

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS JURÍDICAS
CARRERA DE DERECHO**



Acreditada por RES. CEUB 1126/02

MONOGRAFÍA

PARA OPTAR EL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

**“LINEAMIENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA ESTABLECER
COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS
MUNICIPALES EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN”**

POSTULANTE : JIMENA CHAMBI GUACHALLA
INSTITUCIÓN : MINISTERIO DE JUSTICIA
“CENTRO INTEGRADO DE JUSTICIA
MAX PAREDES”

LA PAZ – BOLIVIA
2010

Dedicatoria

A mi madre, Felipa Guachalla Nina por su dedicación y apoyo constante a lo largo de mi formación académica.

A mi padre, Pedro Chambi Mollericona por su apoyo incondicional en la culminación de mis estudios profesionales y por enseñarme que la perseverancia es la actitud que permite el logro de los objetivos.

Agradecimientos

A la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés por brindarme la posibilidad de una formación profesional.

Al Ministerio de Justicia y Centro Integrado de Justicia Máx. Paredes, dependiente del Ministerio de Justicia, por permitirme realizar mi trabajo dirigido.

A mi tutor docente Dr. Roberto Laura, por su apoyo, guía, aliento, orientación en todo el proceso de la realización del trabajo dirigido.

Al Lic. Jorge Oporto, Coordinador del Centro Integrado de Justicia Máx. Paredes por su apoyo y guía profesional.

Al Dr. Enrique Velázquez, abogado patrocinador del Centro Integrado de Justicia Máx. Paredes por su enseñanza, orientación y apoyo profesional y espiritual.

A mis docentes de la carrera de Derecho, quienes con su enseñanza aportaron en mi formación académica.

A mis compañeros, amigos y familiares, quienes depositaron su confianza en mi persona.

A todos, ¡Muchas gracias!

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Prólogo.....	iv
Introducción.....	ix
Elección del tema.....	xi
Fundamentación del tema.....	xi
Delimitación del tema.....	xii
Balance de la cuestión.....	xiii
Planteamiento del Problema.....	xviii
Objetivos.....	xviii
Métodos y técnicas de investigación.....	xix

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y JURÍDICOS DE LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

1. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias del Estado en el ámbito de la educación.....	1
2. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias del Gobierno Departamental (Prefectura) en el ámbito de la educación.....	12
3. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias de los Gobiernos Municipales (Alcaldías) en el ámbito de la educación.....	17

CAPÍTULO II

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL CAMPO EDUCATIVO

1. Generalidades de Administración.....	22
1.1. Administración Pública.....	23
1.2. Administración Pública en Bolivia.....	24
1.3. Niveles de administración.....	25
1.3.1. Administración Central.....	25
1.3.2. Administración Departamental.....	26

1.3.3. Administración Municipal.....	27
1.4. Proceso administrativo.....	27
2. Competencias en Derecho Administrativo.....	31
2.1. Clasificación de las competencias.....	32
2.2. Descentralización de competencias.....	34
2.3. Conflicto de competencias.....	37
3. Competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito Educativo.....	38
3.1. El Estado y sus competencias en el ámbito de la educación.....	38
3.2. La Prefectura y sus competencias en el ámbito de la educación.....	43
3.3. Gobierno Municipal y sus competencias en el ámbito de la educación.....	46
3.4. Educación.....	49
3.4.1. Constructivismo.....	50
3.4.2. Educación en Bolivia.....	52

CAPÍTULO III

COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES ESTABLECIDOS POR LAS NORMAS JURÍDICAS VIGENTES

1. Competencias del Estado en el ámbito de la educación.....	56
1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).....	56
1.2. Ley de la Reforma Educativa – Ley N° 1565 (7 de julio de 1994).....	58
1.3. Decreto Reglamentario de la Reforma Educativa – Ley No. 1565.....	62
1.3.1. Reglamento sobre la Participación Popular – D.S. N° 23949 de 1° de febrero de 1995.....	62
1.3.2. Reglamento sobre Organización Curricular – DS. N° 23950 de 1° de febrero de 1995.....	63
1.3.3. Reglamento sobre Estructura Administración Curricular – DS. N° 23951 de 1° de febrero de 1995.....	65
1.3.4. Reglamento de la estructura de los Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos – DS. N° 23952 de 1° de febrero de 1995...	67
1.4. Ley N° 1551 (ley de Participación Popular) – 20 de abril de 1994.....	68
1.5. Decreto Supremo N° 24447 – Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización – 20 de diciembre de 1996.....	70
1.6. Decreto Supremo N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional).....	70

1.7. Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez.....	76
2. Competencias de la Prefectura en el ámbito de la educación.....	79
2.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).....	80
2.2. Ley N° 1654 (Ley de Descentralización Administrativa).....	81
2.3. Decreto Supremo N° 24447 (Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización).....	82
2.4. DS. N° 25060 (Estructura de las Prefecturas de Departamento).....	83
2.5. Decreto Supremo N° 28421 (IDH).....	83
3. Competencias de los Gobiernos Municipales en el campo educativo.....	85
3.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).....	85
3.2. Ley No. 2028 (Ley de Municipalidades – 28 de octubre de 1999).....	86
3.3. Ley N° 1551 (Ley de Participación Popular).....	88
3.4. Decreto Supremo No. 24447.....	90

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE ESTABLECIMIENTO DE PRINCIPIOS QUE REGULEN EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES

1. Fundamentación de la necesidad de establecer principios que regulen el ejercicio de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales.....	93
2. Principios que regulen el ejercicio de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales.....	94

CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones.....	100
2. Recomendaciones.....	106
BIBLIOGRAFIA.....	107
ANEXOS	

PRÓLOGO

Ser invitado para la realización del prólogo de la monografía correspondiente a la Srta. Jimena Chambi Guachalla titulado: “LINEAMIENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA ESTABLECER COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN”, es un grato honor y una dicha invaluable.

De esa manera, me permito afirmar que el trabajo presentado es verdaderamente un aporte teórico, conceptual y jurídico de gran valor cultural. Esto debido a que la monografía muestra el enfoque histórico, doctrinal, conceptual y jurídico de las competencias del Estado como Gobierno Central, de la Prefectura como Gobierno Departamental y de las popularmente conocidas como “Alcaldías” los gobiernos Municipales.

Por otro lado, el ámbito jurídico, en razón a su extensión, merece ser estudiada de manera concreta. Esto debido a que este proceso de análisis y estudio específico facilitaría la comprensión e incluso permitiría la profundización jurídica de un determinado tema, en este caso la Srta. Jimena Chambi Guachalla profundizó su estudio jurídico en el ámbito educativo lo cual favorece a la cultura de la sociedad en general.

Asimismo, en calidad de Abogado Patrocinante del Centro Integrado de Justicia Max. Paredes, dependiente del Ministerio de Justicia, en los momentos en los que la Srta. Jimena Chambi Guachalla desempeñó su labor como pasante de Trabajo Dirigido, advertí su inclinación hacia temas jurídicos relacionados al ámbito educativo, lo cual indudablemente facilitó la culminación satisfactoria de su trabajo monográfico.

Además este trabajo monográfico se constituye en un manual jurídico, de fácil comprensión en razón al lenguaje, en el que se detalla las competencias de cada nivel de administración pública (Central, Departamental, Municipal) en el ámbito educativo,

lo cual permite al ciudadano de a pie conocer de manera adecuada las competencias que deben ser cumplidas por el Ministerio de Educación, Prefectura y Gobiernos Municipales.

A su vez, esta monografía cuenta con bibliografía pertinente y vigente. Un ejemplo de ello es el detalle de lo establecido en el Art. 297 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia en el cual por primera vez se reconoce la clasificación de las competencias en: privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas.

En relación al método empleado en la monografía, corresponde al método analítico – sistémico y principalmente al método dogmático – formalista debido a que el trabajo monográfico privilegia las fuentes jurídicas documentales. Por otro lado, en relación a la técnica se utilizó la revisión y análisis documental y el diagrama de flujos en el que se presenta la diagramación sintética de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo.

Por lo expuesto, se advierte que para la estructuración de la monografía se requirió un apropiado análisis jurídico, reflejo del esfuerzo y dedicación de la postulante, que con la finalidad de establecer jurídica e institucionalmente las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la Educación, profundizo su conocimiento incrementando así su capital cultural.

Finalmente, se agradece a la Srta. Jimena Chambi Guachalla por la invitación deseándole muchos éxitos y que siga trabajando en futuras investigaciones con el mismo interés y esmero.

La Paz, octubre de 2010

Dr. Enrique Velásquez D.

INTRODUCCIÓN

La presente monografía de Trabajo Dirigido, es fruto de un estudio documental jurídico profundizado a partir de la labor desempeñada en el Centro Integrado de Justicia Max. Paredes dependiente del Ministerio de Justicia, es un trabajo metódico, fundamentado en bases teóricas, doctrinales, conceptuales y principalmente jurídicos.

En ese entendido, el tema de la monografía es: “LINEAMIENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA ESTABLECER COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN”.

Se plantea esta monografía debido a que en la administración pública se evidencia un problema importante que es la falta del establecimiento explícito de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo de la educación, es decir que no existe un texto o compilación que detalle las competencias e incluso jurisdicción institucional de cada una de ellas.

Por otro lado, la administración pública ha atravesado por un proceso que consiste en el cambio de la administración centralizada a la administración descentralizada o del sistema gubernamental proteccionista al sistema gubernamental liberal. Esta situación ocasionó que ciertas competencias, que inicialmente correspondían al Estado, se las transfiera a otros niveles de administración pública como la Prefectura (Gobierno Departamental) o Alcaldías (Gobiernos Municipales).

Por lo expuesto se advierte la necesidad de establecer de manera explícita las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la educación. Esto para evitar posibles yuxtaposiciones de competencias e injerencia institucional.

Por ello, la presente monografía tiene como objetivo general: “Establecer jurídica e institucionalmente las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales

en el ámbito de la Educación, para evitar la yuxtaposición de competencias”. En ese entendido, se pretende detallar las competencias del Estado (Ministerio de Educación), Prefectura y Gobiernos municipales en el campo de la educación, así como el de establecer principios que regulen el ejercicio de competencias.

De esa manera, para llevar adelante el trabajo monográfico, y hacer que todos los puntos tratados se proporcionen de modo comprensible, sencillo, coherente y secuencial; la estructuración de la presente monografía es la siguiente:

El primer capítulo está referido a los antecedentes históricos y jurídicos de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo. Esta descripción se la realiza a partir de un estudio histórico y jurídico cuyas fuentes entre otras derivan de la Constitución Política del Estado y sus reformas.

El segundo capítulo trata sobre la administración pública y competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo educativo. En este capítulo se presenta el marco teórico – conceptual donde se detallan los términos y/o conceptos usados en el trabajo monográfico.

El tercer capítulo se refiere a las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo educativo establecidos por las normas jurídicas vigentes. Este capítulo trata de la descripción y explicación del marco jurídico, es decir se detalla las competencias de los tres niveles de administración (Central, departamental y municipal) del campo educativo, establecidos por normas jurídicas vigentes en Bolivia.

El cuarto capítulo trata sobre la propuesta de establecimiento de principios que regulen el ejercicio de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales. Para ello se presenta criterios doctrinales y conceptuales en relación a los principios que coadyuvan a las instituciones en el adecuado ejercicio de competencias. El quinto capítulo se refiere a las conclusiones y las recomendaciones. Finalmente se presenta la bibliografía empleada en el trabajo monográfico.

ELECCIÓN DEL TEMA

“LINEAMIENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA ESTABLECER COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN”

FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

Un problema importante que se evidencia en la administración pública es el no establecimiento explícito de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo de la educación, es decir que no existe un texto o compilación que detalle las competencias de cada una de las instituciones mencionadas; ni se realiza una distinción de las competencias propias y concurrentes de cada institución.

Por lo tanto, se afirma que existe la necesidad de establecer en función a los lineamientos jurídicos e institucionales las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la educación, ya que las competencias de cada una de las instituciones se hallan dispersas en diversas disposiciones legales y contar con una documentación sistémica total beneficiaría a la sociedad en especial a la comunidad educativa.

Por otro lado, el presente trabajo busca evitar posibles contrariedades a causa del desconocimiento jurídico de las competencias, tales como: 1) la inadecuada atención a los requerimientos educativos; 2) la yuxtaposición de competencias; 3) la injerencia e intromisión de competencias por parte de las instituciones, atribuyéndose competencias que no les corresponde por un lado y por otro lado cediendo competencias a otros entes no correspondientes dentro del marco establecido por Ley.

En ese entendido, se pretende detallar las competencias del Estado (Ministerio de Educación), Prefectura y Gobiernos municipales, así como el de establecer principios que regulen el ejercicio de competencias. Esto debido a que el Estado boliviano, transfiere competencias a los niveles de administración departamental y local con la

finalidad de que tanto la Prefectura como los Gobiernos Municipales coadyuven en el logro de la calidad educativa, empero esta finalidad no se efectivizará sino existe la regulación explícita de las competencias que deben desarrollar cada una de éstas instituciones.

De esa manera, planteando una compilación jurídica e institucional, el Estado a través del Ministerio de Educación, Prefectura y Gobiernos Municipales asumirán sus roles o competencias que les corresponde, no pretendiendo ejecutar proyectos fuera de sus competencias, evitando vulnerar así el Art. 8 de la Ley No. 2028¹.

Consecuentemente, cada institución asumirá sus competencias administrativas sin restricciones y con lineamientos jurídicos e institucionales que les permita el desarrollo educativo teniendo como base al enfoque sistémico lo cual evitará irregularidades en cuanto a la ejecución de proyectos de carácter educativo.

DELIMITACIÓN DEL TEMA

a. Delimitación Temática

El presente trabajo monográfico se halla delimitado temáticamente en el área del derecho administrativo, derecho Municipal, considerando a la Ley de la Reforma Educativa, como disposición técnico educativo.

b. Delimitación Temporal

Este trabajo de investigación en su delimitación temporal comprende la gestión 2009.

¹ Ley No. 2028, señala en su Art. 7mo y 8vo la subsidiariedad, por la cual las competencias e iniciativas pueden ser realizadas con eficiencia y eficacia por el Gobierno Municipal, empero no deben corresponder a un ámbito superior al de la administración del poder ejecutivo, salvo sean definidas por ley.

c. Delimitación Espacial

El trabajo monográfico tendrá como espacio geográfico al departamento de La Paz, Provincia Murillo, Localidad Nuestra señora de La Paz.

BALANCE DE LA CUESTIÓN

a. Marco Teórico

La ciencia de la administración son principios, métodos y técnicas empleadas para administrar, estudio de acción con el objetivo de administrar, de ello la administración en las diversas actividades económicas, sociales, culturales.

La administración es inseparable del Estado, como antecedente del moderno derecho administrativo, La Ferriere señaló que la ciencia de la administración y del Estado, atribuye a normas jurídicas concernientes a la administración pública.

En ese sentido, a partir de la administración en Bolivia, existen tres ámbitos de administración: 1) la administración central conformada por la presidencia y ministerios de Estado; 2) la administración departamental conformada por el gobernador y su consejo departamental; y finalmente 3) la administración local que reside en los Gobiernos Municipales regidos por la Constitución Política del Estado, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de Participación Popular, etc. Dentro de este contexto están las jurisdicciones de los Gobiernos municipales con funciones y competencias propias a partir de la transferencia de infraestructura física de servicios de educación y otros.

Es así que esta investigación estará plasmada en base al positivismo jurídico debido al estudio de normas jurídicas, además de que el objeto de estudio parte de una realidad objetiva enfocada a partir de la observación, la comprobación y la verificación del mismo, bajo el criterio de objetividad y neutralidad que son bases del positivismo, es por eso que se toma a la escuela positiva como base doctrinal.

Además del estudio de normas jurídicas vigentes, siendo el objeto de la investigación el aspecto técnico-jurídico-educacional, y el cumplimiento de las normas, la presente investigación enfocará el estudio del derecho administrativo en su aplicación social, económica y funcional, focalizada en el Ministerio de Educación, Prefectura y Gobiernos Municipales.

b. Marco Histórico

Las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la educación varían en función al tiempo y a las políticas gubernamentales. En ese entendido, para la mejor comprensión de los antecedentes históricos es necesario realizar una recopilación histórica, la misma que se detalla a continuación:

La primera constitución política del Estado de 1826, “quiso crear políticas de instrucción de manera precaria y elitista debido a que la educación no llegaba a los indígenas, empero se realizaron planes educativos que de cierta manera respondían a los intereses de aquellos centrados en el poder y con una posición económica elevada”. (La Razón, 2007, pág. 11)

Por otro lado, la Ley 9 de enero de 1827 daba cumplimiento a lo estipulado en el artículo 3 del Decreto de 1825 cuyo texto es: que el Director proponga al gobierno un plan para el establecimiento de una institución de enseñanza que abrace a todos los ramos de instrucción haciéndola general en todos los pueblos de la república. Es así que se presenta un plan de enseñanza en el que se establece la educación primaria, secundaria, colegios de ciencias y Artes, etc., por lo tanto este Plan de enseñanza atribuye al Estado como responsable del Sistema Educativo (<http://Educabolivia.com>).

Este proceso se profundiza el año 1838, ya que de acuerdo a la obra “Derecho Constitucional” del Dr. Juan Ramos se señala que en la Constitución Política del Estado de 1838, el Estado delega competencias a los gobiernos municipales, facultando la creación de establecimientos educativos y elección de preceptores. En

1961 se establece la existencia de un Ministro de Instrucción pública lo que supone el acrecimiento de competencias y roles del Estado en el ámbito educativo, considerando en su estructura jurídica como prioridad la educación primaria y relegando la educación secundaria y superior a instituciones privadas.

Con todo lo descrito anteriormente podemos deducir que el Estado no participó totalmente como ente responsable de la educación boliviana en todos los niveles educativos cambiando sus políticas educativas según la coyuntura política por el que atravesaban hasta el año 1938 en el que se establece que la educación es un derecho de los bolivianos y además reconoce que la educación es la más alta función del estado, tal como señala también la Constitución Política del Estado de 1994.

En 1994 en cumplimiento a las políticas gubernamentales y demandas de la comunidad educativa se creó la Reforma Educativa cuya característica es Intercultural – Bilingüe, el cual no solo reconoció la educación a partir de la diversidad cultural sino que también estableció un Sistema Educativo Nacional. Este sistema esta comprendida por cuatro estructuras: 1) Participación Popular; 2) Organización Curricular; 3) Administración Curricular; 4) Servicio Técnico – pedagógico. Por lo tanto, el Estado tiene competencias a nivel macro (Ministerio de Educación, 2001).

En cuanto a las competencias de la Prefectura en el ámbito educativo desde los años 1826 hasta 1995 no tenían competencias específicas en el sector educativo, es decir que la Constitución Política del Estado de 1826 reconoció la figura de prefecto con competencias de orden y seguridad departamental aunque según el investigador Rafael Reyers señala que: "... en los primeros años de la naciente República, la educación por pocos meses tuvo un Director General adscrito al Ministerio del Interior y las autoridades superiores inmediatas eran los prefectos..." (<http://www.minedu.gov.bo>)

En ese entendido, la prefectura en los primeros años de la república tuvo competencias a nivel de autoridad superior del Director General de Educación aunque

por un periodo corto y recién a partir de la descentralización administrativa de 1995 la Prefectura tiene competencias en el ámbito de la educación con la premisa del desarrollo social encargándole la construcción, mantenimiento, refacción y transporte.

