el idioma materno, no están de acuerdo con esto porque les interesa más aprender el español.

3. ¿Usted cree que los idiomas nativos son necesarios para la atención en la Administración Pública y en el aparato del Estado?

Sí, para comprendernos • En la medida que nos permita comprender el pensamiento y de actuar de las personas. Ahora se habla mucho de pueblos originarios que —tengo entendido— son un número importante en nuestro país. Por lo tanto, considero que es

importante conocerlo y, además, comprenderlo especialmente en el aparato del Estado y las entidades públicas.

4. ¿Los empleados públicos deben aprender el idioma originario?

La preservación de un idioma originario está en función a preservar la identidad cultural, aunque también se debería tomar en cuenta este tema en términos de razonamiento lógico estamos muy seguros de que los idiomas nativos que tenemos aquí, en Bolivia, como es el aymara y el quechua tienen mucha más riqueza que el mismo castellano. El idioma originario tiene la trivalencia y el castellano sólo tiene la bivalencia, esa característica nos forma habilidades comunicacionales de pensamiento y razonamiento lógico mucho más integral.

Los entrevistados

Isabel Céspedes Paz

Funcionaria del Ministerio de Justicia

1. ¿Usted cree que es necesario que en las instituciones públicas se atienda a las personas en idioma originario de la región? ¿Por qué?

Es necesario e imprescindible • Cerca del 20 por ciento de la población urbana y el 63 por ciento de la población rural aprendió a hablar en un idioma originario. Este factor lingüístico aunque no es el único, es uno de los más importantes para lograr una verdadera integración de la sociedad boliviana. El aprendizaje de un idioma originario permite reconocernos y asumirnos como diversos y multiculturales, plurilingües y con cosmovisiones diferentes del mundo y que pueden ser asumidas como potencialidades para generar cambios en la actual coyuntura del país.

2. ¿Usted piensa que el aprender un idioma originario o de la región podrá permitir una mejor atención al público? ¿Por qué?

El conocimiento y manejo de idiomas nativos incrementa las oportunidades de mejorar la atención pública, considerando especialmente las directrices de la Constitución Política del Estado que resalta la importancia del idioma originario y originario.

3. ¿Usted cree que los idiomas nativos son necesarios para la atención en la Administración Pública y en el aparato del Estado?

Sí, porque es importante • El Estado ha ignorado por mucho tiempo a las naciones originarias que pueblan Bolivia y una de las manifestaciones de esta invisibilización ha sido precisamente ignorar a las lenguas nativas en la administración del Estado. Por esta vía (la de restringir la atención de trámites al uso del castellano) se ha vulnerado muchas prerrogativas de una gran mayoría, por ejemplo el derecho a la identidad, a plantear reclamos y otros. Estas deudas históricas deben ser saldadas en el entendido de que estamos en la construcción de un país y de un Estado intercultural.

4. ¿Los empleados públicos deben aprender el idioma originario?

Cambios • El idioma es un vehículo de comunicación, por tanto, también expresión de lo social, la cultura y la política; podría constituirse en un elemento capaz de generar cambios de actitud y comportamiento en los castellano hablantes y los que no lo son. Este proceso de diálogo y comunicación entre los indígenas y no indígenas podría ser el escenario que permita generar encuentros y divergencias que, sin embargo, permitan avanzar en los procesos de desarrollo donde no se sienta la exclusión ni la marginación, sino más bien la aceptación de su potencial, su diversidad lingüística, etc.

4.1.2 Tablas y Análisis Porcentual

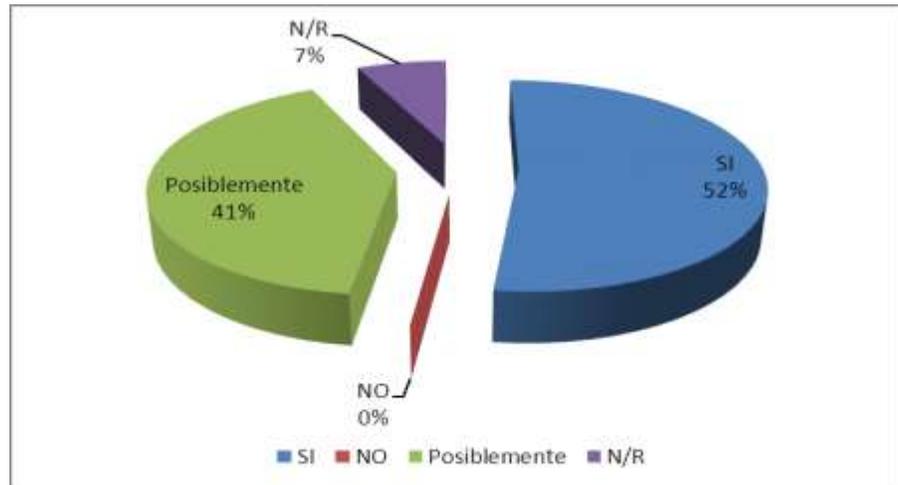
Encuesta

1. ¿Usted cree que es necesario que en las instituciones públicas se atienda a las personas en idioma originario de la región?