Esta situación cambio con las nuevas disposiciones legales el año 1938 estableciendo que la educación sea la más alta función del Estado, además con la Reforma Educativa Ley 1565 también surgió las disposiciones legales como la Ley de Participación Popular y la Ley de Municipalidades en el que el Estado transfiere la infraestructura de establecimientos educativos a los gobiernos municipales para que éstos se encarguen de dotarles servicios básicos.

c. Marco Conceptual

- **Competencia.-** Según Villarroel, en su acepción jurídica competencia significa aptitud, capacidad e idoneidad.²
- **Código.-** En la definición de la Academia, cuerpo de leyes dispuestas según un plan metódico y sistemático, con menos importancia jurídica, es también la recopilación de leyes o estatutos de un país³.
- **Educación.-** Es la más alta función del Estado, como derecho individual garantizado por la Constitución Política del Estado, en derecho del pueblo.⁴
- **Estado.-** Sociedad jurídica y políticamente organizado, con territorio, población y gobierno, sobre la Historia de las instituciones jurídicas y políticas⁵.
- **Ley.-** En sentido amplio es la norma jurídica general establecida conscientemente... en sentido estricto es la norma jurídica general instituida por el poder legislativo con el concurso del presidente de la república.⁶

² VILLARROEL, Jaime. “**Derecho Procesal**”. La Paz – Bolivia. Pág. 57

³ OSORIO, Manuel. “**Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**”. Edit. Heliasta. 2002. Pág. 187

⁴ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA “**Ley De Reforma Educativa**”. Art. 1 Ley No. 1565 de julio de 1994.

⁵ MOSTAJO, Máx. “**Apuntes para la reinversión del Derecho Administrativo en Bolivia**”. Pág. 52

⁶ MOSCOSO D. Jaime. “**Introducción al Derecho**”. Pág.304, 309

- **Municipio.-** Núcleo social de vida humana, definido en la necesidad de vecindad.⁷
- **Prefectura.-** Según la Constitución Política del Estado de 2008 en su Art. 274. I. señala que la Prefectura es el órgano ejecutivo departamental compuesto por la Prefecta o el prefecto, en condiciones de máxima autoridad ejecutiva, y las directoras y los directores departamentales. Por otro lado, Osorio señala que la prefectura es cargo, jurisdicción, funciones de un prefecto.⁸
- **Reglamento.-** Disposición normativa emitida por el Poder Ejecutivo, los reglamentos son las instrucciones, que sean necesarias para la ejecución de las leyes sin contrariar sus disposiciones, guardando las restricciones constitucionales⁹.

d. Marco Jurídico

- **Constitución Política del Estado.-** Se considera esta norma jurídica debido a que es la ley suprema y en ella se establece que la educación es la función suprema del Estado.
- **Ley de Reforma Educativa No. 1565.-** Se considera esta Ley debido a su importancia y estructuración jurídica del campo educativo estableciendo lineamientos de manejo y funcionalidad de las estructuras educativas.
- **Ley de Descentralización administrativa.-** Esta Ley es considerada debido a la descentralización administrativa del Estado con la finalidad de asignar a entes públicos, en este caso a las Prefecturas ciertas competencias y atribuciones para la mejor labor educativa.
- **Ley No. 2028 (Ley de Organización Municipal).-** Esta ley es considerada porque en ella se establecen las competencias y la estructura jurídica en

⁷ ESCOBAR, Constantino. “Apuntes de Derecho Municipal”. Pág. 30.

⁸ OSORIO, Manuel. “Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales”. Edit. Heliasta. 2002. Pág. 785

⁹ CALDERON, Eugenio. “Curso de Derecho Financiero y Tributario”. 2005, pág. 38

relación a la labor y atribuciones que se confieren a los municipios en relación al sector educativo.

- **Ley No. 1551 (Ley de Participación Popular).**- Se la considera debido a que su estructura jurídica contempla las competencias de los gobiernos municipales en el ámbito educativo, a través del establecimiento de Juntas para el control social y participación de la sociedad en la labor educativa.
- **Decreto Supremo No. 29894** (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del estado plurinacional).- Se la considera debido a que establece principios y competencias de la Prefectura.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Será necesario establecer jurídica e institucionalmente las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la Educación?

OBJETIVOS

a. Objetivo General

- Establecer jurídica e institucionalmente las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la Educación, para evitar la yuxtaposición de competencias.

b. Objetivos Específicos

- Describir y explicar los antecedentes históricos y jurídicos de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo.
- Determinar jurídica e institucionalmente las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo de la educación.

- Proponer principios que regulen el ejercicio de competencias por cada institución, es decir del Estado (Ministerio de Educación), Prefectura y Gobiernos Municipales.

METODOS Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN

a) Métodos.- Los métodos a emplearse en el presente trabajo monográfico son los siguientes:

- **Método Científico:** El cual se halla establecido en el razonamiento de planificación con el contenido del trabajo monográfico con la estructuración del trabajo monográfico.
- **Método dogmático – formalista:** Señala que éste método privilegia sólo las fuentes jurídicas documentales¹⁰. Por lo tanto será de utilidad para esta investigación debido a que se procederá al estudio documental jurídico.
- **Método analítico – construcciones jurídicas:** La investigación requiere de un análisis jurídico y social que permitan construir respuestas jurídicas a problemáticas sociales, por lo tanto también será de gran utilidad el empleo de este método.

b) Técnicas

- **Revisión y el análisis documental:** Consiste en revisar información que está plasmada en distintos documentos¹¹. La selección, revisión y análisis de documentos se la utilizará para la recopilación de información en textos, leyes, códigos relativos a las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo de la educación.

¹⁰ WITKER V. Jorge y LARIOS V. Rogelio. “**Metodología Jurídica**”. Pág. 160

¹¹ SAMPIERI, H. Roberto, “Metodología de la investigación”. México, 1994

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y JURÍDICOS DE LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

En el presente capítulo, se presenta los antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias del Gobierno Central (Estado), Gobierno Departamental (Prefectura) y Gobiernos Municipales (alcaldía) en el ámbito educativo. En ese entendido, se procede a realizar una recopilación histórica y normativa que permitan al lector contrastar las competencias establecidas en el pasado frente a lo establecido para el presente.

1. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias del Estado en el ámbito de la educación

Las batallas de Junín y Ayacucho y el triunfo de las fuerzas independentistas sellaron la victoria. La asamblea deliberante convocada por Sucre, debía decidir la suerte de Charcas, anexarse a otros países o crear una nación independiente, el debate fue intenso pero triunfo la segunda opción: crear una nueva república¹. De esa manera, el Estado boliviano se crea como una nueva república en fecha 6 de agosto de 1825 con el nombre de “República Bolívar”, cuyo nombre fue modificado posteriormente como república de Bolivia.

Posterior a la creación de la república, el presidente de la República Simón Bolívar, según el texto titulado “personajes de la república”, editado por La Razón (2006), designa a quien fue su maestro el Sr. Don Simón Rodríguez como Director General de Enseñanza Pública encargándole organizar y dirigir la educación. Es así que, Simón Bolívar y Simón Rodríguez mediante el Decreto del 11 de diciembre de 1825 iniciaron la legislación escolar, en dicho decreto se establece que la educación es el primer

¹ **FERNANDEZ**, Jauregui, et al. “Procesos Socio históricos de la realidad boliviana”. UMSA. La Paz – Bolivia. 2005.

deber del Gobierno bajo el principio de desarrollo moral, aunque "... los caudillos militares de esa época hacían de la ignorancia un estilo de vida"², lo cual dificultaba ese desarrollo moral. Además en esa época no se incluía a los indígenas como sujetos de derecho a la educación.

Por el detalle, se asevera que el Estado es el directo responsable de la educación, pues considera a la educación como el primer deber del gobierno, por ende es el responsable de financiarla, sostenerla, crear políticas gubernamentales educativas, entre otras. Sin embargo, es menester señalar que este derecho inicialmente no fue universal, es decir su alcance no llegó a indígenas, por lo tanto la educación a cargo del Estado durante esta época aun fue excluyente.

Posteriormente, la Ley del 9 de enero de 1827 daba cumplimiento a lo estipulado en el Artículo 3 del Decreto del 11 de diciembre de 1825, pues se estableció: "que el Director proponga al gobierno un plan para el establecimiento de una institución de enseñanza que abrace a todos los ramos de instrucción haciéndola general en todos los pueblos de la república"³. De esa manera, el Director presenta un plan de enseñanza solicitado por el presidente de la república, en el que se insertó la siguiente estructura curricular: educación primaria, secundaria, centrales, colegios de ciencias y artes, etc.

Por lo expuesto se advierte que el Estado asumió como una de sus competencias la responsabilidad de realizar un plan de enseñanza, es decir se atribuyó la responsabilidad de establecer el marco normativo del Sistema Educativo Nacional.

En cambio, durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz se priorizó la creación de universidades. Por ejemplo la Universidad Menor de La Paz creada el 30 de noviembre de 1830, posteriormente, en fecha 5 de noviembre de 1832 se creó la Universidad de San Simón en Cochabamba. Por otro lado, también durante la presidencia de Andrés de Santa Cruz, el ministro de instrucción Don Mariano Enrique Calvo redactó algunos

² **LA RAZON**. "Personajes de la república". La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 11

³ *Ibíd.* Pág. 12

decretos a favor de la enseñanza técnica, organizó la Escuela de Mineralogía en base a las escuelas de ciencias y Artes de Oruro y Potosí, y en Santa Cruz fundó la Escuela de Ciencias Naturales⁴.

Por lo expuesto, se deduce que el Estado fue adquiriendo mayor competencia, en razón a la jurisdicción, ya que se ampliaron sus responsabilidades interviniendo no solamente en educación primaria y secundaria sino superior y técnica. Por lo que su responsabilidad u otra de sus competencias fue encargarse de la educación superior y técnica estableciendo su estructuración normativa en cuanto a su desarrollo curricular.

Posteriormente, durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz, en la Constitución Política del Estado sancionada el 26 de octubre de 1839, en su sección décima cuarta, artículo 83, al referirse a los ministros de Estado dispuso la creación del Ministerio de Instrucción Pública como parte integrante del poder legislativo, señalando que entre sus atribuciones están: “las de promover y fomentar la instrucción pública, el progreso de las ciencias y la industria y conceder por tiempo limitado, para el estímulo de ésta, privilegio exclusivo”⁵

De esa manera, Andrés de Santa Cruz según Rodríguez (1995) señaló que el Ministerio de instrucción debía hacerse cargo de promover la educación y velar por ella, “...proponiendo al gobierno por intermedio de los prefectos reformas al sistema educativo, así como el establecimiento de escuelas donde no las hubiera, particularmente en los cantones”⁶.

Posteriormente, el año 1840, el Ministerio de Instrucción Pública recibió entre sus atribuciones: la dirección escolar, responsabilidad de la educación científica y artística en colegios, academias y universidades, también se encargan del fomento industrial referida a la maquinaria, inventos útiles e imprenta, además de la inspección de los

⁴ **LA RAZON**. “Personajes de la república”. La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 12

⁵ **Ibíd.**

⁶ **RODRIGUEZ**, Ostria Gustavo. “El Estado y Municipio en Bolivia”. La Paz – Bolivia. 1995. Pág. 78

fondos destinados a la instrucción pública y al cuidado de su buena recaudación e inversión⁷.

En el año 1861 el Estado establece en su Constitución Política del Estado que solo se encargarán de aquellos establecimientos educativos creados por ellos y que solo tienen la competencia de vigilar a los establecimientos educativos del Estado. Además en su Art. 60 establece que: “los ministros de hacienda e instrucción pública presentaran al consejo de Estado, cien días antes de abrirse la legislatura ordinaria, la cuenta de inversión de las rentas de su ramo, hará que preste el informe respectivo a la Asamblea”⁸. Por lo expuesto se advierte que durante el año 1861 se establece en la Constitución Política del Estado un Ministerio con atribuciones en el ramo educativo.

Consecutivamente, por Decreto Supremo del 16 de noviembre de 1939, el General Velasco nombró como primer Ministro de instrucción a Tomas Frías empero éste se encontraba en Europa, entre tanto, se encargó José María Calvimontes; Tomás Frías retornó al país en el gobierno de José Ballivián, ocasionando que el primero en ejercer el Despacho de Instrucción Pública fuese Manuel Sánchez de Velasco⁹.

El año 1971 el Estado otorga a los municipios la competencia de crear establecimientos de educación primaria, dirigirlos, administrarlos e incluso señalar sueldo para los preceptores (profesores) incluso se otorga a los municipios la competencia de crear planes curriculares. Por lo expuesto pareciera que el Estado atribuyó competencias respecto al ámbito educativo solamente a los Municipios desprotegiendo la educación, sin embargo el Estado no desprotegió totalmente a la educación debido a que el Estado siguió creando escuelas y se encargó de ellas con el denominativo de “establecimientos del Estado”. Este hecho dio surgimiento a la clasificación de establecimientos de Estado y establecimientos locales.

⁷ <http://minedu.gov.bo>. Recuperado el 23 de septiembre de 2009

⁸ RAMOS, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 176

⁹ <http://minedu.gov.bo>. Recuperado el 23 de septiembre de 2009

Posteriormente, en el año 1872 se adoptó el régimen de Libertad de enseñanza en el marco de la descentralización administrativa. Es decir el Estado se hacía cargo de la educación primaria con carácter gratuito, empero no de la educación secundaria y universitaria, delegando este último a iniciativas privadas. Esta figura se mantuvo en la Constitución Política del Estado de 1880¹⁰.

En ese entendido, es menester señalar que la educación no fue universal durante las gestiones descritas, esto debido a que la educación era dada solamente para aquellos terratenientes, hacendados, es decir para la clase social privilegiada o alta, excluyendo la educación del indígena. De esa manera según Soria (1992) la educación, desde la creación de la república hasta la culminación de los partidos conservadores en el poder, no se incentivó la civilización del indígena dejándolo al margen del desarrollo socio-educativo¹¹.

De esa manera, recién cuando los partidos liberales asumen el poder gubernamental se decretan algunas disposiciones en cuanto a la educación del indígena para lo cual el presidente Montes promulgó la Ley del 11 de noviembre de 1905, estableciendo pagar a todo aquel sujeto que instaure una Escuela denominada por Soria (1992) como "Escuela de las primeras letras en las comunidades indígenas". La enseñanza se basaba prácticamente en cuatro ámbitos: lectura, escritura, aritmética y religión.

Por otro lado, siguiendo al autor Soria (1992) la labor de Misael Saracho quien fue Ministro de Instrucción de Montes, mismo que viajó a los Estados Unidos de Norteamérica para observar la organización de las Escuelas Nativas y trajo a Bolivia el modelo de las "*Escuelas ambulantes*"¹². Después se crearon las "*Escuelas fijas*"¹³ en

¹⁰ **MINISTERIO DE EDUCACION.** "Curso de Gestión Educativa para directores departamentales y distritales". Módulo 2. La Paz – Bolivia. 2005.

¹¹ **SORIA,** Choque Vitaliano. "Educación Indígena: ¿ciudadanía o colonización?". Ediciones Aruwiyiri. La Paz Bolivia. 1992.

¹² **Escuelas ambulantes:** consistía en el movimiento de educadores de un lugar a otro, es decir, que por ciertos periodos los maestros llegaban a las comunidades para educar a los indígenas y posteriormente se retiraban a otra comunidad para realizar su labor docente.

¹³ **Escuela Fijas:** son aquellas que tienen un asentamiento fijo y determinado en un espacio territorial.

las comunidades, sin embargo existía una gran dificultad. La misma consistía en la inexistencia de profesores que inculquen conocimientos y valores a los indígenas, a decir de Soria (1992) "...la dificultad era la falta de preceptores especializados para el área rural".¹⁴

De esa manera, ante la necesidad de profesores especializados para el área rural, de acuerdo a Soria (1992) a partir de 1910 se funda en La Paz la Escuela Normal de Umala, Puna y Sacaba. Todo parecía estar bien hasta que bautista Saavedra asumió el mando, debido a que clausuró estas normales para desligarse de gastos que ocasionaba su mantención.

Posteriormente, "...después de la guerra del chaco, una vez descubierta las diversas nacionalidades se quisieron civilizar al indio, convirtiendo a la educación en un interés político dando origen a los partidos políticos como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Falange Socialista Boliviana (FSB); Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) y el Partido Obrero Revolucionario (POR), quienes dieron como alternativa de solución tras la guerra del chaco borrar la diversidad étnica y lingüística del país".¹⁵

En ese sentido, los gobiernos liberales-militares de Toro y Busch, influenciados por el modelo ayllu de la Escuela indígenal de Warisata, crearon otras normales como: la de cañadas (Cochabamba), Kanasmuru (Tarija), Tulima (Potosí), Muyukuya (Chuquisaca), Qhurqhi o Peñas (Oruro), San Antonio de Parapiti (Santa Cruz), etc. (Soria, 1992).

Consecutivamente, el año 1938 se establece una el Constitucionalismo Social, por lo que el Estado se responsabiliza de elementos considerados de interés social como la Educación. Por lo tanto, reconoce a la educación, conocida en ese entonces como

¹⁴ **SORIA**, Choque Vitaliano. "Educación Indígena: ¿ciudadanía o colonización?". Ediciones Aruwiwiri. La Paz Bolivia. 1992. Pág. 52

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 54

instrucción, como un derecho de los bolivianos y el reconocimiento como derecho a la enseñanza con la condición de ser vigilados por el Estado.

De esa manera, la Constitución Política del Estado boliviano del año 1938 establece en su sección décima octava el régimen cultural en sus Art. 154, 156, 158 y 161 lo siguiente: la educación es la más alta función del Estado; las escuelas de carácter particular estarán sometidas a las mismas autoridades, planes, programas y reglamentos oficiales; la educación en los ciclos primario, secundario, normal y especial, estará regida por el Consejo Nacional de Educación, que tendrá autonomía técnica y administrativa; la educación en las universidades públicas serán obligatoriamente subvencionadas por el fisco con fondos nacionales.¹⁶

Con lo mencionado con anterioridad se deduce que la Constitución política del Estado de 1938 establece que la educación es la más alta función del Estado, por lo tanto, el Estado tiene competencias como: el de establecer planes y programas, sostener la educación en todos sus grados o niveles, la educación se halla bajo la tuición del Estado ejercida mediante el Ministerio de Educación. Por otro lado, revisado la Constitución Política del Estado de Bolivia de 1945 y 1948 se advierte que la figura de competencia en el ámbito educativo es similar al detallado en la constitución social de Bolivia del año 1938.

Posteriormente, el año 1955 según Corminales (2004) se crea una Ley de Educación, tratando de rescatar valores culturales aunque no de manera profunda y contenía los siguientes postulados:

- ✓ El Estado consideraba como su más alta función el derecho de educar al pueblo, los particulares podían hacerlo si seguían las normas que el Estado establecía, buscando que la educación sea popular.

¹⁶ RAMOS, Juan. "Derecho Constitucional Contemporáneo". Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002.

- ✓ Se implementó la Escuela única, que se encontraba plasmada en la Constitución Política del Estado de 1938, donde se establecía que la educación homogeneizará a la nación para y terminar la integración social.
- ✓ El pacto con el Magisterio Nacional, por medio de su organismo sindical, participaba en la legitimación del código, obteniendo del Estado la facultad de designar a las autoridades del Sistema Educativo, desde el Director General hasta los directores de escuelas, de manera conjunta con autoridades gubernamentales de turno.¹⁷

Al respecto Corminales (2004) señala que esta Ley de Educación “marcó el tránsito de una educación elitista, selectiva y discriminativa, a una educación de masas, única democrática, gratuita, obligatoria, es decir, buscando una educación si discriminación de ninguna clase donde todas tengan el derecho a la educación”.¹⁸

Por otro lado, la Constitución de 1957 continúa con la ideología de que el Estado debe promover la educación vocacional y la enseñanza profesional técnica orientada al desarrollo económico y de soberanía del país garantizando la educación gratuita en todos los niveles educativos.¹⁹

Posteriormente, en los años 1989 a 1993, durante la presidencia de Jaime Paz Zamora, al cual el Ministerio de Educación presentó una propuesta para la Reforma Educativa, bajo los siguientes criterios: El problema de los salarios del magisterio; La Reforma como proceso gradual, progresivo, congruente y participativo; Educación para

¹⁷ **CORMINALES**, Villegas Claudia. “La Correlación y los efectos jurídicos generados por la Ley 1551 (20 de abril de 1994), de Participación Popular, en la Ley 1565 (7 de julio de 1994), de Reforma Educativa”. Tesis (Derecho- UCB). La paz – Bolivia. Pág. 20

¹⁸ *Ibidem*. Pág. 33

¹⁹ **BRUNER**, J Joaquin. “Estado y Educación”. La Paz – Bolivia. 2005.

el trabajo; Participación de la mujer, etc. (Ministerio de Educación, 2005). Por ello se elaboró un *Plan de Emergencia*²⁰ que consistía en:

- El financiamiento del Banco Mundial, UNICEF y UNESCO.
- Sistema escalafonario basado en la formación y capacitación permanente y en la antigüedad (mixto).
- Política salarial que evite la disparidad remunerativa 5ta categoría 30% y categoría al mérito 150%.
- A mayor trabajo mayor remuneración. Buscar que los incrementos salariales tengan relación con el tiempo de trabajo.

En ese entendido, desde el “*manifiesto de Tiwanacu*”²¹, desde 1973 hasta 1994, había trascurrido 21 años con relación al reconocimiento de la multiculturalidad y bilingüismo del país, en cierta medida la Reforma Educativa de 1994 hace una rememoración a aquel manifiesto. Por lo tanto, en 1994 la Constitución Política del Estado reconoce al Estado boliviano como multiétnico, pluricultural y plurilingüístico, dando origen a la creación de la Reforma Educativa, bajo los principios de interculturalidad y el bilingüismo, entonces se pone más énfasis a la educación indígena considerando a la Escuela como un ente social cuya función es inculcar valores y conocimientos respetando la identidad cultural.²²

²⁰ **Plan de Emergencia**, financiado por el Banco Mundial, UNICEF y UNESCO, esta estrategia fue puesta en marcha y a través del Ministerio de Planificación se organizó el equipo de trabajo para la Reforma Educativa retomando las que se gestaron durante el anterior gobierno del MNR, con el libro Rosado y el Libro Blanco, en los cuales se exponían las grandes deficiencias del Sistema Educativo y las posibilidades de superarlas.

²¹ **Manifiesto Tiwanacu de 1973-1994**, los aymaras manifestaron su rechazo a la imposición de una educación alienante a través de la escuela rural reivindicando su identidad. La realidad respecto al sistema escolar rural no partió de los valores culturales originarios, sin embargo se dejó de lado los valores y conocimientos que poseían, los programas estaban elaborados por el Ministerio y respondían a ideas y métodos importados del exterior.

²² **MINISTERIO DE EDUCACION**. “Curso de Gestión Educativa para directores departamentales y distritales”. Módulo 2. La Paz – Bolivia. 2005.

De esa manera, la Constitución Política del Estado de 1994 establece que la educación es la más alta función del Estado considerada como un instrumento de superación y transformación por lo cual su función es sostener, dirigir y controlar la educación boliviana a través del Sistema Educativo Nacional.²³

Este sistema según la Ley de la Reforma Educativa Ley N° 1565 (1994) está compuesta por cuatro estructuras, estas son: 1) Participación Popular; 2) Organización Curricular; 3) Administración Curricular; 4) Servicio técnico-pedagógico. En ese entendido, se deduce que el Estado posee una estructura funcional ya establecida y su ejecución depende del buen manejo y funcionamiento de ésta estructura. De esta manera, el Estado establece planes y proyectos de carácter nacional con el objetivo de otorgar a todo boliviano iniciativas de planificación, evaluación, organización, ejecución a partir de una política estatal.

Esta política estatal según Corminales (2004), ofrecida por parte del Estado a todo boliviano se enfoca sin restricción y con lineamientos en cuanto a su proyección progresista y científica, sobre aspiraciones regionales y nacionales. Consecuentemente, para la ejecución de dichas políticas, el Estado se desconcentra y descentraliza competencias a instituciones públicas en las que el Estado dispone recursos para hacer efectivos los planes y proyectos.²⁴

Por lo tanto, estas instituciones a las que se hace referencia corresponde a los Gobiernos Departamentales (Prefectura) y Gobiernos Municipales (Alcaldías) por lo que deben atender a los requerimientos del sector público-educativo, permitiendo en ciertos aspectos la injerencia por parte de las instituciones citadas en competencias que posee el Estado, todo esto con la finalidad de cumplir con los objetivos educativos en función al enfoque sistémico.

²³ **RAMOS**, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002.

²⁴ **CORMINALES**, Villegas Claudia. “La Correlación y los efectos jurídicos generados por la Ley 1551 (20 de abril de 1994), de Participación Popular, en la Ley 1565 (7 de julio de 1994), de Reforma Educativa”. Tesis (Derecho- UCB). La paz – Bolivia.

En ese sentido, se entiende por descentralización administrativa siguiendo al autor Cabezas (2006) como “la transferencia o delegación a órganos de gobierno determinadas funciones que son competencia de un gobierno central, para que sean administradas regional o localmente, no existiendo una relación de dependencia jerárquica”.²⁵

Siguiendo el concepto dado, se advierte que las políticas sectoriales, formas de financiamiento y grado de supervisión permanecen en el gobierno central con responsabilidad administrativa en el gobierno regional y local. Por otro lado, según Cabezas (2006) la coparticipación de responsabilidades debe estar definida dentro de los dos o tres niveles de gobierno.

De esa manera, el Estado desconcentra su competencia a los niveles departamental y municipal. Sin embargo, también cumple con competencias propias no delegables a los dos niveles inferiores, por ejemplo el Estado a través del Ministerio de Educación, por Ley N° 2446 del 19 de marzo de 2003 (Ley de Organización del Poder Ejecutivo), se encarga de formular, ejecutar, evaluar y fiscalizar las políticas y programas de educación, así como promover e incentivar la investigación científica en nuestro país (Bolivia).

Por otro lado, el Ministerio sin cartera de participación popular, 2005, citado por la publicación *Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al. (2005)* en su revista “Construyendo” señala que entre las competencias del Estado a través del Ministerio de Educación son los siguientes:

²⁵ **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La Administración Pública como arte y gobierno”. La paz – Bolivia. 2006. Pág. 150.

“1. Formular, evaluar y fiscalizar las políticas y programas de educación. 2. velar por la calidad educativa y la actualización de los maestros. 3. Promover políticas de enseñanza profesional superior, universitaria y técnica”²⁶

Finalmente, el año 2006 se propone una ley educativa denominada Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez cuyo carácter ideológico es descolonizadora, comunitaria, proyectista con un espíritu productivo, que promueve la mayor participación de la sociedad civil y de los pueblos indígenas. (Ministerio de Educación, 2003). En ese entendido, de acuerdo a este proyecto de Ley el Estado asume el carácter de proteccionismo por lo que el Estado se encarga de sostener y dirigir la educación boliviana, de acuerdo al Sistema Educativo Plurinacional, en todos sus niveles.

2. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias del Gobierno Departamental (Prefectura) en el ámbito de la educación

De acuerdo al texto Derecho Constitucional Contemporáneo tomo II del Dr. Ramos (2002), se tiene la siguiente recopilación histórica: la Prefectura como Institución tiene su antecedente histórico en la Constitución Política del Estado de 1826 en su Art. 26, numeral 3º que señala textualmente lo siguiente: “elegir y proponer en tema... al prefecto de departamentos...”²⁷. También el Art. 129 señala que: “El gobierno superior político de cada departamento residirá en un Prefecto”²⁸, y mediante el Decreto de Creación del 23 de enero de 1826 se establece que los departamentos estarán mandados por un jefe civil con el nombre de Prefecto.

Asimismo, la Constitución Política del Estado del año 1826 en su Art. 138 establece que las atribuciones del Prefecto serán dadas por Ley con la finalidad de mantener el orden y la seguridad pública, con subordinación gradual al gobierno supremo. Posteriormente, en la Constitución Política del Estado de 1839 en su Art. 120 se

²⁶ **MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR**, “*Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al.* (2005) en su revista “Construyendo”. Pág. 11

²⁷ **RAMOS**, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 11

²⁸ *Ibíd.* Pág. 29

establece lo siguiente: “El gobierno político superior de cada departamento y del distrito Litoral reside en un magistrado, con la denominación de Prefecto, dependiente del poder ejecutivo: de quien es agente inmediato constitucional y con el que se entenderá por el órgano, del ministerio de despacho respectivo”.²⁹ Por otro lado, los prefectos estaban encargados del orden y la seguridad de los departamentos.

La Constitución Política del Estado de Bolivia de los años; 1851 en su Art. 93, 1861 en su Art. 76 y 1868, respecto a la Prefectura señalan lo siguiente: “El gobierno político de los departamentos y cantones de la república reside en los funcionarios que designa la Ley”.³⁰ Por otro lado, lo destacable de estas normas jurídicas y que las diferencian de las anteriores Reformas Constituciones es que no establecen de manera específica y concreta la figura del Prefecto.

Sin embargo, esta situación cambia durante la presidencia de Agustín Morales, por lo que en la Constitución Política del Estado del año 1871 en su Art. 90, respecto al Prefecto se señala lo siguiente: “El gobierno político superior de cada departamento reside en un magistrado, con la denominación de Prefecto, dependiente del poder ejecutivo...”³¹ Este precepto legal se mantiene en la Constitución Política de la República de Bolivia de 1880 en su Art. 101.

En la Constitución Política del Estado de Bolivia del año 1945, 1948, 1961 y 1967 se establece que el gobierno departamental en lo político y administrativo, estará a cargo de Prefectos, Subprefectos y corregidores, cuyas atribuciones y condiciones de ilegitimidad serán determinados por ley (Ramos, 2002). Lo expuesto advierte el reconocimiento jurídico-constitucional del término Prefecto y que sus atribuciones serán definidas por Ley.

²⁹ RAMOS, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 11

³⁰ *Ibidem*. Pág. 160

³¹ *Ibidem*. Pág. 222

Por otro lado, siguiendo al mismo autor, la Ley N° 1473 conocida como Ley de declaratoria de necesidades de Reforma de la Constitución Política del Estado en su Art. 109 establece que la organización, funcionamiento y atribuciones de los gobiernos departamentales, sin embargo aún no se delegan competencias específicas en relación al sector educativo. Consecutivamente, la Constitución Política del Estado de fecha 6 de febrero de 1995 en su Art. 109 respecto a la Prefectura establece lo siguiente:

- I. En cada departamento el Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por el Prefecto, designado por el presidente de la república.
- II. El prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otra instancia.
- III. Sus demás atribuciones se fijan por Ley.
- IV. Los senadores y diputados podrán ser designados Prefectos de Departamento, quedando suspensos de sus funciones parlamentarias por el tiempo que desempeñen el cargo³².

Finalmente, en la Constitución Política del Estado del año 2008, respecto al gobierno departamental, se señala lo siguiente:

Art. 271. I. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización regulará el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero, y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas. II. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización será aprobada por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

³² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Ley N° 1473, conocida como Ley de declaratoria de necesidades de Reforma de la Constitución Política del Estado” La Paz Bolivia. Art. 109

Art. 272. La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.

Art. 273. La ley regulará la conformación de mancomunidades entre municipios, regiones y territorios indígena originario campesinos para el logro de sus objetivos.

Art. 274. En los departamentos descentralizados se efectuará la elección de prefectos y consejeros departamentales mediante sufragio universal. Estos departamentos podrán acceder a la autonomía departamental mediante referendo.

De esa manera, se advierte el reconocimiento del gobierno departamental con carácter de ente autónomo y/o descentralizado. A su vez se establece en la Constitución Política del Estado que la elección de prefectos y consejeros departamentales será dada en función al sufragio universal.

Por todo lo expuesto, se realiza el presente análisis histórico-jurídico de las competencias de la Prefectura en el ámbito educativo. En ese entendido, en la Constitución Política del Estado de 1826 se reconoce la Prefectura con competencias administrativas específicas para el sector educativo. Por otro lado, a partir de 1995 con la Ley de Descentralización Administrativa, recién se establecen las competencias administrativas de manera específica para el sector educativo.

Al respecto según Cabezas (2006) “la descentralización administrativa del Estado hacia las prefecturas supone el desarrollo de los departamentos vinculados al desempeño que las instituciones públicas puedan ejercer”.³³ En ese sentido, las prefecturas que son instituciones representantes del Estado en los departamentos deben proveer servicios públicos de calidad, deben buscar cambiar realidades

³³ **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La Administración Pública como arte y gobierno”. La paz – Bolivia. 2006. Pág. 47

concretas y condiciones de vidas de la población, es decir deben constantemente buscar la generación del valor público, desarrollando así sus competencias en el sector público de manera efectiva, eficaz y eficientemente en todos sus niveles de participación.

De manera general, las competencias en el ámbito educativo giran en torno al equipamiento, mobiliario, construcción, refacción de infraestructura, etc. Además estas competencias se amplían con el *DS. N° 28421*³⁴, el cual determina que la Prefectura tiene como objetivo el desarrollo social, en el que se encuentra inmerso el ámbito de la educación.

Para el logro de este desarrollo social la misma norma jurídica establece competencias a la Prefectura como: la construcción, mantenimiento, infraestructura, dotación y reposición de inmobiliario, entre ellos equipos de computación, mantenimiento y reposición de equipo de transporte, por ser asignados y beneficiarios del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (Gaceta Oficial de Bolivia-DS. N° 28421, 2005).

Por otro lado, el Ministerio sin cartera de participación popular, 2005, citado por la publicación *Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al. (2005)* en su revista "Construyendo" señala que entre las competencias de la Prefectura se hallan los siguientes: "1. Definir la política y el programa de desarrollo educativo, en coordinación con el gobierno central y los municipios. 2. Designar a los Directores Departamentales de educación y distritales, rectores de normales y otras autoridades, en coordinación con el Ministerio de Educación. 3. Mantener la infraestructura y la

³⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** DS. N° 28421. (2005). Establece las competencias de las instituciones beneficiadas, en este caso el de las prefecturas en relación a la asignación del IDH, además prohíbe que los recursos del IDH sean destinados a sueldos, salarios y beneficios sociales en los municipios y prevé mecanismos de monitoreo y seguimiento de los gastos a través de un sistema de indicadores que mida la eficacia y eficiencia de los resultados de las inversiones y si éstas están beneficiando a la ciudadanía.

dotación de equipos para los servicios departamentales de educación y direcciones distritales, entre otros”.³⁵

De esa manera, se advierte que desde el año 1995 a partir de la Ley de la Descentralización Administrativa se establecen competencias departamentales de manera específica para el sector educativo. Lo último se acrecienta con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado Plurinacional del año 2008 debido a que se reconoce la autonomía departamental, por ende se reconoce mayores competencias al nivel departamental.

3. Antecedentes históricos y jurídicos del rol y competencias de los Gobiernos Municipales (Alcaldías) en el ámbito de la educación

En este subtítulo se presenta un análisis y descripción histórica y jurídica de las competencias del Gobierno Municipal en el ámbito educativo, considerando para ello la Constitución Política del Estado de Bolivia (C.P.E.) de 1826 y sus reformas constitucionales a través del tiempo.

De esa manera, en la Constitución Política del Estado de 1826 en su Art. 130 y 131 señala que en cada provincia se establece un gobernador, encargado de las provincias y en los cantones el corregidor. En cuanto a sus atribuciones el Art. 138 señala que serán establecidas por Ley considerando como función el de orden y seguridad pública. Por otro lado, en la C.P.E., de 1831 y 1834 se reconoce las figuras de gobernador, corregidor y Alcalde.³⁶

Asimismo, siguiendo al mismo autor la Constitución Política del Estado de 1839 en su Art. 123 establece lo siguiente: En cada provincia habrá un gobernador subordinado al Prefecto, en cada cantón un corregidor y alcaldes en la capital. Además se reconoce al

³⁵ **MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR**, “*Apostamos por Bolivia*, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al. (2005) en su revista “Construyendo”. Pág. 11

³⁶ **RAMOS**, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 29

Concejo Municipal en todas las capitales de departamento y en las de provincia donde lo permita su vecindario.

Una vez reconocido a los alcaldes y al Concejo Municipal, la Constitución Política del Estado de 1839 en su Art. 132. 3 establece que una de las atribuciones del Concejo Municipal es cuidar de las escuelas primarias, de los establecimientos de educación (Ramos, 2002). En este entendido, la CPE de 1839 sería la primera constitución en la que se establece una atribución o competencia del Concejo Municipal en cuanto al sector educativo.

Por otro lado, siguiendo al autor Rodríguez (1995) señala que entre las atribuciones del Concejo Municipal en cuanto al sector educativo está: cuidar las escuelas de instrucción primaria. A su vez señala que los Municipios tenían las siguientes competencias: podían nombrar a los maestros de las escuelas de instrucción primaria, previo examen de sus aptitudes y moralidad. Sin embargo pese a que deben vigilar que las escuelas y colegios cumplan con sus respectivos reglamentos “en el orden económico y moral no pudiendo involucrarse en la parte científica”.³⁷

Posteriormente, la Constitución Política del Estado de 1839 estableció que las Alcaldías Municipales se encarguen de: cuidar las escuelas de primaria, nombrar a los preceptores (profesores) previo examen de aptitudes y moral (Ramos, 2002). De esa manera, el Estado se desligó parcialmente de sus roles. Sin embargo, los municipios no contaban con recursos financieros óptimos para costear las construcciones y mantenimiento de establecimientos educativos por lo que siguiendo a Rodríguez (1995) señala que los municipios “... eran más bien órganos meramente consultivos y de asesoramiento”³⁸

En cuanto a la operatividad y ejecución de estas disposiciones a decir de Rodríguez (1995) menciona que “... los municipios carecían casi en lo absoluto de medios

³⁷ **RODRIGUEZ**, Ostria Gustavo. “El Estado y Municipio en Bolivia”. La Paz – Bolivia. 1995. Pág. 78

³⁸ *Ibíd.*

económicos o recursos coercitivos para ejecutar sus ideas educativas por lo que en propiedad eran más bien órganos meramente consultivos y de asesoramiento”.³⁹

Después, siguiendo al mismo autor, los municipios adquieren mayores ingresos económicos a raíz de las reformas constitucionales, por lo que los gobiernos municipales pueden costear económicamente las construcciones de escuelas primarias y ejercer en ellas como dispone la Constitución Política del Estado de 1958 la dirección inmediata y absoluta.