Tabla N° 1

	Referencia	Porcentaje
SI	39	52
NO	0	0
Posiblemente	31	41
N/R	5	7

Gráfico N° 1



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

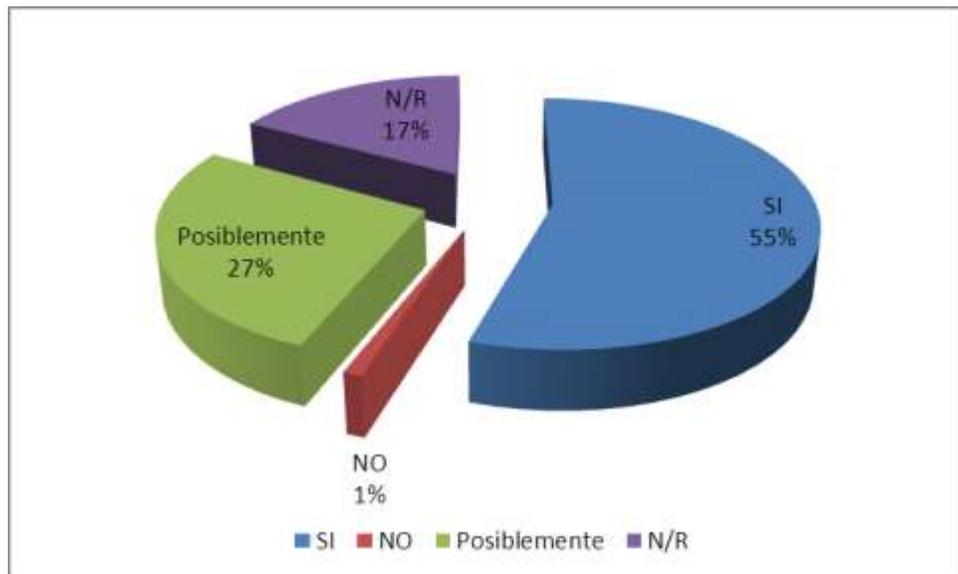
El 52% de las personas consultadas consideran que si, que es necesario que en las instituciones públicas los servidores públicos atiendan a las personas que asisten a la misma en un idioma originario de la región, un 41% considera que posiblemente sea necesario tal atención pública y un 7% no respondió a la consulta realizada.

2. ¿Usted piensa que el aprender un idioma originario o de la región por parte de los servidores públicos permitiría una mejor atención al público?

Tabla N° 2

	Referencia	Porcentaje
SI	41	55
NO	1	1
Posiblemente	20	27
N/R	13	17

Gráfico N° 2



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

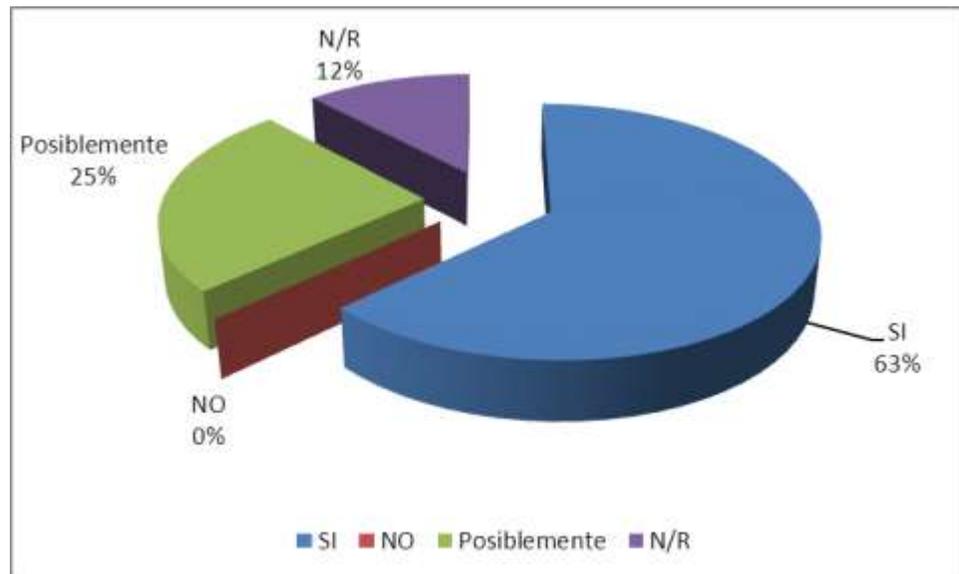
El 55% de las personas consultadas consideran que el aprender un idioma originario permitiría una mejor atención por parte de los servidores públicos, así mismo un 1% señala que no serviría de nada el aprender un idioma originario, un 27% afirma que posiblemente serviría de mucho en la función pública el aprender un idioma originario y finalmente un 17% no respondió a la consulta realizada.

3. ¿Usted cree que los idiomas nativos son necesarios para la atención en la Administración Pública y en el aparato del Estado?

Tabla N° 3

	Referencia	Porcentaje
SI	47	63
NO	0	0
Posiblemente	19	25
N/R	9	12

Gráfico N° 3



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

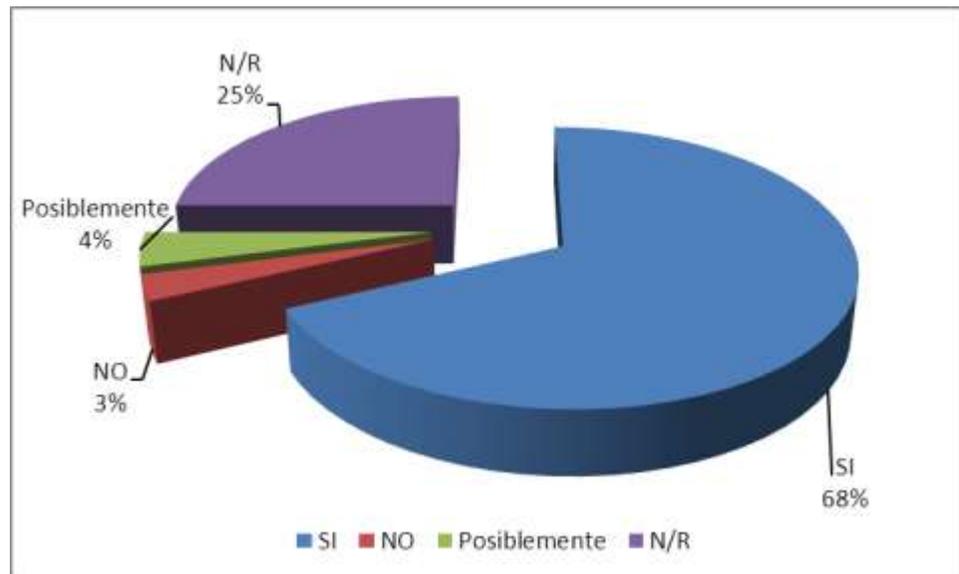
A partir de la aplicación de la Constitución Política del Estado, y la revalorización del idioma originario, las personas consultadas consideran que el atender en la función pública mediante un idioma originario serviría de mucho para mejorar la atención hacia la población, un 25% señala que posiblemente sea de importancia para la función pública y finalmente un 12% prefirió no responder a la consulta realizada.