Consecutivamente, la Constitución Política del Estado de Bolivia de 1861 establece con mayor especificidad las atribuciones o competencias del Concejo Municipal estipulando en primera instancia la existencia de uno o más agentes municipales en las capitales de departamentos o de provincia y en cada cantón y en segunda instancia se establece que el Concejo Municipal está encargado de: “Crear establecimientos de instrucción y de dirigirlos, ejerciendo solo el derecho de vigilancia, sobre los establecidos por el gobierno”.⁴⁰

Subsiguientemente, la Constitución Política de la República de Bolivia de 1868 establece en sus Art. 33, 84 y 85 que los intereses locales serán representados por las municipalidades; que los miembros serán elegidos por voto directo del pueblo; y finalmente las atribuciones y funciones serán establecidas en la Ley orgánica de municipalidades.

El año 1871 en la Constitución Política de la República de Bolivia se vuelve a recalcar la organización, funcionamiento y atribuciones de las alcaldías municipales en la sección de municipalidades⁴¹. De manera concreta establece lo siguiente:

³⁹ **RODRIGUEZ**, Ostria Gustavo. “El Estado y Municipio en Bolivia”. La Paz – Bolivia. 1995. Pág. 78

⁴⁰ **RAMOS**, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 178

⁴¹ *Ibíd.*

Art. 86. En las capitales de departamento, habrá Concejos municipales, en las provincias, en los cantones agentes municipales, dependientes de las juntas y éstas de los Concejos.

Art. 87. La ley reglamentaria determinará el número de municipios de cada localidad, su elección, las condiciones para ejercer este cargo, la duración de sus funciones, los medios y modo de ejercerlas.

Art. 89. Son atribuciones de las municipalidades:

3^a Crear establecimientos de instrucción primaria, y dirigirlos, administrar sus fondos, dictar sus reglamentos, nombrar preceptores y señalar sus sueldos. En los establecimientos del Estado solo tendrán el derecho de vigilancia.

Lo expuesto advierte que a partir de la Constitución Política de la República de Bolivia de 1871 los gobiernos municipales en relación a sus competencias en el ámbito educativo son: crear establecimientos de instrucción primaria, administrar los fondos financieros, dictar reglamentos, nombrar preceptores (profesores), señalar los sueldos de los profesores, excepto en las escuelas establecidas por el Estado en las que solo tienen la atribución de vigilancia.

Esto supone como señala Rodríguez (1995) que las alcaldías municipales se encargaban de las escuelas creadas por el Gobierno Municipal encargándose de "...implementar su propia política educativa, diseñando planes de estudio, contratando maestros y evaluando alumnos".⁴²

De esa manera, lo estipulado en la Constitución Política de la República de Bolivia de 1871 en relación a las competencias del Gobierno Municipal en el campo educativo se mantiene en las reformas constitucionales de 1878 y 1880. Posteriormente en la C.P.E. de 1938 se establece un régimen comunal señalando en su Art. 148 lo siguiente: "El Gobierno comunal es autónomo. En las capitales de departamentos, provincias y

⁴² **RODRIGUEZ**, Ostria Gustavo. "El Estado y Municipio en Bolivia". La Paz – Bolivia. 1995. Pág. 79

secciones de éstas, habrá alcaldes rentados, asesorados por un Concejo deliberante...”⁴³

En cuanto a las atribuciones de los gobiernos municipales, la Constitución Política del Estado de 1871 no especifica su labor en las unidades educativas debido a que esta norma jurídica establece que el Estado es quien está encargado de organizar, sostener y garantizar la educación pública a través del Sistema de la Escuela Única regidas por el Consejo Nacional de Educación en los ciclos primario, secundario, normal y especial. Esta figura se mantiene en las reformas constitucionales de 1945, 1961 y 1967. Por otro lado se establece que el Ministerio de Educación se hace cargo de la educación en sus aspectos técnico y pedagógico transfiriendo a los gobiernos municipales atribuciones de administración de rentas⁴⁴.

Consecutivamente, en la Constitución Política del Estado de 1995 establece que la organización y atribuciones del gobierno municipal estarán determinadas en otra Ley. Esto significa que las competencias municipales estarán dadas en la ley de municipalidades por ende sus competencias son de carácter funcional es decir que deben encargarse de los servicios de infraestructura, equipamiento, mobiliario de unidades educativas.

En ese entendido, el Ministerio sin cartera de participación popular, 2005, citado por la Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al. (2005) en su revista “Construyendo” señala que entre las competencias del Gobierno Municipal están: “1. Construir, administrar, controlar, equipar, mejorar y mantener los bienes muebles, inmuebles e infraestructura educativa; 2. Apoyar a las autoridades educativas para garantizar la calidad en la prestación de este servicio”⁴⁵

⁴³ RAMOS, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 336 y 337.

⁴⁴ RODRIGUEZ, Ostria Gustavo. “El Estado y Municipio en Bolivia”. La Paz – Bolivia. 1995.

⁴⁵ MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR, “Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al. (2005) en su revista “Construyendo”. Pág. 11

CAPÍTULO II

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL CAMPO EDUCATIVO

En el presente capítulo se presenta el marco teórico – conceptual de dos aspectos esenciales para el desarrollo del presente trabajo monográfico. En primera instancia, se presenta las generalidades de Administración (administración, administración pública, administración pública en Bolivia, niveles de administración y proceso administrativo); en segundo lugar se desglosa el marco teórico – conceptual referido a las competencias en Derecho Administrativo (clases de distribución competencial, descentralización de competencias, conflicto de competencias, competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo).

1. Generalidades de Administración

La Palabra administración según Chiavenato (2006) viene del latín *ad* que significa hacia, dirección, tendencia y *minister* que significa subordinación u obediencia. Consecutivamente, “la administración significa aquel que realiza una función bajo el mando de otro”⁴⁶

Por otro lado, la administración según Revilla (1945) constituye el aspecto material de la administración pública, es decir, la acción general del Estado en materia administrativa. En relación al aspecto formal de la administración, “...es el conjunto de ordenes internas y procedimientos del ejecutivo, el mismo se constituye en el objeto del derecho administrativo”⁴⁷

⁴⁶ **CHIAVENATO**, Idalberto. “Introducción a la teoría de la administración”. 7ma edición. México. 2006. Pág. 10

⁴⁷ **REVILLA**, Quezada Alfredo. “Curso de Derecho Administrativo Boliviano”. Editorial Ferrari Hermanos. Potosí – Bolivia. 1945. Pág. 15

1.1. Administración pública

La administración pública es una rama de la ciencia de la administración y se diferencia de la administración privada por el tamaño, complejidad de sus estructuras, participación múltiple de personas. Además se caracteriza por su carácter no lucrativo. Al respecto Mostajo (2003) señala que el carácter no lucrativo puede caer en el subjetivismo y ser relativo debido a la existencia de empresas públicas cuya funcionalidad se orienta a la obtención de un lucro en la gestión administrativa.

Harnecker citado por Mostajo (2003) señala que la administración pública se la debe entender como el problema de transporte, salud, educación, etc. En ese entendido, “la administración pública debe ser entendida como un aparato técnico e institucional encargada de las funciones públicas propias de la sociedad a partir de la compleja división del trabajo”.⁴⁸

Por otro lado, para Dermizaki (1999) la Administración Pública “... es el conjunto de órganos administrativos que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades destinadas a la provisión de obras, bienes y servicios públicos a la sociedad”⁴⁹

Cabezas (2006), define la administración pública como “una ciencia en proceso de maduración, que es holística, teniendo por lo tanto un valor mayor a la suma de sus partes que pertenecen a otras ciencias (...) dentro de la administración pública se hace referencia a los órganos de gobierno y éstos deben atender asuntos de interés público”.⁵⁰

⁴⁸ **MOSTAJO**, Machicado Máx. “Apuntes para la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2003. Pág. 94

⁴⁹ **DERMIZAKI**, Peredo Pablo. “Derecho Administrativo”. 4ta edición. Editorial Judicial. México. 1999. Pág. 19

⁵⁰ **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La Administración Pública como Arte y Gobierno”. La paz – Bolivia. 2006. Pág. 19

Por las definiciones expuestas, se afirma que la administración pública hace referencia al conjunto de funciones y actividades efectuadas por los órganos de gobierno (sector público). Por lo tanto, la administración pública es todo lo referido a la administración por parte del Ministerio, Municipio, universidades, etc., es decir la administración de toda entidad reconocida con personería jurídica cuyo carácter institucional es público.

1.2. Administración Pública en Bolivia

La administración pública en Bolivia se da en función a tres niveles de administración. Estas son: 1) Administración Central, debido a que Bolivia es un estado unitario; 2) Administración Departamental, a raíz de la descentralización administrativa y posterior autonomía departamental; 3) Administración Local o Municipal con autonomía como es el caso de los gobiernos municipales.

Respecto a la administración central, en cuanto a lo referido a Estado unitario según Cabezas (2006) "...en los estados unitarios se pueden dar dos figuras en relación a la administración intermedia que puede ser a nivel departamental o local. La primera se refiere a que el poder ejecutivo tiene la competencia de delegar autoridades departamentales y la segunda se refiere a la posibilidad de que las autoridades pueden ser elegidas por voto directo"⁵¹

En cuanto a la administración departamental, se hace referencia al proceso de descentralización administrativa y autonomía departamental. En ese entendido, la administración en Bolivia se va complejizando funcionalmente aunque sigue una política envolvente.

Al respecto Cabezas (2006) señala que la administración pública presenta niveles superiores e inferiores, las últimas se ejercen a través de instituciones públicas, políticas sectoriales y sistemas administrativos. En ese entendido, los niveles menores

⁵¹ **CABEZAS**, Masses Ramiro. "La administración pública como arte y gobierno". La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 24

al gobierno central son: el Gobierno Departamental (Prefectura) y los Gobiernos Municipales (Alcaldías). De esa manera se atribuye competencias específicas a los gobiernos departamentales y municipales.

Finalmente, en cuanto a la administración local (gobiernos municipales) se afirma que pertenece a la administración cuyo nivel es menor, empero con autonomía administrativa, lo cual faculta a esta institución a administrar sus recursos financieros. Además de que por ser una institución pública también posee competencias y algunos de ellos corresponden al campo de la educación.

1.3. Niveles de administración

Los niveles de la administración pública en Bolivia, son: 1) Administración Central; 2) Administración Departamental; 3) Administración Local o Municipal. En ese entendido, a continuación se procede a explicar cada uno de los niveles de administración.

1.3.1. Administración Central

En Bolivia, el gobierno central tiene cuatro órganos reconocidos constitucionalmente. Estos son: Órgano Legislativo plurinacional, Órgano Ejecutivo plurinacional, Órgano Judicial plurinacional y Órgano Electoral plurinacional. Entonces, según Cabezas (2006) el legislativo conformado por el congreso nacional cuyos integrantes son los senadores y diputados, por otro lado se refiere a la competencia de legislar y pedir cuentas al poder ejecutivo. El ejecutivo esta constituido por el presidente y el gabinete de ministros, entre sus funciones están: ejecutar normas, aplicar normas legales y crear políticas de gobierno. El judicial tiene la responsabilidad de garantizar la correcta y justa aplicación de todas las normas legales que rigen a la nación. Finalmente el

electoral encargada del control y fiscalización del ejercicio del derecho a la ciudadanía⁵².

1.3.2. Administración Departamental

La administración departamental se rige por la Ley de descentralización administrativa, mediante la cual se establecen competencias propias al nivel departamental. De esa manera, el gobierno departamental según Cabezas (2006) en lo político y administrativo está a cargo de un funcionario denominado gobernador. Los fondos departamentales son recaudados e invertidos por sus propias autoridades, empero la creación de impuestos, la aprobación del presupuesto anual, regalías, etc., corresponden al poder legislativo. El ejecutivo tiene la inmediata super vigilancia de la Administración departamental⁵³.

Por otro lado, el D.S. N° 24833 establece en su Art. 4 que los niveles de organización institucional son los siguientes:

- Nivel Político decisonal, a cargo del Prefecto (Gobernador)
- Nivel consultivo y de fiscalización, a cargo del consejo técnico
- Nivel de apoyo, por asesorías.
- Nivel ejecutivo, por las direcciones generales
- Nivel operativo, por los jefes de unidad.
- Nivel descentralizado, por el Servicio departamental.
- Nivel desconcentrado, por las subprefecturas y corregimientos.

⁵² CABEZAS, Masses Ramiro. “La administración pública como arte y gobierno”. La Paz – Bolivia. 2006.

⁵³ *Ibíd.*

1.3.3. Administración Municipal

Esta administración reside en los municipios, bajo normativas establecidas en la Constitución Política del Estado Plurinacional, Ley de Municipalidades, Ley de Participación Popular, entre otras. En ese contexto, se establece competencias propias a los gobiernos municipales.

En relación a las competencias del gobierno municipal, según Dermizaki (1999) se clasifican en dos grandes áreas: de policía y de servicios públicos. “la primera tiene por objeto precautelar la moral pública, las buenas costumbres, la higiene y salud pública, controlar los precios y reprimir la especulación; ejecutar las normas sobre urbanismo y las ordenanzas municipales (...) la segunda relativa a los servicios públicos se refiere a la prestación de servicios públicos municipales directamente y por concesión, así como a la creación y/o participación del municipio en empresas públicas desconcentradas o descentralizadas para la prestación de dichos servicios públicos”.⁵⁴

Por otro lado, a raíz de la transferencia de competencias del gobierno central al gobierno local o municipal y de manera específica desde la vigencia de la Ley de Participación Popular (Ley N° 1551) las competencias del gobierno municipal se ampliaron. Esto posterior a la transferencia de infraestructura física de los servicios de educación, salud, cultura, deportes, caminos, etc., con la obligación de administrarlas, mantenerlas y renovarlas.

1.4. Proceso administrativo

El proceso administrativo según la administración moderna siguiendo al autor Chiavenato (2006), involucra etapas o fases. Estas son: a) Planeación; b) Organización; c) Dirección; d) Control. En Bolivia también se aplica este proceso de administración siguiendo a la Ley N° 1178 (SAFCO). En ese entendido, a continuación

⁵⁴ **DERMIZAKI**, Peredo Pablo. “Derecho Administrativo”. 4ta edición. Editorial Judicial. México. 1999. Pág. 101

se procede a detallar las características de cada una de las etapas o fases de la administración.

1.4.1. Planeación

La planeación según el Ministerio de Educación (2002), es “la etapa inicial de la administración”⁵⁵. En ese entendido, la planificación se la define como la formulación de objetivos o metas y la elaboración de estrategias que permitan el logro de un determinado objetivo.

De esa manera, la planeación es la primera función del administrador. Chiavenato (2006) señala que: “planeación es la función administrativa que determina por anticipado cuáles son los objetivos que deben alcanzarse y que debe hacerse para conseguirlos”.⁵⁶

También, según Ander-Egg Ezequiel (2002) “planear es la acción consistente en utilizar un conjunto de procedimientos mediante los cuales se introduce una mayor racionalidad y organización en un conjunto de actividades y acciones articuladas entre sí que, previstas anticipadamente, tienen el propósito de influir en el curso de determinados acontecimientos, con el fin de alcanzar una situación elegida como deseable, mediante el uso eficiente de medios y recursos escasos o limitados”⁵⁷

En ese entendido, la planeación hace referencia a la formulación y definición de objetivos, prioridades y estrategias en los diversos niveles de concreción. Es decir que la planificación tiene como propósito el de satisfacer las necesidades mediante la realización de planes, programas y proyectos educativos con alcances diferentes, por lo tanto implica distintos niveles de concreción. En ese sentido, las dimensiones

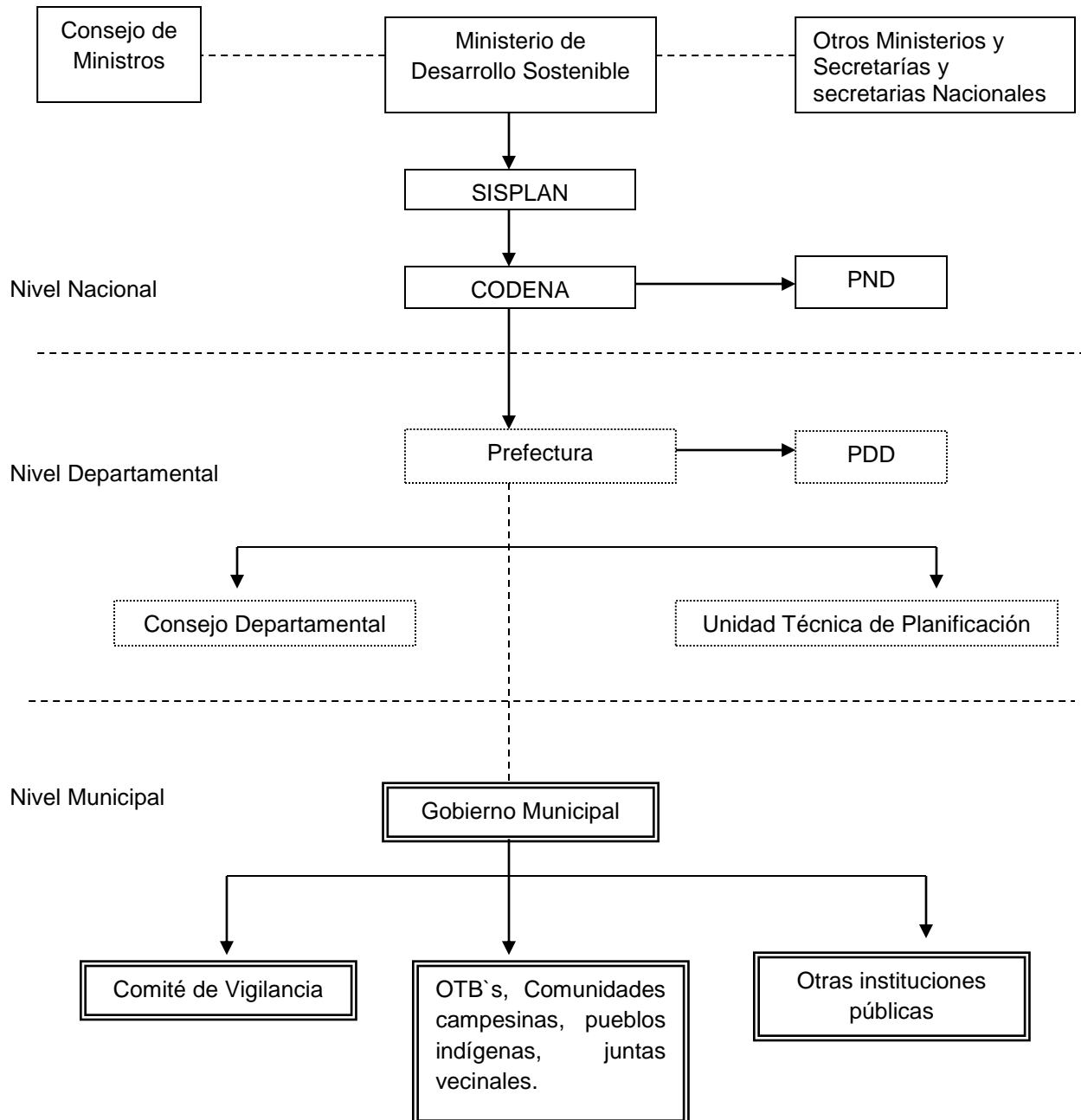
⁵⁵ **MINISTERIO DE EDUCACION**. “Administración departamental y legislación”. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 26

⁵⁶ **CHIAVENATO**, Idalberto. “Introducción a la teoría de la administración”. 7ma edición. México. 2006. Pág. 143

⁵⁷ **MINISTERIO DE EDUCACION**. “Administración departamental y legislación”. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 11

espaciales de la planificación son: a nivel nacional, departamental y local (municipio), por lo cual el Sistema de planificación de Bolivia se organiza de la siguiente manera:

NIVELES DE PLANIFICACIÓN DEL SISPLAN



Fuente: Ministerio de Educación. "Planificación Educativa". La Paz – Bolivia. 2001

1.4.2. Organización

La organización es un proceso que permite reconfigurar una institución para lograr mayor eficiencia y eficacia, lo que implica cambiar la estructura de la organización. Permite delimitar las funciones de los agentes y sujetos a partir de una división ordenada del trabajo mediante la cual se define las responsabilidades. A decir de Calero (1999), citado por Chiavenato esta fase es donde "... se coordinan las relaciones interpersonales, utilizando normas e instrumentos para alcanzar determinados objetivos"⁵⁸

Al respecto, Chiavenato (2006) señala que la organización "... significa el acto de organizar, estructurar, e integrar los recursos y los órganos involucrados en la ejecución y establecer las relaciones entre ellos y las atribuciones de cada uno".⁵⁹ De esa manera, la organización supone la delegación de tareas y responsabilidades a cada uno de los actores, con la finalidad de trabajar bajo el enfoque sistémico en el que cada parte forma un todo generando la interdependencia.

Por otro lado, también es pertinente señalar que la organización no solo se refiere a los elementos humanos sino también a los recursos materiales y funcionales. Por otro lado, según Fayol citado por Mostajo (2003) "la organización es un sistema de esfuerzo cooperativo, previo y conscientemente planificado en coordinación para que cada uno de los participantes conozca sus labores, responsabilidades basadas en el principio técnico administrativo"⁶⁰

⁵⁸ **CHIAVENATO**, Idalberto. "Introducción a la teoría de la administración". 7ma edición. México. 2006. Pág. 171

⁵⁹ *Ibíd.* Pág. 148

⁶⁰ **MOSTAJO**, Machicado Máx. "Apuntes para la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano". La Paz – Bolivia. 2003. Pág. 90

1.4.3. Dirección

Según Chiavenato (2006) “la dirección esta relacionada con la acción, con la puesta en marcha y tiene mucho que ver con las personas”⁶¹; por lo tanto la dirección implica designar las personas, coordinar los esfuerzos hacia un propósito común, motivar, comunicar, orientar, liderar, etc.

1.4.4. Control

Control, según Chiavenato (2006) en administración se la entiende como: la función restrictiva y coercitiva; sistema automático de regulación y como función administrativa. En ese entendido, control como función restrictiva y coercitiva se refiere a limitar y cohibir ciertos tipos de desvíos indeseables; control como sistema automático de regulación significa que el fin es mantener un grado constante de flujo o un sistema en funcionamiento; finalmente control como función administrativa significa que el control es parte del proceso administrativo como tal.

2. Competencias en Derecho Administrativo

Según Villarroel F. (1996), “competencia proviene de la palabra latina competencia que en su acepción jurídica significa aptitud, idoneidad”⁶². Por lo tanto, la competencia se la puede entender como la capacidad e idoneidad que tiene una persona natural o jurídica para el ejercicio de derechos y obligaciones.

La competencia en Derecho Administrativo, “es un conjunto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad que sobre una materia posee un órgano

⁶¹ **CHIAVENATO**, Idalberto. “Introducción a la teoría de la administración”. 7ma edición. México. 2006. Pág. 149

⁶² **VILLARROEL F.** Carlos “Derecho Procesal y Ley Orgánica del Poder Judicial”. La Paz – Bolivia. 1996. Pág. 57

administrativo. Se trata, pues, de una circunstancia subjetiva del órgano, de manera que cuando éste sea titular de los intereses y potestades públicas, será competente”⁶³

En ese sentido, la competencia en derecho administrativo se puede entender como el conjunto de atribuciones, funciones y potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano administrativo. Además la competencia es irrenunciable y se ejerce precisamente por los órganos administrativos correspondientes.

Dermizaki (1945), define a la competencia administrativa como: “... el ejercicio de una función se hace en base a atribuciones claramente otorgadas, cuyo conjunto forma lo que se llama competencia”⁶⁴. A su vez, Bielsa citado por Dermizaki (1945) señala que la competencia administrativa es: “...la esfera de atribuciones de cada órgano administrativo, puede y debe legalmente ejercitar”.⁶⁵ De esa manera, las competencias en derecho administrativo se refieren a las atribuciones, funciones, roles, capacidades que tiene un ente u órgano administrativo sobre ciertos aspectos funcionales.

2.1. Clasificación de las competencias

Dermizaki (1999), señala que las competencias pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **La competencia en razón de materia**, obedece a la clase de actividad que desempeña cada órgano, es decir, cada Ministerio del orden ejecutivo tiene su propia competencia por razón de materia y esta se subdivide según Dermizaki (1999) en: deliberante, consultiva, de contralor y de ejecución.

⁶³ <http://.wikipedia.com>. "Competencia administrativa". Recuperado el 14 de marzo de 2009.

⁶⁴ **DERMIZAKI**, Peredo Pablo. "Derecho Administrativo". 4ta edición. Editorial Judicial. México. 1999.

Pág. 71

⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 72

La competencia administrativa en razón de materia supone la asignación de competencias en función de los distintos servicios públicos, es decir, que la división de competencias se las realiza según su funcionalidad objetiva.

- **La competencia territorial**, se delimita por el espacio físico en el que un órgano tiene autoridad. Por ejemplo, el poder ejecutivo en todo el país; las prefecturas en los departamentos; los municipios en los radios urbanos, etc.

La competencia territorial es aquella competencia otorgada a un órgano según el ámbito territorial de su jurisdicción, es decir, que esta competencia esta dada en función de las divisiones territoriales, cada una de las cuales, cuenta con un órgano que es titular de las potestades e intereses respecto a ese espacio territorial.

- **La competencia de grado**, surge del nivel en que se encuentra un órgano o autoridad, con referencia a otros. Por ejemplo en un ministerio del poder ejecutivo los grados difieren de la siguiente manera: ministro, subsecretario y directores generales, los cuales tienen diferentes competencias.

Esta clasificación de competencia por grado según Dermizaki (1999) supone una relación de subordinación y dependencia entre los órganos que realiza las mismas actividades. En otras palabras, la competencia administrativa por grado se refiere a la distribución de competencias, considerando la jerarquía en la división de funciones, es decir que las tareas más importantes y trascendentales quedan a cargo de los órganos superiores.

Una de las competencias, correspondientes al Derecho Administrativo, que no ha sido considerada por Dermizaki es la competencia *ratione temporis*, ésta se refiere a que “la potestad queda atribuida a un órgano sería o no competente dependiendo de si se

encuentra dentro del marco temporal durante el cual se estipuló que tendría competencia⁶⁶

Por otro lado, en cuanto a la clasificación de las competencias, según la Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia⁶⁷ (2009) en su Art. 297. I, se distinguen las siguientes:

- a) **Privativas**, aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.
- b) **Exclusivas**, aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.
- c) **Concurrentes**, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva.
- d) **Compartidas**, aquellas sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas.

Por otro lado, también se establece que las competencias no contempladas en el Art. 297 de la norma suprema serán atribuidas al Estado, es decir al nivel central, que posteriormente podrá ser transferida a otro nivel mediante ley. (Constitución Política del Estado, 2009, Art. 297. II).

2.2. Descentralización de competencias

Descentralizar políticamente un Estado unitario implica que el gobierno central se desprenda de algunas competencias y cederlas a otro nivel de gobierno que goza de

⁶⁶ <http://.wikipedia.com>. "Competencia administrativa". Recuperado el 14 de marzo de 2009.

⁶⁷ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. "Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia". La Paz – Bolivia. 2009. Art. 297

cierta autonomía en su administración y gobernación. Al respecto Cabezas (2006) señala que para esa cierta autonomía administrativa y de gobierno se requiere "... un ejecutivo regional y una cámara legislativa con capacidad legal para emitir leyes regionales y para fiscalizar al ejecutivo regional"⁶⁸

En Bolivia, el gobierno departamental (Prefectura) y el gobierno municipal (Alcaldía) poseen un ejecutivo que en el caso del gobierno departamental es el Gobernador y en el caso del gobierno municipal es el Alcalde. Además cada gobierno cuenta con un consejo departamental y municipal respectivamente.

De esa manera, se advierte la existencia de dos gobiernos derivados del gobierno central. Estos dos gobiernos son: el departamental y municipal, mismos que poseen competencias que deben ser ejecutadas en función a su jurisdicción. Estas competencias son dadas en función a su funcionalidad o institución facultadas normativamente desde la Constitución política del Estado plurinacional hasta leyes específicas como la ley de organización administrativa como la ley de municipalidades, entre otras.

En ese sentido, la descentralización administrativa según Cabezas (2006) es "una forma de transferir poder de decisión hacia las regiones a través de la desconcentración administrativa que consiste en autorizar a funcionarios de las agencias o dependencias del gobierno central en las regiones para que tomen algunas decisiones sin necesidad de consultar a la oficina central, pero estas decisiones son fiscalizadas y pueden ser modificadas o revocadas"⁶⁹

La delegación de funciones que el gobierno central asigna a favor del gobierno departamental puede ser ampliada o restringida según Cabezas (2006) empero las políticas y las decisiones finales así como la responsabilidad final estarán a cargo del

⁶⁸ CABEZAS, Masses Ramiro. "La administración pública como arte y gobierno". La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 149

⁶⁹ *Ibidem*. Pág. 147

gobierno central. Es decir, que el gobierno central sigue siendo el responsable político aunque la administración pase al gobierno departamental y local. En ese sentido, la descentralización de competencias del gobierno central al gobierno departamental y local debe considerar criterios como el beneficio colectivo.

Por otro lado, cabezas (2006) señala que para la descentralización de competencias también se deben considerar otros factores como: la costumbre, anhelos regionales, tamaño de las regiones en relación a su población, territorio y desarrollo económico.

Asimismo, la descentralización de competencias presenta ventajas pues los gobiernos regionales y locales están más cerca de sus ciudadanos y conocen mejor sus necesidades y ámbitos. A la vez, estos ciudadanos tienen más fácil acceso a sus autoridades para solucionar sus problemas en los temas de las competencias descentralizadas, esta cercanía les permite evaluar y fiscalizar el trabajo de sus autoridades para decidir su continuidad o castigo mediante el veto. De esa manera, la descentralización de competencias puede “lograr una participación más directa de la comunidad, puesto que cuando los ciudadanos se involucran en los proyectos y recursos, estas adquieren más vitalidad y son más apreciados”.⁷⁰

Estas ventajas de la descentralización de competencias no solo son ventajosas para los gobiernos departamentales y municipales o para la misma sociedad sino que también es favorable para el mismo gobierno central. Al respecto cabezas (2006) señala que una de las ventajas del gobierno central al descentralizar las funciones y las competencias es que: “... le permite concentrar su atención en los asuntos importantes de su competencia y lo libera de atender asuntos lejanos, muchas veces incómodos”.⁷¹

Sin embargo, siguiendo al mismo autor, la descentralización no solamente trae consigo ventajas sino que presenta desventajas pues la descentralización puede dar paso a

⁷⁰ CABEZAS, Masses Ramiro. “La administración pública como arte y gobierno”. La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 148

⁷¹ *Ibidem*. Pág. 148

una nueva burocracia, esta burocracia dependerá de las competencias que adquieran cada uno de los niveles de administración.

2.3. Conflicto de competencias

Los conflictos de competencias pueden ocurrir entre órganos debido a las discrepancias sobre cuál de ellos tiene o no competencia para conocer o atribuirse determinados asuntos. Según Dermizaki (1999), "...tales discrepancias o conflictos de competencias pueden ocurrir entre órganos de la administración pública (conflicto interno), o entre un órgano administrativo y otro judicial (conflicto externo o conflicto de poderes). Este conflicto es positivo si ambos órganos se atribuyen competencias para conocer; y negativo cuando ninguno de los dos se considera competente para ello"⁷²

Entonces, para la resolución del conflicto de competencias según Cabezas (2006) señala que "si se presentaran conflictos de competencias entre cualquiera de los niveles de gobierno, éstos deben ser resueltos por el poder judicial, por el Tribunal Constitucional, en los países donde exista"⁷³

Al respecto Dermizaki (1999) señala que "la resolución de estos conflictos de competencias dentro de la administración pública corresponde al superior jerárquico de los órganos contrapuestos. Tratándose de conflictos externos o de poderes, el Tribunal Constitucional debe resolverlos"⁷⁴

De esa manera, los conflictos de competencias deben ser revueltos por el Tribunal Constitucional Plurinacional, esto se halla establecido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) en su Art. 202 numeral 2 y 3, donde señala de manera expresa lo siguiente:

⁷² **DERMIZAKI**, Peredo Pablo. "Derecho Administrativo". 4ta edición. Editorial Judicial. México. 1999. Pág. 72

⁷³ *Ibíd.* Pág. 149

⁷⁴ *Ibíd.* Pág. 73

Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver: "...2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público; 3. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas".⁷⁵

3. Competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo

En este acápite se establece en primera instancia la definición de Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales, para posteriormente, establecer la vinculación de las tres instituciones con la administración pública y finalmente realizar un detalle general de las competencias de cada una de las instituciones mencionadas con anterioridad en cuanto al campo educativo.

3.1. El Estado y sus competencias en el ámbito de la educación

Para dar inicio al desarrollo de este acápite se procede, en primera instancia, a establecer el concepto del término Estado, para posteriormente realizar un detalle general de las competencias atribuidas al Estado en cuanto al ámbito educativo.

En ese entendido, siguiendo al Dr. Juan Ramos (2000) "la expresión Estado proviene del término latín **status**. De *sto*, que significa "acto de estar en pie", situación de lo quieto o en reposo". La expresión "*status*", fue empleado por los jurisconsultos romanos para designar los diversos atributos constitutivos de la personalidad jurídica"⁷⁶

⁷⁵ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. "Constitución Política del Estado Plurinacional". La Paz – Bolivia. 2009.

⁷⁶ **RAMOS**, Juan. "Derecho Constitucional Contemporáneo". Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 171

El Estado según Hans Kelsen citado por Serra (1995), “es el orden jurídico. Como sujeto de los actos del Estado, es solo la personificación del orden jurídico. Como poder, no es otra cosa sino la vivencia de este orden jurídico”⁷⁷

Para Mostajo (2003), el Estado es “la sociedad jurídica y políticamente organizada, con territorio, población y gobierno...”⁷⁸. Por otro lado, Cabezas (2006) señala que el “Estado es la organización interna que se da la sociedad de una nación para vivir en forma ordenada y de respeto mutuo, para lo cual crea sus órganos de gobierno.”⁷⁹

Según Revilla (1945) el “Estado es el único investido de la plenitud del poder político, tanto en el orden civil como público”⁸⁰. Al respecto, Ramos (2000) señala que el Estado es como “aquella institución política que responde a los intereses económicos de la clase dominante”⁸¹. Consecuentemente, se puede advertir que el Estado se la concibe como una institución política y jurídica que se da la sociedad y que responde a una determinada ideología.

Posterior a la definición del término Estado, es pertinente realizar una relación entre Administración y Estado para posteriormente establecer las competencias del Estado en el ámbito educativo.

De esa manera, siguiendo a Revilla (1945) la relación a “la personalidad pública de la administración entraña en concepto histórico de *imperium*, es decir aquellos pleno a poderes para mandar y resolver. De esa manera, la administración no es discrecional, sino que justificado por sus fines el Estado está limitado por la ley, por lo tanto, es igual a cualquier sujeto de derecho, con la única diferencia de que el Estado dispone de

⁷⁷ **SERRA**, Andres. “Teoría del Estado”. México. 1995 Pág. 183

⁷⁸ **MOSTAJO**, Machicado Máx. “Apuntes para la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2003. Pág. 52

⁷⁹ **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La Administración Pública como arte y gobierno”. La paz – Bolivia. 2006. Pág. 19

⁸⁰ **REVILLA**. Alfredo. “Curso de Derecho Administrativo Boliviano”. Edit. Ferrari Hermanos. Potosí-Bolivia. Pág. 74

⁸¹ **RAMOS**, Juan. “Derecho Constitucional Contemporáneo”. Tomo 2. La Paz – Bolivia. 2002. Pág. 172

poder y fuerza en cambio los particulares disponen de poder y sus actos tienen validez, sino cuando están amparados por el derecho y homologados por la justicia en su caso”⁸²

Por otro lado, la personalidad pública de la administración se manifiesta en dos formas según Revilla (1945). La primera consiste en que el Estado tiene poder para organizarse, lo que implica la asignación de recursos humanos, financieros, etc., así como la designación de funciones, entre otras. La segunda se refiere al poder que tiene el Estado para ejecutar sus atribuciones.

Por otro lado, siguiendo al mismo autor, el Estado tiene las siguientes potestades: 1) potestad imperativa; 2) potestad reglamentaria; 3) poder ejecutivo. La primera se refiere a aquella potestad que le permite al Estado dar ordenes y hacerlas cumplir; la segunda, se refiere a la facultad que tiene el Estado para dictar disposiciones legales; y finalmente la tercera se refiere a la facultad que tiene el Estado para decidir ejecutar y sancionar sin intervención de otro poder.

En ese sentido, una vez expuesta la relación entre Administración y Estado; es menester establecer o identificar la forma de gobierno del Estado plurinacional de Bolivia. Esto con la finalidad de identificar la visión de Estado boliviano y por ende las competencias que debe tener y cumplir como tal, en este caso, en el campo educativo.

Consecuentemente, siguiendo la Constitución Política del Estado⁸³ (2009), en su Art. 11 señala que Bolivia adopta para su forma de gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. Por otro lado, la norma suprema establece que Bolivia es un Estado plurinacional multiétnico y pluricultural por ende su competencia es a nivel macro.

⁸² **REVILLA**. Alfredo. “Curso de Derecho Administrativo Boliviano”. Edit. Ferrari Hermanos. Potosí-Bolivia. Pág. 75

⁸³ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009

De esa manera, en cuanto al ámbito educativo, el Estado asume a la educación como la función suprema y primera responsabilidad financiera, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla (Constitución Política del Estado, 200, Art. 77.I). Por lo expuesto, se advierte que el Estado plurinacional de Bolivia, asume el sistema proteccionista en cuanto a la educación. Consecuentemente, las competencias del Estado en el campo educativo, entre otras, son las siguientes:

En primer lugar, una de las competencias del Estado es que: establece, a partir de una norma jurídica, el sistema educativo plurinacional de Bolivia, es decir que el Estado a partir de un estudio social, pedagógico, cultural, económico, político, y con la participación social de la comunidad educativa, confiere los lineamientos normativos, las bases y los fines de la educación, estableciendo a su vez la estructura organizativa del sistema plurinacional de Bolivia. (Ley de la Reforma Educativa, 1994)⁸⁴

De esa manera, el Estado al establecer el sistema educativo plurinacional, debe definir los fines de la educación así como las bases del régimen de escolaridad (su duración, ciclos, modalidades, atención, certificados, etc.); en cuanto al régimen curricular debe determinar el tronco común, las ramas diversificadas y temas transversales; asimismo debe establecer el régimen laboral docente-administrativo, normas sobre el perfil de formación docente, requisitos para que éste pueda impartir enseñanza; también debe establecer el régimen de control de calidad de la educación, entre otros.

En segundo lugar, el Estado debe financiar la educación por ser de carácter obligatorio y gratuito en todos los niveles de la educación⁸⁵. Por lo tanto, una de las competencias del Estado es otorgar y/o asignar recursos económicos para la educación, los mismos que serán distribuidos en los diferentes niveles de administración pública, tales como:

⁸⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley N° 1565 – Ley de la Reforma Educativa”. La Paz – Bolivia 1994

⁸⁵ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009

el Ministerio de Educación, Gobierno departamental (Prefectura) y gobiernos municipales.