4. ¿Los empleados públicos deben aprender el idioma originario?

Tabla N° 4

	Referencia	Porcentaje
SI	51	68
NO	2	3
Posiblemente	3	4
N/R	19	25

Gráfico N° 4



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

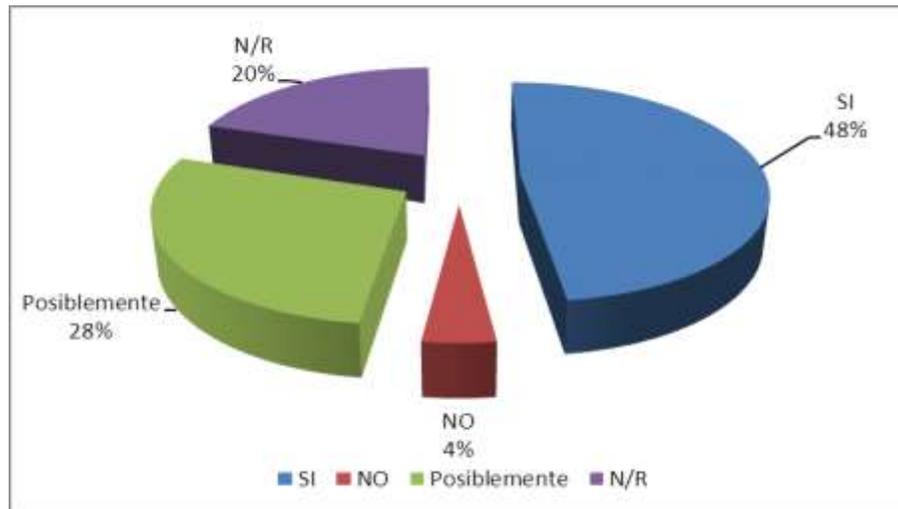
El 68% de las personas consultadas afirman que los empleados públicos si deberían aprender un idioma originario y no solo porque así lo exige la Constitución Política del Estado y el ámbito de la Función Pública sino por generar una mejor atención a todas las personas por igual, pero por otra parte un 3% señala que no deberían aprender un idioma originario, un 4% señala que posiblemente debería aprenderlo y finalmente un 25% prefirió no responder a la consulta realizada.

5. ¿Usted asiste a una institución pública, de manera constante y es asistido de manera adecuada y según el idioma que usted habla?

Tabla N° 5

	Referencia	Porcentaje
SI	36	48
NO	3	4
Posiblemente	21	28
N/R	15	20

Gráfico N° 5



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

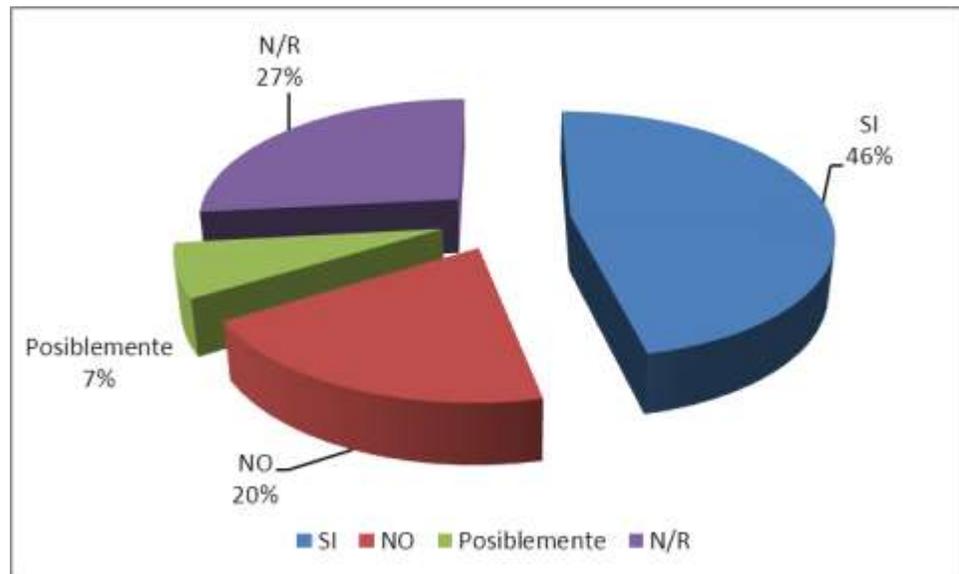
Un 48% afirma que en la institución donde asiste por cualquier trámite si le atienden acorde a la necesidad de la persona, un 4% señala que no es así, que no le atiende acorde a su necesidad lingüística, un 28% señala que posiblemente atiendan acorde a la necesidad lingüística de la persona y finalmente un 20 prefirió no responder a la consulta realizada.

6. ¿La institución pública donde asiste para un trámite, en la actualidad atiende con funcionarios que hablan un idioma originario?