En tercer lugar, el Estado para dar cumplimiento a sus responsabilidades establecidas en la Constitución Política del Estado (2009) en cuanto a la educación, entre otras, debe establecer políticas gubernamentales que logren:

- Garantizar el acceso a la educación, permanecer en ella en condiciones de plena igualdad, apoyar con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo.
- Erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población, promover y garantizar la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo.
- Reconocer y respetar el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, garantizando su funcionamiento.
- Reconocer la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior.
- Promover la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística, a través de institutos técnicos.
- Promover la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo, subvencionar a las universidades públicas.
- Responsabilizarse de la formación y capacitación docente para el magisterio público, a través de escuelas superiores de formación.⁸⁶

Lo expuesto, responde a las principales competencias del Estado en el campo educativo establecidas por la Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia. Por otro lado, Brunner (2005) señala que el Estado debe cumplir tres funciones importantes, éstas son:

⁸⁶ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009

“1) determinar la organización de la gestión educativa sea éste a nivel local, provincial, regional o central; 2) determinar el grado de autonomía de gestión de las unidades educativas en relación a promover sus propios métodos de enseñanza y aprendizaje, administrar sus propios recursos, promover estudiantes, etc.; 3) implementar programas de apoyo para mejorar la calidad y equidad del sistema educativo”⁸⁷

De esa manera, se advierte que el Estado posee competencias en el ámbito educativo cuya jurisdicción es macro, es decir corresponde a todo el Estado plurinacional, los mismos que fueron detallados con anterioridad y que están establecidas en el marco normativo del Estado boliviano.

3.2. La Prefectura y sus competencias en el ámbito de la educación

Para establecer las competencias del gobierno Departamental (Prefectura) en el ámbito educativo, es necesario realizar algunas definiciones del término Prefectura. De esa manera, se presenta las siguientes definiciones:

Osorio (2000) define a la Prefectura como: “cargo, jurisdicción y funciones de un Prefecto” (v)/ local en el que actúa oficialmente / en Francia, capital de un departamento; es decir, capital de provincia en el régimen hispanoamericano”⁸⁸

Al respecto, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), no define de manera explícita el término de Prefectura, sin embargo en su Art. 274 señala que: “en los departamentos descentralizados se efectuará la elección de prefectos y consejero departamentales mediante sufragio universal. Estos departamentos podrán acceder a la autonomía departamental mediante referendo”⁸⁹. Lo señalado, advierte el reconocimiento constitucional de la institución llamada Prefectura o gobierno autónomo

⁸⁷ **BRUNNER**. Joaquín. “Estado y Educación”. La Paz – Bolivia. 200. Pág. 2

⁸⁸ **OSORIO** Manuel. “Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales”. Edit. Heliasta. 15ava edición. 2000. Pág. 785

⁸⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 274

departamental, cuya responsabilidad y funcionamiento se halla a cargo del Prefecto y consejeros departamentales.

A su vez, el Art. 277 señala que “El gobierno autónomo departamental está constituido por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental en el ámbito de sus competencias y por un órgano ejecutivo”⁹⁰. En ese entendido, se deduce que la Constitución Política del Estado (2009) reconoce a aquellos departamentos autónomos así como su conformación por una Asamblea Departamental y un órgano ejecutivo. Este último según el Art. 279 de la Constitución Política del Estado (2009) está dirigido por la Gobernadora o el Gobernador, en condición de máxima autoridad ejecutiva.

Por lo expuesto, la Prefectura es aquel órgano regional cuya jurisdicción funcional es a nivel departamental, por otro lado esta institución adquirió mayor reconocimiento y competencias desde la promulgación de Ley de la descentralización administrativa (Ley N° 1654). Esta ley reconoce el poder ejecutivo a nivel departamental, mediante la transferencia y delegación de funciones y atribuciones de carácter técnico-administrativo. En ese entendido, una vez realizada la definición de Prefectura, a continuación se procede a detallar los criterios de asignación de competencias a los gobiernos departamentales y posteriormente, de manera específica, se procede a detallar las competencias del gobierno departamental en el ámbito educativo.

De esa manera, Cabezas (2006) señala que existen competencias exclusivas para el gobierno departamental, entre éstas: “planificación regional en coordinación con la planificación nacional; asumir un rol articulador entre el gobierno central y los gobiernos municipales de su jurisdicción; policía y preservación del orden público, tránsito vehicular y bomberos; conservación del medio ambiente, control de los bosques, áreas

⁹⁰ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 277.

protegidas y certificación forestal; riesgo, control y preservación de desbordes de ríos”⁹¹

En Bolivia, la Prefectura o Gobierno Departamental Autónomo posee competencias a nivel departamental bajo la premisa de lograr el desarrollo departamental. Es así que la Prefectura también posee competencias en el ámbito educativo. Éstos, entre otros, son:

- Definir la política y el programa de desarrollo educativo, en coordinación con el gobierno central y los municipios.
- Designar a los directores departamentales de educación y distritales, rectores de normales e institutos tecnológicos, en coordinación con el Ministerio de Educación.
- Mantener la infraestructura y dotación de equipos para los servicios departamentales de educación, direcciones distritales, Institutos Normales Superiores e Institutos Tecnológicos.⁹²
- La construcción y mantenimiento de infraestructura; dotación, mantenimiento y reposición de mobiliario, equipo de computación y equipamiento y mantenimiento, reposición de equipo de transporte para: Servicios Departamentales de Educación, Direcciones Distritales de Educación, Institutos Normales Superiores e Institutos Técnicos Públicos en Educación.⁹³
- Capacitación de los funcionarios técnicos en educación, según plan de capacitación e institucionalización prefectural.⁹⁴

⁹¹ **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La administración pública como arte y gobierno”. La Paz – Bolivia. 2006. Pág. 150

⁹² **MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR**, “*Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al.* (2005) en su revista “Construyendo”. Pág. 11

⁹³ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “D.S. N° 2842”. La Paz – Bolivia. 2005. Capítulo II (Competencias, a) Prefectura, 2.Desarrollo social, iii).

⁹⁴ *Ibíd.* Capítulo II (Competencias, a) Prefectura, 2.Desarrollo social, vi).

3.3. Gobierno Municipal y sus competencias en el ámbito de la educación

Para dar lugar, al desarrollo del presente acápite se procede en primer lugar a presentar ciertos conceptos tales como: municipio, municipalidad y gobierno municipal. Esto con la finalidad de establecer, en función a su definición, las competencias que posee como institución local en relación a la educación.

En ese sentido, el municipio según Dromi citado por Escobar (2003) “es la comunidad local de ciudadanos, como cédula política esencial de estructura orgánica de administración general del Estado, cuando el Estado le encomienda la ejecución de servicios y obras públicas de interés local”⁹⁵

Para Rosatti (2006), el municipio es “la comunidad local autosuficiente”⁹⁶. Por otro lado, Posada citado por Escobar (2003) define al municipio como “el núcleo social de vida humana, definido en la necesidad de vecindad”⁹⁷. Al respecto, Escobar (2003) señala que el municipio es “... una comunidad que existe en una determinada circunscripción territorial donde el Gobierno Local debe satisfacer las necesidades comunes de la población mediante la prestación de servicios públicos y la realización de obras públicas (servicios básicos, cuidar el ornato público, la sanidad, la higiene, planificación y desarrollo urbano, infraestructura vial, imponer restricciones administrativas, etc.)”⁹⁸

Por otro lado, también es pertinente definir el término de municipalidad. Esto para evitar posibles confusiones entre municipio y municipalidad, además ello permitirá una mejor comprensión del presente acápite. De esa manera, se define la municipalidad de la siguiente manera:

⁹⁵ **ESCOBAR** Constantino “Apuntes de Derecho Municipal”. Editorial Jurídica TEMIS. La Paz – Bolivia. Pág. 31

⁹⁶ **ROSATTI** Horacio. “Tratado de Derecho Municipal” Editorial Rubinzal_culzoni, Santa Fe Argentina. Pág. 12

⁹⁷ *Ibidem*. Pág. 30

⁹⁸ **ESCOBAR** Constantino “Apuntes de Derecho Municipal”. Editorial Jurídica TEMIS. La Paz – Bolivia. Pág. 33

Rosatti (2006) señala que municipalidad es “la expresión institucional, revestida de potestad estatal, de la organización de los servicios e intereses que se administran y gobiernan en un municipio”⁹⁹

Según la Ley de municipalidades (1999), en su art 3. III señala que la municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

Al respecto, Escobar (2003) señala que “la municipalidad es una persona colectiva o jurídica con patrimonio público y por tanto sujeto de derecho público”¹⁰⁰. También señala que en el sentido amplio de la palabra municipalidad se la puede entender como: “el lugar donde se encuentra el palacio consistorial o se reúnen las autoridades municipales y se encuentran los funcionarios o empleados”¹⁰¹

Por lo expuesto, se advierte que el gobierno municipal es una institución pública, con autonomía administrativa que representa al municipio, cuya jurisdicción es local. De esa manera, según la Ley de Municipalidades (1999), en Bolivia, el gobierno municipal tiene autonomía administrativa y de gobierno. En relación a la gobernabilidad el municipio tiene su ejecutivo que es el Alcalde y su respectivo Concejo. De esa manera, el municipio tiene sus propias competencias administrativas.

En ese entendido, Cabezas (2006) señala que “el gobierno municipal por su jurisdicción local a nivel general posee las siguientes competencias: reglamentación del tráfico urbano, del uso de los espacios públicos, de la zonificación y de uso de sueños urbanos y normas de construcciones, el aseo urbano, la construcción de calles,

⁹⁹ **ROSATTI** Horacio. “Tratado de Derecho Municipal”. Editorial Rubinzal_culzoni, Santa Fe Argentina. Pág. 13

¹⁰⁰ **ESCOBAR** Constantino “Apuntes de Derecho Municipal”. Editorial Jurídica TEMIS. La Paz – Bolivia. Pág. 42

¹⁰¹ *Ibidem*. Pág. 43

avenidas, el alumbrado público, la construcción y mantenimiento de parques, jardines, teatros y bibliotecas, la moral pública y el control de los espectáculos públicos, etc.”¹⁰²

En cuanto a las competencias de carácter compartido o concurrente con el gobierno departamental según Cabezas (2006) están: la electrificación rural, turismo, construcciones de carreteras; y las de carácter co-participativo obligatorio están: la infraestructura en salud, educación y vivienda.

Por lo expuesto, se advierte que el gobierno municipal posee varias competencias locales de gran importancia, algunos de ellos se refieren al ámbito educativo. En ese entendido, las competencias del gobierno municipal de Bolivia más importantes en el ámbito educativo, siguiendo el marco normativo de Bolivia, son las siguientes:

- Construir, administrar, controlar, equipar, mejorar y mantener los bienes muebles, inmuebles e infraestructura educativa.
- Apoyar a las autoridades educativas para garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo¹⁰³.
- Institucionalización, consolidación y garantía del funcionamiento de la instancia de gestión educativa municipal.
- Planificación municipal, los planes contendrán proyectos educativos bajo las directrices nacionales, co-financiado por el Gobierno Nacional.
- Provisión de asistencia técnica para la implementación de los Planes Municipales de Educación.
- Provisión de servicios de alimentación complementaria escolar.
- Servicio de transporte escolar.
- Implementación de internados escolares y hospedaje.
- Generación de becas escolares e incentivos.

¹⁰² **CABEZAS**, Masses Ramiro. “La Administración Pública como arte y gobierno”. La paz – Bolivia. 2006. Pág. 151

¹⁰³ **MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR**, “*Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al.* (2005) en su revista “Construyendo”. Pág. 11

- Provisión de infraestructura, procesos pedagógicos y equipamiento para mejorar la calidad y promover la equidad de la educación escolar.
- Dotación de equipamiento, mantenimiento y reposición de equipo informático y Software, audiovisuales. Bibliotecas de escuela, bibliotecas de aula y material didáctico.
- Dotación y reposición de material de escritorio, limpieza e higiene y seguridad a las unidades educativas.
- Construcción, ampliación, refacción y mantenimiento de la infraestructura educativa.
- Construcción, ampliación, refacción y equipamiento de los Centros de Recursos Pedagógicos – CRP de los núcleos educativos y redes, así como de los Institutos de Lengua y cultura, según definan los pueblos indígenas y originarios y comunidades campesinas, en el marco de las políticas sectoriales y con recursos de contraparte del Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Originarios y Comunidades Campesinas.
- Distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación¹⁰⁴.

3.4. Educación

La educación, según Flores Ochoa citado por el CEMSE (2001), “es un proceso social mediante el cual cada sociedad asimila a sus nuevos miembros según sus propias reglas como valores, pautas, ideología, tradiciones, prácticas, proyectos y saberes compartidos por la mayoría de la sociedad”¹⁰⁵

De esa manera, la educación se la puede entender como un hecho social, es decir, que una persona no vive, no se realiza ni se educa fuera de la dimensión social. Sin embargo, la educación no sólo socializa a los individuos, sino que también rescata en ellos lo más valioso, aptitudes creativas e innovadoras, los humaniza y potencia como personas.

¹⁰⁴ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Decreto Supremo N° 28421”. La Paz – Bolivia. 2005

¹⁰⁵ CEMSE. “Diseño curricular, guía docente, nivel secundario”. La Paz-Bolivia. 2001. Pág. 13

Frente a lo mencionado, Novak (2000) indica que uno de los propósitos de la educación es capacitar a los aprendices para hacerse cargo de su propia construcción de significados, que involucra el pensar, sentir y actuar; aspectos que hay que integrar para lograr un aprendizaje significativo, diferente y sobre todo para crear nuevos conocimientos¹⁰⁶.

Por otro lado, en la conferencia sobre educación que se realizó en Jomtien (Tailandia) en 1990, se concluyó que la educación constituye una necesidad para niños y adultos tan indispensable como la alimentación. Se empezó a reinterpretar así lo que se debía entender por enseñanza aprendizaje, planteándose una nueva concepción de la educación basada fundamentalmente en la calidad de los sistemas educativos y la equidad en la educación¹⁰⁷.

3.4.1. Constructivismo

Se llama constructivismo según De Zubiria (2006) al proceso en el que el educando como centro del aprendizaje – enseñanza construye sus propios conocimientos, pues para el constructivismo, las construcciones son ideadas por los individuos a medida que ellos intentan darle sentido a sus experiencias.¹⁰⁸ En ello las construcciones previas inciden de manera significativa en los aprendizajes nuevos.

Por lo tanto, el constructivismo se basa en la premisa de que el educando es el actor principal de sus conocimientos. En tal sentido, educación no debe ser sinónimo de llenar la cabeza de información, sino de posibilitar que el estudiante establezca relaciones entre el nuevo conocimiento con sus conocimientos previos.

¹⁰⁶NOVAK, H. “La educación actual”, editorial Sáenz. 2000

¹⁰⁷MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES. “Contexto de la educación” La Paz – Bolivia 2001.

¹⁰⁸DE ZUBIRÍA Samper, Julián “Los modelos pedagógicos, hacía una pedagogía dialogante”. Colombia: Delfin. 2006. Pág. 162.

El constructivismo es una posición compartida por diferentes tendencias de la investigación psicológica y educativa. Entre ellas se encuentran las teorías de Piaget (1952), Vigotsky (1978), Ausubel (1963), Bruner (1960), y aun cuando ninguno de ellos se denominó como constructivista sus ideas y propuestas claramente ilustran las ideas de esta corriente.

El constructivismo como epistemología, intenta explicar cuál es la naturaleza del conocimiento humano. Por ello, asume que nada viene de nada. Es decir, que el conocimiento previo da nacimiento al conocimiento nuevo. Considerándose al aprendizaje como esencialmente activo¹⁰⁹.

De acuerdo al constructivismo busca ayudar a los estudiantes a internalizar, reacomodar o transformar la información nueva. Esta transformación ocurre a través de la creación de nuevos aprendizajes y esto resulta del surgimiento de nuevas estructuras cognitivas Grennon y Brooks, (1999), que permiten enfrentarse a situaciones iguales o parecidas en la realidad. Así "el constructivismo" percibe el aprendizaje como actividad personal enmarcada en contextos funcionales, significativos y auténticos.

La emergencia del constructivismo como paradigma según Morín (2002), "no sólo se aboca a una forma de enseñar diferente sino que rompe esa falsa distinción entre instrucción y educación. No se produce ningún avance en la esfera de lo humano sin progreso cognitivo, de tal modo que la manera de gestionar el aula y de favorecer la construcción de los conocimientos del alumno, tiene que ver con la actitud y las opiniones del enseñante ante el conocimiento y ante el ser humano"¹¹⁰

En consecuencia, trabajar con el enfoque constructivista, sugiere introducir cambios en la práctica educativa, imaginar y desarrollar estrategias que promuevan un clima activo

¹⁰⁹ **MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES.** "Contexto de la educación" La Paz – Bolivia 2001.

¹¹⁰ **MORIN,** Edgar. "Los siete saberes necesarios para la educación del futuro". Buenos Aires - Argentina. 2002. Pág. 35

y participativo dentro y fuera del aula, donde el docente no sea el eje central del proceso, sino el mediador y facilitador del mismo, para que trabaje con los educandos.

3.4.2. Educación en Bolivia

Desde una visión jurídica, según la actual Constitución Política del Estado la educación es un derecho fundamental, por ello el Art. 17 señala: “Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación”¹¹¹. Por otro lado según el Art. 77. I. la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla, a su vez, en el Art. 80. I. del mismo cuerpo legal establece que la educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social, crítica en la vida y para la vida. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes, habilidades físicas e intelectuales que vinculen la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para vivir bien.

Considerando la educación como un proceso de construcción social, entonces se la debe entender como un hecho esencial para el progreso de los individuos dentro de una sociedad. Tal como lo señala la ley N° 1565- Reforma Educativa (1994) donde se plantea que la educación es un factor importante del desarrollo de la sociedad, que contribuye a elevar la calidad de vida de las personas, calidad que tiene que ver con la satisfacción adecuada de sus necesidades fundamentales.¹¹² Además establece el carácter democrático de la educación por cuanto toda la sociedad participa en su planificación, organización, ejecución y evaluación, asimismo, dispone la incorporación intercultural y la modalidad bilingüe en la educación, respondiendo a la heterogeneidad sociocultural del país.

¹¹¹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009.

¹¹² **CEMSE**. Diseño curricular, guía docente, nivel secundario”. La Paz-Bolivia. 2001. Pág. 13

Si bien esta Reforma Educativa presenta avances con respecto a las anteriores reformas, actualmente se propone una educación de mayor alcance en términos sociales y comunitarios. En este sentido, de acuerdo a la concepción otorgada por el proyecto de ley de educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez la educación es un derecho fundamental que tiene toda persona, misma que está a cargo del estado, quién ejerce tuición a través del sistema educativo plurinacional.

Un aporte significativo que se da en la ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, es el hecho de considerar a la educación desde puntos de vista más amplios, de esta forma se la piensa como descolonizadora, liberadora, anti-imperialista, anti-globalizadora, revolucionaria y transformadora de las estructuras económicas, sociales, culturales, políticas e ideológicas. Por otro lado, no sólo se la valora como democrática, sino como una educación comunitaria, democrática participativa y de consensos lo que trae consigo la toma de decisiones en la gestión de políticas educativas públicas dentro del marco de la unidad en la diversidad¹¹³.

Desde una óptica social, la educación adquiere un matiz diferente y nuevo, porque primero, además de ser intercultural es intracultural debido a que busca que el individuo se reconozca como parte de una cultura, para posteriormente relacionarse con las demás culturas; al mismo tiempo es plurilingüe porque articula un sistema educativo plurinacional desde el potenciamiento y desarrollo de la sabiduría, la lengua propia de las naciones indígenas originarias y porque promueve la interrelación y convivencia en igualdad de oportunidades a través de la valoración y respeto recíproco entre las culturas del país y del mundo. Segundo; además no se limita a considerar a la educación como generadora de saber y conocimiento que podían ser útiles y aprovechados después de la formación alcanzada hasta la secundaria, ahora se la contempla como productiva y territorial dentro de su proceso, orientada al trabajo, desarrollo sostenible que garantice procesos de producción, conservación, manejo y

¹¹³ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez. La Paz – Bolivia. 2008

defensa de todos los recursos naturales, fortaleciendo la gestión y control territorial de los pueblos, naciones indígenas originarias y afro bolivianas¹¹⁴.

Entre los fines que plantea el proyecto de ley Avelino Siñani - Elizardo Pérez, se destacan los siguientes:

1. Implementar una educación descolonizadora y antiglobalizadora como instrumento para refundar un Estado Plurinacional comunitario y una sociedad digna, soberana y productiva.
2. Reafirmar la unidad e integridad territorial, la dignidad, la conciencia marítima y la soberanía nacional vigorizando el sentimiento de bolivianidad, exaltando los valores tradicionales históricos y culturales.
3. Impulsar la participación armónica, plena de los pueblos y naciones indígenas originarias, organizaciones populares e instituciones de la sociedad boliviana como base del derecho individual y comunitario.
4. Desarrollar la intraculturalidad, interculturalidad y plurilingüismo para la realización plena e íntegra del ser humano.
5. Formar integral y equitativamente a la mujer y hombre bolivianos mediante el desarrollo armonioso de todas sus potencialidades y capacidades, valorando y respetando las diferencias y semejanzas, en función a las necesidades del país¹¹⁵.

En cuanto a los objetivos de la educación boliviana planteados en el proyecto de ley Avelino Siñani - Elizardo Pérez se enfatizan los siguientes:

1. Promover la unidad nacional potenciando la diversidad de la identidad cultural en función de la independencia económica, soberanía política y cultural frente al proceso de globalización.
2. Consolidar el sistema educativo plurinacional con la directa participación de las organizaciones sociales, sindicales, populares, pueblos, naciones indígenas originarias

¹¹⁴ **MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES.** “Contexto de la educación” La Paz – Bolivia 2001.

¹¹⁵ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez. La Paz – Bolivia. 2008

y afro boliviana en la formulación de políticas, planificación, organización, gestión, seguimiento y evaluación del proceso educativo.

3. Cultivar una conciencia integradora entre el ser humano y la naturaleza para la preservación del medio ambiente con el manejo sostenible de los recursos naturales, garantizando el desarrollo equilibrado y sustentable del país.
4. Atender todas las necesidades de la formación educativa integral, desarrollando las potencialidades y capacidades físicas, intelectuales, artística-culturales, emocionales, creativas y espirituales de todos los bolivianos y bolivianas sin discriminación alguna¹¹⁶.

Con todo lo expuesto se evidencia que cada institución pública de Bolivia (Ministerio de Educación, Prefectura y Gobiernos Municipales) posee competencias exclusivas y concurrentes en el ámbito educativo en función a su alcance y jurisdicción. Por ello se puede resumir señalando que el Estado a partir del Ministerio de Educación se encarga básicamente de Normativizar la educación, es decir establecer un Sistema Educativo Plurinacional, por ende su alcance es a nivel nacional, por otro lado el Gobierno Departamental (Prefectura) es responsable de efectivizar las disposiciones legales a nivel departamental, por ello tiene la competencia de definir la política y el programa de desarrollo educativo, designar a los rectores de instituciones superiores tales como las normales superiores e institutos tecnológicos así como en el mantener la infraestructura y la dotación de equipos para Servicios Departamentales de Educación, Direcciones Distritales, entre otros, finalmente los Gobiernos Municipales posterior a la Ley N° 1551 (Ley de Participación Popular) se estableció la transferencia del Estado a los gobiernos municipales, de la infraestructura de las unidades educativas situadas en su jurisdicción, otorgándole competencias tales como: el mantenimiento de servicios básicos, construcción y refacción de infraestructura, supervisión a las autoridades y personal educativo, asimismo es responsable del programa de desayuno y transporte escolar, entre otras.

¹¹⁶ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez. La Paz – Bolivia. 2008

CAPÍTULO III

COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES ESTABLECIDOS POR LAS NORMAS JURÍDICAS VIGENTES

En este capítulo se presenta las disposiciones jurídicas relativas al establecimiento de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo educativo. Por otro lado, las competencias de cada institución en el campo educativo se las explica en función al orden de la pirámide de Kelsen, es decir que se considera las diversas normas jurídicas de Bolivia en función a la jerarquización de las mismas. Por ende el detalle de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo se inicia con la norma suprema que es la Constitución Política del Estado y posteriormente se continúa dicho detalle con lo establecido en leyes, códigos, decretos supremos, decretos reglamentarios, etc.

1. Competencias del Estado en el ámbito de la educación

Las competencias del Estado establecidas en el marco normativo de Bolivia en relación al ámbito educativo, se las presenta bajo el siguiente orden: 1) Constitución Política del Estado; 2) Ley de la Reforma Educativa (Ley N° 1565); 3) Decretos Reglamentarios; 4) Decreto Supremo No. 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del estado plurinacional) y 5) Proyecto de ley Avelino Siñani y Elizardo Perez.

1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009)

Las competencias explícitas establecidas para el Estado en el ámbito educativo, de acuerdo a la Constitución Política del Estado de Bolivia (2009)¹¹⁷ son las siguientes:

¹¹⁷ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009.

- La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla (Art. 77. I).
- El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional (Art. 77. II).
- El Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística, para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo (Art. 78. IV).
- El Estado garantiza el acceso a la educación y la permanencia de todas las ciudadanas y los ciudadanos en condiciones de plena igualdad (Art. 82. I).
- El Estado apoyará con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo, mediante recursos económicos, programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar; y en áreas dispersas, con residencias estudiantiles, de acuerdo con la ley (Art. 82. II).
- 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. 84).
- El Estado promoverá y garantizará la educación permanente de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, o con talentos extraordinarios en el aprendizaje, bajo la misma estructura, principios y valores del sistema educativo, y establecerá una organización y desarrollo curricular especial (Art. 85).
- Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas privadas, en todos los niveles y modalidades, éstas se registrarán por las mismas normas, políticas, planes, programas y autoridades del sistema educativo. El Estado garantiza su funcionamiento previa verificación de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley (Art. 88. I).
- El Estado reconocerá la vigencia de institutos de formación humanística, técnica y tecnológica, en los niveles medio y superior, previo cumplimiento de las condiciones y cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley (Art. 90. I).
- El Estado promoverá la formación técnica, tecnológica, productiva, artística y lingüística, a través de institutos técnicos (Art. 90. II).

- El Estado, a través del sistema educativo, promoverá la creación y organización de programas educativos a distancia y populares no escolarizados, con el objetivo de elevar el nivel cultural y desarrollar la conciencia plurinacional del pueblo (Art. 90. III).
- Las universidades públicas serán obligatorias y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse (Art. 93. II).
- Es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio público, a través de escuelas superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio (Art. 96. I).

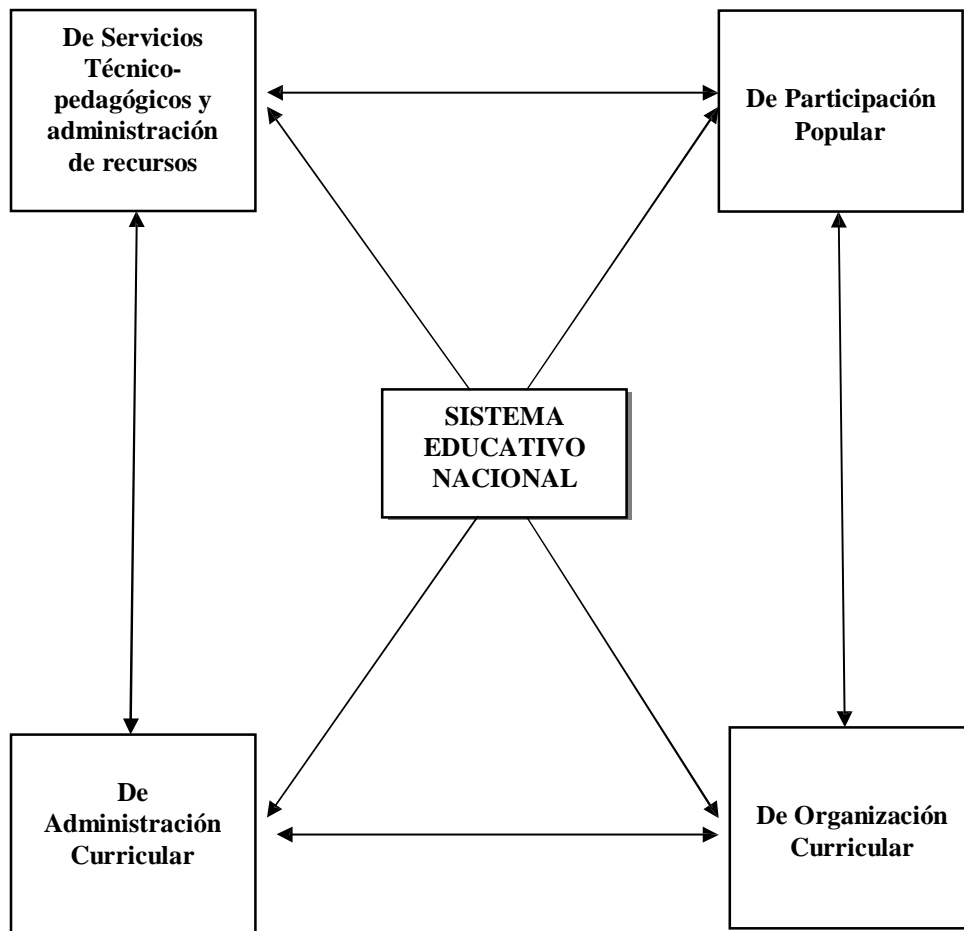
Por lo expuesto, se afirma que el Estado asume competencias a nivel macro pues su alcance es nacional. La Constitución Política del Estado reconoce a la educación como la función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, por ende es responsabilidad del Estado establecer políticas educativas cuyo accionar se encuentra en los diferentes niveles de educación, es decir la educación regular, alternativa, especial y superior.

1.2. Ley de la Reforma Educativa – Ley Nº 1565 (7 de julio de 1994)

Las competencias explícitas establecidas para el Estado en el ámbito educativo, de acuerdo a Ley de la Reforma Educativa – Ley Nº 1565¹¹⁸ (7 de julio de 1994) son las siguientes:

- Reconocer a la educación como la más alta función del Estado, porque es un derecho del pueblo e instrumento de liberación nacional y porque tiene la obligación de sostenerla, dirigirla y controlarla, a través de un vasto sistema escolar (Art. 1. Numeral 1). En ese entendido, el Estado tiene la competencia de proponer políticas educativas de Estado como el Sistema educativo nacional conformada por cuatro estructuras, éstas son:

¹¹⁸ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Ley 1565 – Ley de la Reforma Educativa”. La Paz – Bolivia. 1994.



Fuente: Manual para una interpretación sistémica de la Ley de La Reforma Educativa, 1995: 19

- A su vez, el Estado según la Ley N° 1565 (Reforma Educativa) debe:
 - Garantizar una educación: universal, gratuita hasta el nivel primario (Art. 1. Núm. 2); democrática, porque la sociedad participa activamente en su planificación, organización, ejecución y evaluación, para que responda a sus intereses, necesidades, desafíos y aspiraciones (Art. 1. Núm. 3); nacional, porque responde funcionalmente a las exigencias vitales del país en sus diversas regiones geográfico-culturales, buscando la integración y la solidaridad de sus pobladores para la formación de la conciencia nacional a través de un destino histórico común (Art. 1. Núm. 4); intercultural y bilingüe, porque asume

la heterogeneidad socio-cultural del país en un ambiente de respeto entre todos los bolivianos, hombres y mujeres (Art. 1. Núm. 5); como un derecho y deber de todo boliviano, porque se organiza y desarrolla con la participación de toda la sociedad sin restricciones ni discriminaciones de etnia, de cultura, de región, de condición social, física, mental, sensorial, de género, de credo o de edad (Art. 1. Núm. 6); revolucionaria, porque encierra un nuevo contenido doctrinal de proyección histórica que tiende a transformar la orientación espiritual del pueblo y de las futuras generaciones (Art. 1. Núm. 7); integral, coeducativa, activa, progresista y científica, porque responde a las necesidades de aprendizaje de los educandos, y porque de esa manera atiende a las necesidades locales, regionales y nacionales del desarrollo integral (Art. 1. Núm. 8); promotora de la justicia, la solidaridad y la equidad sociales, porque incentiva la autonomía, la creatividad, el sentido de responsabilidad y el espíritu crítico de los educandos, hombres y mujeres (Art. 1. Núm. 9); indispensable para el desarrollo del país y para la profundización de la democracia, porque asume la interdependencia de la teoría y de la práctica, junto con el trabajo manual e intelectual, en un proceso de permanente autocritica y renovación de contenidos y métodos (Art. 1. Núm. 10); como el fundamento de la integración nacional y de la participación de Bolivia en la comunidad regional y mundial de naciones, partiendo de la afirmación de nuestra soberanía e identidad (Art. 1. Núm. 11)

- Por otro lado, también el Estado tiene la competencia de hacer cumplir los fines planteados en la norma jurídica (Ley N° 1565 – Reforma Educativa). Entre éstos:
 - Formar integralmente al hombre y mujer bolivianos, estimulando el armonioso desarrollo de todas sus potencialidades, en función de los intereses de la colectividad (Art. 2. Núm. 1);
 - Defender y fortalecer la salud del pueblo, promoviendo la buena nutrición, la atención higiénica y sanitaria, la educación física, la práctica generalizada de los deportes y la elevación del nivel de vida (Art. 2. Núm. 2);

- Promover la práctica de los valores humanos y de las normas éticas universalmente reconocidas (Art. 2. Núm. 3);
- Fortalecer la identidad nacional, exaltando los valores históricos y culturales de la Nación Boliviana en su enorme y diversa riqueza multicultural y multiregional (Art. 2. Núm. 4);
- Estimular actitudes y aptitudes hacia el arte, la ciencia, la técnica y la tecnología, promoviendo la capacidad de encarar, creativa y eficientemente, los desafíos del desarrollo local, departamental y nacional (Art. 2. Núm. 5);
- Desarrollar capacidades y competencias, comenzando por la comprensión del lenguaje y expresión del pensamiento a través de la lectura y escritura y por el pensamiento lógico mediante la matemática, como bases del aprendizaje progresivo para el desarrollo del conocimiento, el dominio de la ciencia y la tecnología, el trabajo productivo y el mejoramiento de la calidad de vida (Art. 2. Núm. 6);
- Valorar el trabajo como actividad productiva y dignificante, factor de formación y realización humana, cultivando la sensibilidad estética y artística, la creatividad y la búsqueda de la calidad y la excelencia (Art. 2. Núm. 7);
- Generar la equidad de género en el ambiente educativo, estimulando una mayor participación activa de la mujer en la sociedad (Art. 2. Núm. 8);
- Estimular el amor y respeto por la naturaleza y formar conciencia de la defensa y el manejo sostenible de los recursos naturales y de la preservación del medio ambiente (Art. 2. Núm. 9);
- Inculcar al pueblo los principios de soberanía política y económica, de integridad territorial y de justicia social, promoviendo también la convivencia pacífica y la cooperación internacional (Art. 2. Núm. 10).

Por lo expuesto se advierte que los principios, características y valores del Estado boliviano señalados en la Constitución Política del Estado Plurinacional se traduce en el Sistema Educativo Nacional, por lo tanto en la Reforma Educativa de 1994 puesto en vigencia en 1996 en su contenido jurídico reconoce al Estado como el ente encargado de dirigir, sostener y controlar la educación a través del Sistema Educativo Nacional. Consecuentemente, el Estado esta encargado de brindar una educación gratuita,

obligatoria, de carácter intercultural y bilingüe y por ello se establece la Reforma Educativa. Esta reforma establece bases, principios y objetivos de la educación boliviana.

De esa manera, para el cumplimiento de dichas bases, principios y objetivos expresados en la Reforma Educativa de 1994 – Ley 1565¹¹⁹ se diseña el Sistema Educativo Nacional con cuatro estructuras para su funcionamiento: 1) De Participación Popular; 2) De Organización Curricular; 3) De Servicio Técnico-Pedagógico; y 4) De Administración Curricular.

1.3. Decreto Reglamentario de la Reforma Educativa – Ley No. 1565

La Ley N° 1565 (Reforma Educativa) tiene cuatro Decretos reglamentarios. Estos son: 1) Reglamento sobre la Participación Popular – D.S. N° 23949 de 1° de febrero de 1995; 2) Reglamento sobre Organización Curricular – DS. N° 23950 de 1° de febrero de 1995; 3) Reglamento sobre Estructura Administración Curricular – DS. N° 23951 de 1° de febrero de 1995; 4) Reglamento de la estructura de los Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos – DS. N° 23952 de 1° de febrero de 1995. Los mismos que son desarrollados de la siguiente manera:

1.3.1. Reglamento sobre la Participación Popular – D.S. N° 23949 de 1° de febrero de 1995

El reglamento sobre la Participación Popular determina los niveles de organización de la comunidad en la educación, es decir, que esta estructura organiza la forma en la que la sociedad participa en el proceso educativo con la finalidad de que se eleve la calidad educativa a partir de la demanda de la sociedad.

¹¹⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley 1565 – Ley de la Reforma Educativa”. La Paz – Bolivia. 1994.

La participación popular como eje de la Reforma Educativa Ofrece un espacio de vinculación de la educación con los procesos sociales. Esta vinculación requiere de la participación directa y permanente de las comunidades en los procesos de planeación, organización, dirección y control social en base a las demandas educativas y dentro del marco del Sistema Educativo Nacional¹²⁰. Por ello, el Ministerio de Educación (2003) en su texto Diseño Curricular para el nivel primario señala:

“El propósito de la participación popular es impulsar a los diversos actores del sistema educativo (padres y madres de familia, maestros, alumnos, autoridades educativas y locales y comunidad en su conjunto), desde diferentes instancias, para que éstos opinen, propongan y sean parte de la toma de decisiones en torno a objetivos comunes relacionados con la educación... sin ser influenciados por intereses personales o sectarios”¹²¹

De esta manera, los procesos educativos se desarrollan como un producto de trabajo mancomunado y que implica la participación de la sociedad, por ende la responsabilidad es colectivo. Además la participación popular consolida el carácter democrático de la educación boliviana debido a que recoge las demandas sociales y busca responder a los requerimientos de la comunidad educativa.