Tabla N° 6

	Referencia	Porcentaje
SI	35	47
NO	15	20
Posiblemente	5	7
N/R	20	27

Gráfico N° 6



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

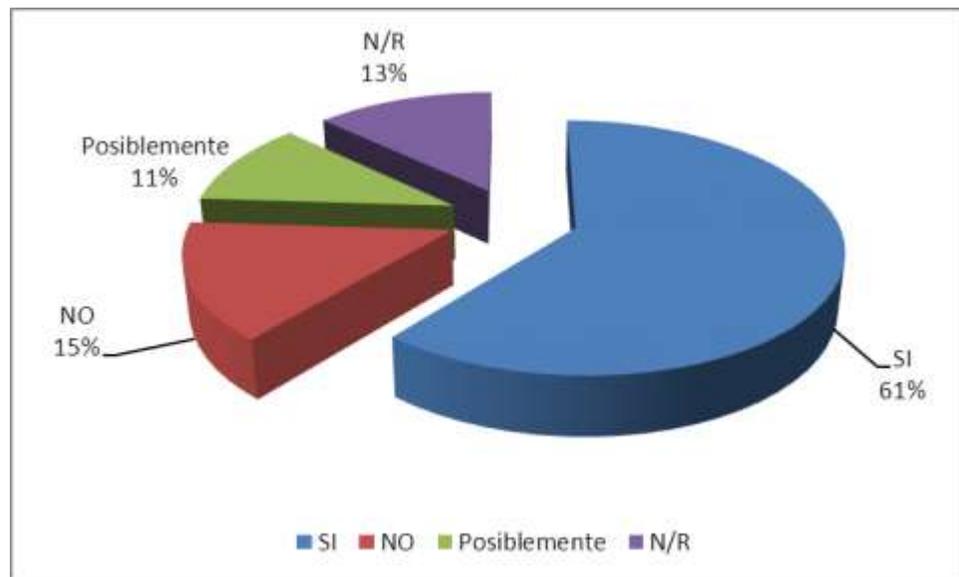
Un 47% de las personas consultadas señalan que a la institución pública donde asistieron si atendieron en un idioma originario, un 20% afirma que no atendieron de esa forma o no noto que los servidores públicos hablen un idioma originario, un 7% señala que posiblemente hablen un idioma originario y finalmente un 27% de las personas no respondió a la consulta realizada.

7. ¿Alguna ocasión vio o fue atendido de manera incorrecta por parte de algún funcionario público?

Tabla N° 7

	Referencia	Porcentaje
SI	46	61
NO	11	15
Posiblemente	8	11
N/R	10	13

Gráfico N° 7



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

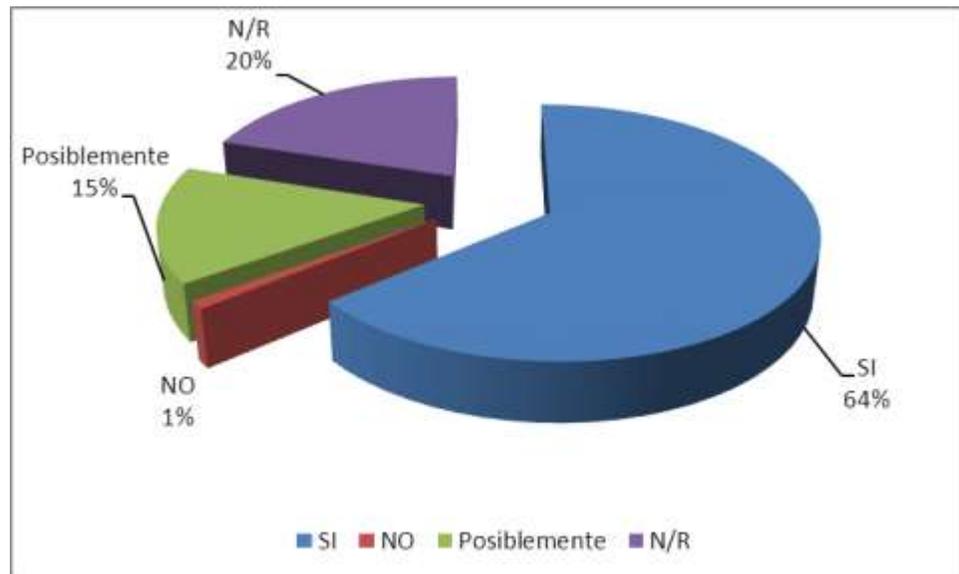
El 61% de las personas consultadas afirman que en las instituciones públicas donde asistieron vio y observo que los servidores públicos no atendieron e manea correcta y adecuada a las personas, un 15% señalan que no observaron un mal trato por parte de los servidores públicos, un 11% considera que posiblemente se de este tipo de tratos y finalmente un 13% prefirió no responder.

8. ¿Observó en alguna ocasión que algún funcionario público no pudo atender de manera adecuada a una persona de origen campesina?

Tabla N° 8

	Referencia	Porcentaje
SI	48	64
NO	1	1
Posiblemente	11	15
N/R	15	20

Gráfico N° 8



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

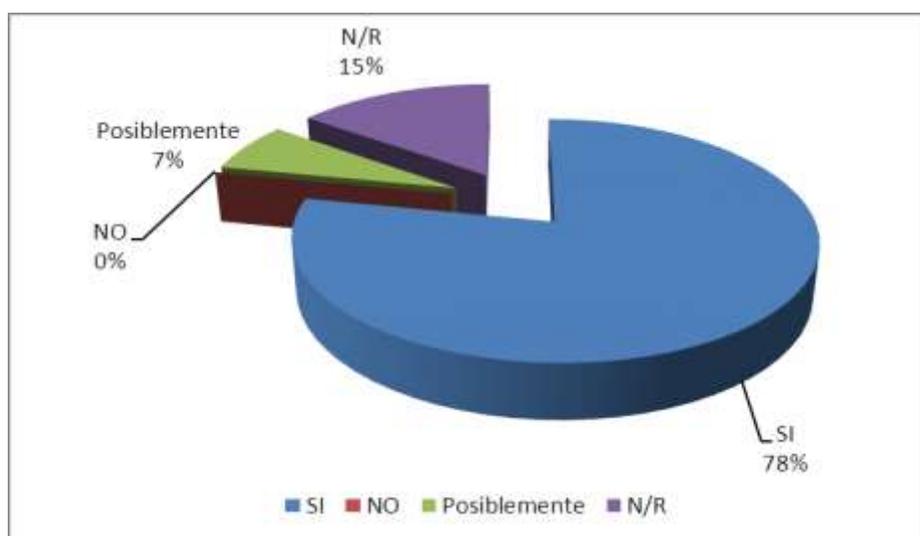
El 64% de las personas afirman que si observaron tal dificultad por parte de los servidores públicos, un 1% señala que no noto tal falta de atención hacia las personas de origen campesino, un 15% señala que posiblemente se den este tipo de actitudes de maltrato y finalmente un 20% no respondió a la consulta realizada.

9. ¿Usted considera que es importante la igualdad al momento de que un funcionario público atienda a toda persona?

Tabla N° 9

	Referencia	Porcentaje
SI	59	79
NO	0	0
Posiblemente	5	7
N/R	11	15

Gráfico N° 9



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

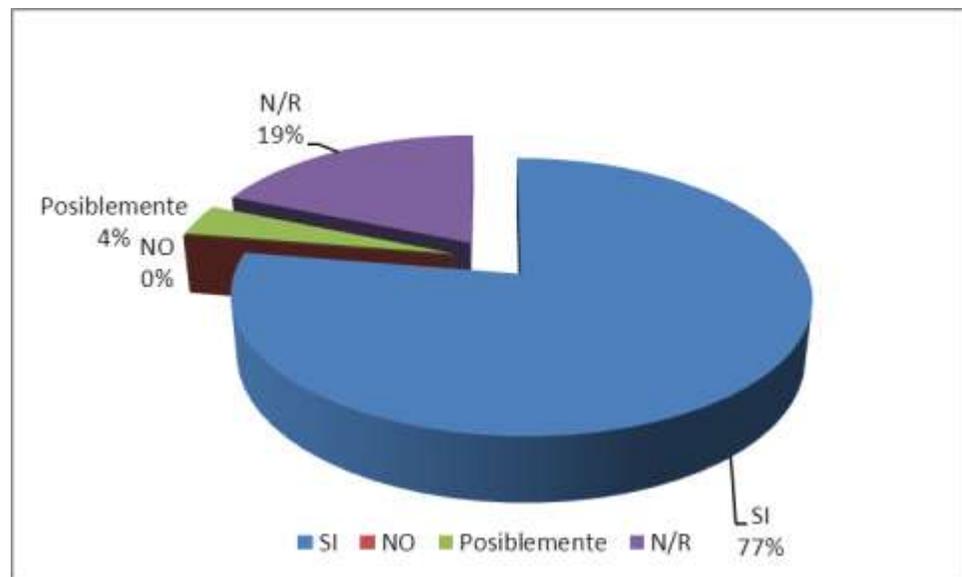
El 79% de las personas consideran que a todas las personas –ya sean ciudadinas o del área rural- se las debería atender por igual y sin distinción, un 7% considera que posiblemente sea posible atender a todas las personas por igual y finalmente un 15% no respondió a la pregunta formulada.

10. ¿Por lo tanto, el aprendizaje de un idioma originario es importante para el funcionario público?

Tabla N° 10

	Referencia	Porcentaje
SI	62	83
NO	0	0
Posiblemente	3	4
N/R	15	20

Gráfico N° 10



Fuente de elaboración propia en base a los datos de investigación, 2013

El 83% de las personas consultadas señalan consideran que es importante el aprendizaje de un idioma originario para cada funcionario público, un 4% señala que posiblemente sea importancia dicho aprendizaje y un 20% no respondió a la consulta realizada.

Empero, tras la promulgación de la Constitución Política del Estado, en las entrevistas no estructuradas a los servidores públicos de las instituciones de servicio público, no se está cumpliendo con lo que manda la Carta Magna en su Art. 234 núm. 7.

Muchos de los entrevistados desconocen esta normativa vigente desde su promulgación; otros dicen estar en proceso de capacitación en forma particular con relación al manejo de las lenguas originarias. Con relación al conocimiento de normativas evaluativas para la incorporación de nuevos servidores públicos argumentaron que desconocen la existencia de tal ley.

Una de las preguntas que se realizó fue, de que si concurren personas que hablan otras lenguas, la mayoría de los servidores respondieron que si, y frente a este problema lo que hacen es acudir en algunos casos a los policías que prestan su servicio de seguridad, otros van acompañados de algún familiar que hacen de traductores.

Lo cierto y después de analizar las manifestación de los servidores públicos, se infiere que estos no manejan un lengua originaria. Desconocen que exista una normativa de evaluación para incorporar a los nuevos servidores públicos para prestar los servicios en las instituciones públicas a todas y a todos los ciudadanos. En cuanto a los que ya están en servicio tienen un tiempo para poder capacitarse en el manejo de un idioma originario.

Por lo tanto, es necesario que exista una normativa que permita incorporar servidores públicos a las instituciones de servicio público, cumpliendo lo que manda la Constitución Política del Estado en su Art. 234 núm. 7.

CONCLUSIONES:

En la presente tesis se llegó a las siguientes conclusiones, se señalan los siguientes:

- A partir de la promulgación y aplicación de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional son idiomas oficiales el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, además de revalorizar y rescatar el ámbito cultural de todos los ciudadanos bolivianos, sin distinción, considerando principalmente el idioma originario como expresión de la cultura de cada región.
- Así mismo, el estado boliviano considera fundamental la equidad en el trato a las personas, especialmente lo referido a la atención en el ámbito público, para ello se especifica y exige que cada funcionario nuevo o antiguo debe expresamente hablar al menos dos idiomas oficiales, uno de ellos debe ser el castellano y el otro se definirá de acuerdo a las necesidades de la población para cumplir el servicio público.
- La función pública por ser de atención y servicio público debe reunir todas las condiciones necesarias para generar una atención a todos y todas las bolivianas, por lo tanto, la capacitación del personal o funcionario público es importante y mucho más si se considera que el servicio o atención es igual para todos.
- La capacitación que brinda la misma institución pública por medio de las instancias correspondientes no siempre certifica el dominio del idioma originario, y más si se considera la incorporación de nuevos funcionarios, por lo tanto los procesos de evaluación deben ser exigentes, a fin de generar el cumplimiento de lo establecido.

- La población manifiesta, a través de las encuestas realizadas, que existe una necesidad de contar con funcionarios que hablen uno o dos idiomas originarios para recibir mayor y mejor información con relación a sus necesidades.
- Es evidente que aprehender o conocer otro idioma cuando se es mayor de edad es más dificultoso, sin embargo, existe la necesidad y obligatoriedad de adquirir otro idioma oficial al margen del castellano, de acuerdo al contexto para brindar sus servicios como servidor público y cumplir con el mandato de la Constitución Política del Estado Plurinacional.
- Los procesos de formación con relación a otro idioma oficial no solo permitirá un mejor servicio a la comunidad, también revalorizará la identidad del ser boliviano.
- Los procesos de evaluación serán pertinentes con respecto a la aplicación del art. 234 inc. 7 de la CPE y la incorporación de nuevos servidores públicos con el conocimiento de un idioma originario.
- La generación de una normativa jurídica permite que los procesos de evaluación sean adecuados y acordes a las exigencias de las administraciones públicas y que permitirán la atención del servidor público con el dominio de un idioma originario.

RECOMENDACIONES

Considerando la temática se presenta las siguientes recomendaciones:

- Es importante resaltar el aprendizaje de un idioma originario de cada región, esto principalmente por revalorizar nuestra cultura y la identidad del país, así mismo, considerar que el aprendizaje del idioma originario solo debe estar circunscrito para cumplir una función pública, sino también en la vida diaria.
- El aprendizaje del idioma originario debe empezar desde los primeros años de escolaridad, esto para facilitar el constante aprendizaje y comprensión del idioma, así mismo para que muchos idiomas no se pierdan con el tiempo y más al contrario se mantenga como herencia cultura de sus naciones originarias.
- La evaluación del aprendizaje debe ser exigente, en vista de que a muchas personas les cuesta aprender un idioma, y presentan certificaciones que en muchas ocasiones no corresponde al nivel del aprendizaje, por lo tanto los procesos evaluativos deben responder a los niveles de exigencia más elevados y así se accederá a incorporar a un personal acorde a las condiciones requeridas para cumplir una función pública.
- En cuanto a los términos establecidos en la Constitución Política del Estado a partir de su promulgación, es necesario tener claro los conceptos en cuanto al manejo de términos para no generar confusiones conceptuales e interpretativas, el aporte con otras propuestas de investigaciones enriquecerían nuestra normativa.

MARCO PROPOSITIVO

ANTEPROYECTO DE LEY

JUAN EVO MORALES AYMA

PRESIDENTE DEL ESTADO PLURINACIONAL DE

BOLIVIA

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL:

Exposición de Motivos:

Si bien la Constitución Política del Estado dio lugar a la revalorización y la defensa del patrimonio natural y cultural del país. Es importante resaltar que uno de los mandatos constitucional considera a la cultura como patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad.

Por lo tanto, incorpora en su Art. 234 particularmente en el inc., 7 que corresponde al ámbito del servicio público la atención a la población en su conjunto por parte de los servidores públicos mediante el conocimiento de dos idiomas oficiales. La primera corresponde al castellano y la segunda puede ser elegida acorde a la región en la cual se presta el servicio.

A partir de la implementación de la Nueva Constitución Política del Estado se resalta la importancia de los idiomas originarios en el ámbito de las instituciones públicas y el servicio público, fortaleciendo la revalorización de los derechos indígenas y pueblos originarios.

Pero al ser el art. 234 en el inc.7, de aplicación progresiva de la Constitución Política del Estado, se considera imperante la promulgación de una ley que regule este proceso de adecuación.

Al ser un servicio en el ámbito del servidor público, una vez aprobada la ley, corresponde al Estado y a las instancias que correspondan el financiamiento de los procesos de capacitación del personal del servicio público.

C O N S I D E R A N D O:

Que es necesario establecer las instancias correspondientes para la implementación y ejecución del art 234 inc., 7, de la Constitución Política del Estado, considerando para ello **la Ley N° 2027 del Estatuto del Servidor Público que obvia la habilidad lingüística en el uso de una lengua originaria y de la Ley N° 2104 Modificatoria de la Ley del Estatuto del Funcionario Público.**

Que la ley reglamente los parámetros que permitan su aplicación progresiva en todas las instituciones públicas.

Que es necesario crear parámetros pertinentes de evaluación para los servidores públicos, previa capacitación y aprendizaje de un idioma originario que corresponda a la región donde se desarrolla el servicio público.

Los servidores y representantes del Estado Plurinacional, tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución Política del Estado en el ámbito del ejercicio de sus funciones.

Para cumplir una función pública los empleados que se incorporen al servicio público deben cumplir este requisito indispensable, para ello no es necesario ser capacitado en el ámbito público, puede tener conocimiento personal del idioma originario y haber cursado

su aprendizaje en instituciones privadas, pero para ello debe demostrar su dominio y conocimiento.

EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1 La evaluación de servidores públicos en base al art. 234 inc. 7 con respecto al dominio de un idioma originario.

Artículo 2 (OBJETO).

El objeto de la presente ley es garantizar el cumplimiento del art. 234 inc., 7 con respecto al dominio de dos idiomas en la función pública.

Artículo 3 (FINES).

Constituyen fines de la presente ley, los siguientes:

- a) Revalorizar el ámbito cultural del Estado Plurinacional de Bolivia, con respecto al idioma originario
- b) Generar el trato igualitario a todas las personas que asisten por un servicio a las instituciones publicas
- c) Lograr que la función pública permita ser efectiva y accesible a toda la población.
- d) Igualdad y equidad para la población rural.
- e) Incorporación de nuevos servidores públicos que cumplan lo correspondiente al art 234 inc., 7 de la Constitución Política del Estado
- f) Evaluar de manera directa e imparcial a los funcionarios que cumplen con procesos de capacitación con referencia al aprendizaje de un idioma originario y a los nuevos servidores públicos que certifican su conocimiento del idioma originario.

- g) Aplicar las directrices correspondientes al ámbito de la función pública y el dominio del idioma originario.

Artículo 4 (ÁMBITO DE APLICACIÓN).

La presente reglamentación es aplicable en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia y de cumplimiento obligatorio por todos los Órganos del Estado, gobernaciones, municipios, e instituciones públicas.

Artículo 5 (PRINCIPIOS GENERALES).

La presente reglamentación, en concordancia con la Constitución Política del Estado, se rige por los siguientes principios:

- a) Igualdad y equidad: para todas las personas por igual
- b) No Discriminación: Toda persona tiene derecho a una atención pública por igual, sea cual sea su condición y conocimiento
- c) Inclusión: De las personas de origen humilde y de raíces culturales de su región.
- d) Accesibilidad. La función pública debe ser para todos y todas las personas por igual.
- e) Revalorización: el origen cultural de cada región debe ser considerada al momento de la atención o servicio público.
- f) Calidad: La atención pública o el servicio público debe ser acorde a las circunstancias que se exige en la actualidad, brindando calidez y eficacia.

Artículo 6 (DEFINICIONES).

Son definiciones aplicables las siguientes:

- a) Capacitación: Es el conjunto de medios que se organizan de acuerdo a un plan, para lograr que un individuo adquiera destrezas, valores o conocimientos teóricos, que le permitan realizar ciertas tareas o desempeñarse en algún ámbito específico, con

mayor eficacia. Se requiere la existencia de un potencial que se trata de transformar en acto.

- b) Servidor Público: Se refiere a toda persona que presta servicio al Estado y a la comunidad, y debe ejercer funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley o el reglamento, estando su responsabilidad dentro del ordenamiento jurídico.
- c) Lingüística: Describe las características de una lengua, la cual es un objeto sumamente complejo. Por lo tanto se puede señalar que “el objeto principal de la lingüística es la competencia lingüística del hablante”
- d) Lenguaje: Propiamente de comunicación tiene cuatro modalidades: el escuchar, el hablar, el leer y escribir. Considera que los esquemas cognitivos, es decir, el conocimiento del mundo y del lenguaje, influyen lo que el auditor / lector interpreta el mensaje del emisor y también al hablante / escritor que produce el mensaje.
- e) Funcionario público: El EFP, adopta la terminología de Servidor Público, para referirse a toda persona que trabaja con dependencia al Estado, poniendo límite, dentro del ordenamiento jurídico, a la arraigada discusión doctrinaria y legislativa entre los conceptos de Funcionario y Empleado Público.

Generaliza el concepto de Servidor Público, como:

- Aquélla persona individual, sin tener relevancia su jerarquía y calidad y forma de designación. (Comprende así a dignatarios, funcionarios ó empleados)
- Que presten el servicio bajo relación de dependencia
- Que sea en una Entidad Estatal (EFP, Art. 4)

Artículo 7 (CALIFICACIÓN DE MÉRITOS)

- a) Los méritos generales se calificarán con las siguientes asignaciones.
- Certificado de estudios de una lengua originaria del Estado Plurinacional (CPE Art. 5.I.) y según al contexto) de dos tres semestre 20 puntos.
 - Certificado de estudios de una lengua originaria del Estado Plurinacional (CPE Art. 5.I.) y según al contexto) de 1 a dos semestres 15 puntos.
 - Certificado de estudios de una lengua originaria del Estado Plurinacional (CPE Art. 5.I.) y según al contexto) de 150 a 180 horas 10 puntos.
 - Certificado de estudios de una lengua originaria del Estado Plurinacional (CPE Art. 5.I.) y según al contexto) de 72 horas 5 puntos.
- b) Por interpretar un mensaje escrito en lengua originaria (CPE Art. 5.I.) y según al contexto) a la lengua castellana. 1a10 puntos
- c) Por leer un texto en lengua originaria (CPE Art. 5.I.y según al contexto) 1 a10 puntos.
- d) Por escribir en lengua originaria (Según al contexto y Art. 5.I.) 1a15 puntos.
- f) Por hablar con los evaluadores en lengua originaria (Según al contexto y Art. 5.I.) 1 a 15 puntos.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como normativa jurídica del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los **veinte cuatro días del mes de julio de dos mil trece años.**

FDO. EVO MORALES AYMA, David Choquehuanca Céspedes, Juan Ramón Quintana Taborga, Carlos Gustavo Romero Bonifaz, Rubén Aldo Saavedra Soto, Elba Viviana Caro Hinojosa, Luis Alberto Arce Catacora, Juan José Hernando Sosa Soruco, Ana Teresa Morales Olivera, Arturo Vladimir Sánchez Escobar, Mario Virreira Iporre, Cecilia Luisa Ayllon Quinteros, Daniel Santalla Torrez, Juan Carlos Calvimontes Camargo, Felipe Quispe Quenta, Roberto Iván Aguilar Gómez, Nemesia Achacollo Tola, Claudia Stacy Peña Claros, Nardy Suxo Iturry, Pablo Cesar Groux Canedo, Amanda Dávila Torres.

BIBLIOGRAFÍA

- Amamni, Colectivo. “Educación intercultural. Análisis y resolución de conflictos”. Ed. POPULAR S.A. Madrid. 2004
- Bannet, W.A., Las lenguas y su enseñanza. 2001.
- Barfield Thomas. Diccionario de Lingüística. Editorial Siglo XXI, 2000
- Bolaño, Sara: Introducción a la Teoría y la Práctica de la Sociolingüística. Editorial trillas, México de 2001
- Cenoz, Jasone y Valencia, José. La Competencia Pragmática Elementos Lingüísticos y Psicosociales. Editorial de la universidad del país Vasco /EHU. 2001
- Centro Prolingua. Método comunicativo: Manual de nuevos adquiridos en curso 2001-2002
- Corvalan, Silva. Sociolingüística, Editorial alambra, España, 1999
- Chomski Noam. Aspectos de la Sintaxis. Ed. Aguilar S.A. Madrid-España. 1999.
- Constitución Política del Estado. Editorial UPS. La Paz Bolivia.2009
- Corder, S. PIT. Introducción a la Lingüística Aplicada. Editorial Limusa, Traducido en México. 2001
- Dermisaky, Pablo. Derecho Administrativo. Edición Sexta. Cochabamba-Bolivia.2003

- Desley Gary. Administración de Personal. 5ta Edición, Ed. Prentice Hall Hispanoamérica S.A. México. 2001.
- D'Avis S., Julio, Alberto. Curso de Derecho Administrativo. Ed. Letras. La Paz, Bolivia. 2000.
- D.S. N°3921, del 30 de diciembre de 1954
- F. Valle Arroyo. Psicolingüística. 2001.
- Gartón , Alison. Aprendizaje y Proceso de Alfabetización: El Desarrollo del Lenguaje Hablado y Escrito.2000.
- Galdames Viviana, Walqui Aída y otros. Enseñanza de Lengua Indígena como Lengua Materna. Primera Edición. 2002
- Gaceta Oficial de de Bolivia. Órgano Judicial Compendio. Edición Oficial. La Paz – Bolivia. 2010.
- Giménez Gilberto. La cultura como identidad y la identidad como cultura. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1999,
- Giménez Gilberto. Instituto de investigaciones sociales de la UNAM. 2003
- Hernández Ruiz Santiago, Metodología general de la Enseñanza. 2001.
- Hernandez, Fernandez, Metodología de la Investigación. Editorial McGRAW-HILL. México 1998.
- Hidalgo, Hernández Verónica. Cultura, Multiculturalidad, Interculturalidad y Transculturalidad: Evolución de un Término.

- Lado, Robert. Lingüística Contrastiva Lengua y Cultura. Ediciones Alcala: Traducción de Josoph., Fernández, Madrid.2003
- Lagarde, Marcela. Género e Identidad. 1999.
- Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público. La Paz 2010
- Marcos, Martín, Francisco y Sánchez Lobato, Jesús. Lingüística Aplicada. Editorial Síntesis Madrid-España de 2001,
- Marcos M., Francisco y Sánchez L., Jesús. Lingüística Aplicada. Editorial. Síntesis Madrid-España. 2000
- Marvin, Harris. El Desarrollo de la Teoría Culturalista. Editorial siglo XXI. 2001
- Morris de Payne Judith. Temas de Lingüística Aplicada, Congreso Nacional de Investigaciones Lingüístico-Filosófico Conynte, Lima 2002
- Ruiz R, Cristóbal. Educación Intercultural una Visión Crítica de la Cultura. ED. OCTAEDRO. Barcelona-España, 2003,
- Santos Gargallo, Isabel. Análisis Contrastivo, Análisis de Errores e Interlengua en el Marco de la lingüística Contrastiva. Editorial Sintaxis, Madrid-España. 1999
- Silva. Socio lingüística. editorial Alambra España de 2000.
- Tarifa, Corvera Lidio. Organizaciones en la Administración de las Empresas. Ed. Espasa Calpe, Madrid – España. 2003.
- Tintaya, Porfirio. Operacionalización de Variables. impreso en Edición, La Paz Bolivia 2000.

- Valdés Erizar, Antonio. Método en la enseñanza de idioma: Ciencias Sociales: Habana-Cuba. 2000
- Vargas, Arturo. Guía Teórico Práctico para la elaboración de Perfil de Tesis. La Paz- Bolivia.
- Yapu, Mario. Percepciones Sobre Discriminación, Etnicidad, Racismo y Educación Intercultural Bilingüe. Ed. CARE, La paz – Bolivia, 2004,
- Littlettwod , William. La Enseñanza Comunicativa de Idiomas. 2002
- Zúñiga, Madeleine. Educación Bilingüe. Ed. UNESCO, Lima-Perú. 1999
- Zúñiga, Madeleine, UNICEF. Educación bilingüe. 2000
- <http://www.definicionabc.com/social/interculturalidad.php> fecha de consulta:16/08/14
- <http://mareikegornemann.wordpress.com/2013/02/05/definiciones-de-cultura-interculturalidad-y-multiculturalidad/fedd.php> fecha de consulta:16/08/14
- www.pedagogia.fcep.urv.cat/.../article04.pdf

ANEXOS

ANEXO N°1

PUERTA PRINCIPAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA



FRONTIS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA



ANEXO Nº 2



PÚBLICO INGRESANDO A LAS DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA



ANEXO Nº 3



PUBLICIDAD DE SERVICIOS AL PÚBLICO EN EL MINISTERIO DE JUSTICIA



ANEXO N° 4

FRONTIS DE LAS CASAS DE



JUSTICIA

ATENCIÓN AL PÚBLICO EN CASAS DE JUSTICIA



ANEXO N° 5



ATENCIÓN AL PÚBLICO EN CASAS DE JUSTICIA



ANEXO N° 6

ATENCIÓN AL PÚBLICO EN CASAS DE JUSTICIA



CIUDADANOS EN ESPERA DE ATENCIÓN EN LAS CASAS DE JUSTICIA



ANEXO N° 7



PÚBLICO INGRESANDO PARA RECIBIR ATENCIÓN



ANEXO N° 8



ENCUENTRO DE UNA CIUDADANA CON FUNCIONARIA DEL MINISTERIO PÚBLICO



ANEXO N° 9

OFICINA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA



PROCESO DE DIÁLOGO ENTRE LOS FUNCIONARIOS Y LA POBLACIÓN



ANEXO N° 10



AFICHES CON RELACIÓN A LOS SERVICIOS QUE PRESTA LA CASA DE JUSTICIA



ANEXO N° 11

ATENCIÓN AL PÚBLICO EN CASAS DE JUSTICIA



PERSONAS ESPERANDO LOS SERVICIOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE JUSTICIA



ANEXO N° 12

PERSONAL DE LA CASA DE JUSTICIA



PERSONAL DE LA CASA DE JUSTICIA



ANEXO N° 13



CIUDADANOS EN LA SALA DE ESPERA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA



PERSONAL DE SEGURIDAD DEL MINISTERIO DE JUSTICIA