1.3.2. Reglamento sobre Organización Curricular – DS. Nº 23950 de 1º de febrero de 1995

El Decreto Supremo Nº 23950 establece la organización curricular del sistema educativo nacional. En ese entendido, este decreto norma el desarrollo de las actividades educativas en el marco del nuevo currículo para crear colectivamente una práctica pedagógica renovada, basada en una organización pedagógica distinta, en la cual la reconfiguración del aula como ámbito de aprendizaje, la transformación del rol

¹²⁰ **MINISTERIO DE EDUCACION.** “Diseño Curricular para el Nivel Primario”. La Paz – Bolivia 2003. Pág. 12

¹²¹ *Ibíd.* Pág. 13

docente, la participación activa y permanente de los alumnos y de la comunidad en general jueguen un rol fundamental. Por otro lado, el decreto considera que es necesario reconducir el funcionamiento de las Unidades Educativas del país, de manera tal que se acerquen a la comunidad o barrio en el que se ubican y se genere una interacción dinámica y creativa entre comunidad y escuela, a fin de hacer de éstas verdaderas comunidades de aprendizaje, focos del desarrollo cultural y social de la comunidad, que dediquen su esfuerzo al desarrollo humano en sentido amplio, desde sus propias raíces, haciendo de puente entre las necesidades básicas de aprendizaje de la región y de la comunidad, los saberes y conocimiento propios, y aquellos de carácter más universal, para responder a los problemas y necesidades planteadas. Por lo tanto es necesario ordenar los diversos niveles, ciclos y modalidades de la educación nacional, tanto pública como privada (D.S. Nº 23950, Parte: considerando). Asimismo, el Decreto Supremo Nº 23950¹²² establece, entre otros, lo siguiente:

- La estructura de organización curricular comprende áreas, niveles, ciclos y modalidades (Art. 1)
- Constituyen áreas de organización curricular del sistema educativo nacional: la educación formal y la educación alternativa. La educación formal es la prioritaria en tanto atiende a todos los educandos del país. La educación alternativa es complementaria y atiende a quienes no pueden desarrollar su educación en el área formal (Art. 2)
- Son niveles de organización curricular, para ambas áreas del sistema educativo nacional, los siguientes: 1. El nivel de educación pre-escolar; 2. El nivel de educación primaria; 3. El nivel de educación secundaria; 4. El nivel de educación superior (Art. 3).
- Los niveles pre-escolar, primario y secundario están formados por ciclos. Los ciclos constituyen periodos de duración variada dentro de un determinado nivel, en los cuales los educandos desarrollan determinadas competencias, como parte del proceso educativo (Art. 4).

¹²² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “DS Nº 23950 – Decreto reglamentario de la Ley de la Reforma Educativa Ley 1565”. La Paz – Bolivia. 1995. Art. 6

- El nivel de educación superior comprende la educación post-secundaria a cargo de las universidades públicas y privadas, así como aquella que se realiza en Institutos Técnicos Superiores e Institutos Normales Superiores, dependientes del Servicio de Educación Pública (Art. 5)
- El sistema educativo comprende diversas modalidades de organización curricular que se organizan en función de las situaciones de aprendizaje (regular o especial), de enseñanza (unidocente o pluridocente), de la lengua o lenguas utilizadas como medios de aprendizaje (monolingüe o bilingüe) y de atención a los educandos (presencial o a distancia)¹²³

Lo detallado con anterioridad evidencia que el DS. N° 23950 establece la estructura curricular, es decir la organización curricular de la educación boliviana, constituyendo el marco reglamentario para la ejecución de la Ley de la Reforma Educativa. Por lo tanto, se advierte la organización del sistema educativo por niveles, ciclos y áreas curriculares.

1.3.3. Reglamento sobre Estructura Administración Curricular – DS. N° 23951 de 1º de febrero de 1995

El DS. N° 23951¹²⁴ establece el marco reglamentario relativo a la estructura Administrativa curricular. Se hace referencia a este reglamento debido a que establece el marco de acción del Sistema Educativo Nacional, mismo que se halla bajo la responsabilidad y competencia del Estado. En ese entendido, a continuación se plantea los aspectos primordiales del reglamento (DS. N° 23951 Capítulo I).

“La Estructura de Administración Curricular constituye la línea de autoridad dentro del Sistema Educativo Nacional, en tanto sus objetivos fijados por el Código de la Educación son: garantizar el desempeño de la más alta función del Estado generando un ambiente adecuado y condiciones propicias para que los

¹²³ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “DS N° 23950”. La Paz – Bolivia. 1995. Art. 6

¹²⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Reglamento sobre Estructura Administración Curricular – DS. N° 23951 de 1º de febrero de 1995”. La Paz – Bolivia.

actores de la Educación logren sus objetivos con eficiencia, y planificar, organizar, orientar y evaluar el proceso educativo en todas las áreas, niveles y modalidades del Sistema, facilitando y promoviendo la participación popular en todo el proceso educativo” (Art. 1).

Lo expuesto hace referencia a que el presente reglamento coadyuva en el logro de la competencia del Estado que es sostener dirigir y controlar la educación, mediante el estableciendo de normas para uno de los componentes del Sistema educativo nacional que es el de la Estructura Administración curricular cumpla con su rol que es garantizar el desempeño de la más alta función del Estado generando un ambiente adecuado y condiciones propicias.

En ese entendido la Estructura de Administración Curricular está conformada por el Secretario Nacional de Educación, los Subsecretarios, el Director General de Educación, Directores Departamentales de Educación, Directores de Núcleo, Directores de Unidad Educativa y Maestros (Art. 2). En la actualidad (2010) las Secretaria Nacional de Educación recibe el nombre de Ministerio de Educación, los subsecretarios hacen referencia a los Vice-ministerios de educación y las demás carteras mantuvieron su denominativo. Empero su competencia y atribución no difiere en razón al nombre.

Por otro lado, también el DS. Nº 23951 Capítulo II establece el marco normativo de la administración curricular a nivel central. Al respecto señala lo siguiente:

- El Nivel Central de la Estructura de Administración Curricular está conformado por el Secretario Nacional de Educación, los Subsecretarios de Educación Pre-Escolar, Primaria y Secundaria, de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y de Educación Alternativa, y por el Director General de Educación (Art. 4)
- El Nivel Central tiene jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional y su función es eminentemente normativa (Art. 5).

En ese entendido, se expuso la estructura Administrativa curricular, rescatando la importancia de reconocer al Ministerio de Educación, denominada en este reglamento como Secretaria Nacional de educación, como parte del nivel administrativo central con competencias a nivel macro, es decir a nivel nacional.

1.3.4. Reglamento de la estructura de los Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos – DS. Nº 23952 de 1º de febrero de 1995.

El DS. Nº 23952¹²⁵ establece la reglamentación de la estructura de los Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos. De esa manera, los aspectos destacables del primer capítulo del Decreto Supremo mencionado con anterioridad son los siguientes:

- La Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos presta apoyo técnico y administrativo a las Estructuras de Administración Curricular y de Participación Popular en el desarrollo de la gestión educativa y en el funcionamiento del sistema educativo nacional (Art. 1).
- Las Divisiones de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos, a las que se refiere el Código de Educación, se constituyen en Unidades en los niveles central, departamental y, si el caso lo amerita, también en el nivel sub-distrital (Art. 2).
- En el nivel central las Unidades de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos se organizan en Departamentos y Divisiones; en el nivel departamental, se organizan en departamentos; y en el nivel distrital constituyen un equipo multidisciplinario (Art. 3)

Por otro lado, en el capítulo II del DS. Nº 23952 se establece la conformación del Servicio Técnico pedagógico a nivel central. Por ello se establece lo siguientes aspectos:

¹²⁵ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Reglamento de la estructura de los Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos– DS. Nº 23952 de 1º de febrero de 1995”. La Paz – Bolivia.

- La Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos está conformada por cinco departamentos: Desarrollo Curricular, Planificación y Desarrollo Institucional, Investigación, Evaluación y Formación Docente (Art. 7).

Por lo descrito, se advierte que esta estructura relativa a los aspectos técnicos – pedagógicos y administración de recursos, su objetivo es asegurar el buen funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, brindando apoyo Técnico-pedagógico a las autoridades y personal de la estructura administrativa curricular a través de unidades especializadas.

En ese entendido, la administración procura el logro de la calidad educativa que le permita operativizar sus acciones de manera efectiva y eficiente para lo cual establece dos niveles de organización: la primera se refiere a la división de Servicios Técnicos Pedagógicos y la segunda se refiere a la división de administración de recursos. Cada una de estas divisiones tiene su propia competencia y esta orientada al logro de calidad administrativa en los aspectos técnico pedagógico y recursos.

Por otro lado, este Decreto Reglamentario también establece que los técnicos que conforman la estructura de la Administración técnica-pedagógica y de recursos son profesionales elegidos previo examen de competencia. Al respecto se debe destacar que esta reglamentación supone llevar a cabo el proceso de institucionalización de cargos por lo que los profesionales que son contratados deben aprobar el examen de competencia.

1.4. Ley Nº 1551 (ley de Participación Popular) – 20 de abril de 1994

La Ley de participación popular en su Art. 13 párrafo II establece lo siguiente:

- El poder Ejecutivo es el responsable de normar las políticas nacionales para el sector de la educación, también debe regir los servicios técnico – pedagógicos en educación.

- El poder ejecutivo deberá remunerar al personal docente, administrativo y técnico especializado responsable de ejecutar las políticas nacionales.¹²⁶

En ese entendido, la Ley N° 1551 respecto a las competencias del Estado en el campo educativo señala que es el Estado quien debe encargarse de normar políticas educativas, regir los servicios técnicos pedagógicos en educación. Por otro lado, también en este marco legal se establece que el Estado debe encargarse de la remuneración económica del personal docente y administrativo¹²⁷.

Consecuentemente, se deduce que la Ley de la Participación Popular se encuentra en congruencia con la Constitución Política del Estado y la Ley de la Reforma Educativa, debido a que en la Constitución política del Estado establece que el Estado es quien debe encargarse de sostener y dirigir la educación boliviana, por ende el Estado define políticas educativas a seguir en el marco de la democracia y así también lo asevera la Reforma Educativa Ley N° 1565¹²⁸. Además la Ley de la Reforma Educativa establece también a los Servicios Técnico-pedagógico como una estructura de la Reforma Educativa.

Por otro lado, en relación a la remuneración del personal docente y administrativo se advierte que se halla enmarcada en la Constitución Política del Estado garantizando la inamovilidad del personal docente, asimismo en el reglamento de Estructura de Administración Técnico-pedagógico establece que el Estado debe encargarse de remunerar al personal docente y administrativo.

¹²⁶ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley N° 1551 – Ley de la Participación Popular”. La Paz – Bolivia. 1995. Art. 6

¹²⁷ **Ibíd.**

¹²⁸ **CORMINALES**, Villegas Claudia. “La Correlación y los efectos jurídicos generados por la Ley 1551 (20 de abril de 1994), de Participación Popular, en la Ley 1565 (7 de julio de 1994), de Reforma Educativa”. Tesis (Derecho- UCB). La paz – Bolivia

1.5. Decreto Supremo N° 24447 – Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización – 20 de diciembre de 1996

El D.S. N° 24447 establece que la Secretaria Nacional de Educación (Ministerio de Educación) co-financiara la adquisición y provisión de los equipos de los centros de Recursos pedagógicos, los mismos que serán transferidos a los gobiernos municipales, para su posterior distribución a las unidades educativas¹²⁹.

1.6. Decreto Supremo N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)

El DS. N° 29894¹³⁰ relativo a la estructura organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional establece la organización del órgano ejecutivo, en el que se encuentran el Ministro de Educación y los vice ministerios del mismo ramo. En ese entendido, el presente Decreto establece lo siguiente:

- La administración central del Estado se ejerce a través de la Presidencia, Vicepresidencia y Ministerios del Estado Plurinacional (D.S. N° 29894 Capítulo I Art. 7.I)
- La Administración Central del Estado tiene competencias privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas, de conformidad a lo dispuesto por los Artículo 297, 298 y 299 de la Constitución Política del Estado (D.S. N° 29894 Capítulo I Art. 7.II).
- Las tareas de la Administración Pública son realizadas por las Ministras y los Ministros del Estado Plurinacional, cuyas atribuciones determina la presente norma. Las Ministras o los Ministros del Estado Plurinacional son los siguientes:
 - r) Ministra(o) de Educación (D.S. N° 29894 Capítulo III Art. 13)

¹²⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 24447 – Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización”. La Paz – Bolivia. 1996.

¹³⁰ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 – Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado Plurinacional”. La Paz – Bolivia. 2009.

De lo expuesto se deduce tres aspectos: la primera, que la administración central del Estado se la ejerce de la Presidencia, Vicepresidencia y Ministerios del Estado Plurinacional; la segunda, que la administración central tiene competencias privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas; y la tercera, hace referencia a que las tareas de la administración pública, a nivel central, esta dada por las ministras y los ministros, por lo que en el campo educativo quien se encargue de las tareas de la administración pública es el Ministerio de Educación. De esa manera, siguiendo a lo estipulado en el D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional) se establece la estructura jerárquica del Ministerio de Educación así como sus competencias.

En ese sentido, la estructura jerárquica del Ministerio de Educación es la siguiente: a) **Viceministerio de Educación Regular** (Dirección General de Educación Primaria y Dirección General de Educación Secundaria); b) **Viceministerio de Educación Alternativa y Especial** (Dirección General de Educación de Adultos, Dirección General de Educación Especial y Dirección General de Postalfabetización); c) **Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional** (Dirección General de Educación Superior Técnica, Tecnológica, Lingüística y Artística, Dirección General de Educación Superior Universitaria y Dirección General de Formación de Maestros)¹³¹

Por otro lado, en cuanto a las atribuciones de la Ministra(o) de Educación, en el marco de las competencias, siguiendo el Art. 104 del D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional), asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado son las siguientes:

¹³¹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)”. La Paz – Bolivia. 2009. Capítulo XVIII Art. 103

- a) Formular políticas y estrategias intraculturales, interculturales y plurilingües de Educación en el Estado, en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- b) Gestionar y garantizar el funcionamiento del sistema educativo plurinacional.
- c) Desarrollar programas educativos en base a las políticas de desarrollo del país.
- d) Promover el desarrollo de teorías pedagógicas a partir de las cosmovisiones filosofías y experiencias educativas propias.
- e) Ejecutar, evaluar y fiscalizar las políticas, estrategias y programas de educación.
- f) Ejercer tuición plena en todo el sistema educativo plurinacional, velando su calidad y pertinencia.
- g) Desarrollar políticas de educación científica, técnica, tecnológica y productiva.
- h) Promover el desarrollo de la ciencia, tecnología, investigación e innovación en el sistema educativo.
- i) Promover, desarrollar y difundir los saberes y conocimientos de las culturas.
- j) Fortalecer la diversidad cultural y lingüística como base del desarrollo nacional a través de políticas y programas.
- k) Promover programas educativos para la formación integral del pueblo boliviano.
- l) Formular e implementar normas educativas para la articulación del nivel central con las entidades territoriales autónomas.¹³²

De esa manera, continuando con la descripción de las competencias del nivel central (Estado) a través del Ministerio de Educación. En ese entendido, en función a lo establecido por el D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional) a continuación se detalla las atribuciones de los vice- ministerios de Educación.

Consecuentemente, de acuerdo al Art. 105 del D.S. N° 29894 las atribuciones del Viceministerio de Educación Regular, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

¹³² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)”. La Paz – Bolivia. 2009. Capítulo XVIII Art. 104

- a) Proponer Políticas y Estrategias intraculturales, interculturales y plurilingües para mejorar la calidad y pertinencia del subsistema de educación regular.
- b) Elaborar y ejecutar normas para la educación en familia comunitaria, educación comunitaria vocacional y educación comunitaria productiva.
- c) Proponer políticas para la formación y capacitación a docentes.
- d) Efectuar el seguimiento y control del subsistema de educación regular en instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.
- e) Proponer estrategias y mecanismos para una oportuna provisión de recursos para el servicio de la educación en las áreas de su competencia, en coordinación con las instancias correspondientes.
- f) Proponer políticas y disposiciones reglamentarias e instructivas para la administración y remuneración del personal de educación dependiente del Tesoro General de la Nación, en las áreas de su competencia.
- g) Presidir el consejo educativo comunitario del subsistema de educación regular como instancia operativa del Consejo Educativo Plurinacional.
- h) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.
- i) Coordinar las acciones educativas definidas como competencias concurrentes para las entidades territoriales autónomas.
- j) Coordinar acciones para la participación boliviana en los acuerdos regionales y subregionales de educación regular.
- k) Promover e incentivar la ciencia, tecnologías, investigación e innovación en la educación superior de formación profesional¹³³.

Consecutivamente, en cuanto a las atribuciones del Vice-ministerio de Educación Alternativa y Especial, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, de acuerdo al D.S. N° 29894 (Capítulo XVIII Art. 106) son las siguientes:

¹³³ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)”. La Paz – Bolivia. 2009. Capítulo XVIII Art. 105

- a) Proponer políticas, estrategias y disposiciones reglamentarias intraculturales e interculturales para la educación alternativa y especial.
- b) Proponer disposiciones reglamentarias y acciones para la alfabetización y post-alfabetización.
- c) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.
- d) Presidir el consejo educativo comunitario del subsistema de educación alternativa y especial como instancia operativa del Consejo Educativo Plurinacional.
- e) Coordinar acciones para la participación boliviana en los acuerdos regionales y subregionales de educación alternativa y especial.
- f) Proponer políticas para la formación y capacitación a docentes.
- g) Efectuar el seguimiento y control del subsistema de educación alternativa y especial en las instituciones educativas fiscales, privadas y de convenio.
- h) Proponer estrategias y mecanismos para una oportuna provisión de recursos para el servicio de la educación en las áreas de su competencia, en coordinación con las instancias correspondientes.
- i) Promover e incentivar la ciencia, tecnologías, investigación e innovación en la educación superior de formación profesional.¹³⁴

Finalmente, siguiendo lo establecido por el D.S. N° 29894 (Capítulo XVIII Art. 107), las atribuciones del Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Proponer políticas, estrategias y disposiciones reglamentarias intraculturales e interculturales para la educación superior de formación profesional.
- b) Implementar políticas y estrategias de educación superior de formación profesional.
- c) Coordinar con las universidades públicas autónomas para implementar acciones pertinentes a la educación superior de formación profesional.

¹³⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)”. La Paz – Bolivia. 2009. Capítulo XVIII Art. 106

- d) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de universidades privadas, universidades públicas no autónomas y universidades indígenas.
- e) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de escuelas superiores de formación docente y universidades pedagógicas.
- f) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de institutos técnicos, tecnológicos, lingüísticos y artísticos de carácter fiscales, privados y de convenio.
- g) Regular el funcionamiento de escuelas públicas de formación especializada.
- h) Presidir el consejo educativo comunitario del subsistema de educación superior como instancia operativa del Consejo Educativo Plurinacional.
- i) Coordinar acciones para la participación boliviana en los acuerdos regionales y subregionales de educación superior de formación profesional.
- j) Regular el funcionamiento de las instituciones educativas superiores privadas, públicas no autónomas, indígenas y de convenio.
- k) Elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el seguimiento y evaluación académica de las instituciones educativas superiores privadas, públicas no autónomas, indígenas y de convenio.
- l) Promover e incentivar la ciencia, tecnologías, investigación e innovación en la educación superior de formación profesional.
- m) Promover la acreditación de carreras universitarias, técnicas, tecnológicas, lingüísticas, artísticas y de formación docente.
- n) Implementar procesos de capacitación y formación docente para todo el sistema educativo plurinacional.
- o) Coordinar acciones para la participación boliviana en los acuerdos regionales y subregionales de educación superior.
- p) Revalidar y homologar los títulos profesionales obtenidos por bolivianos becados en el extranjero, sujetos a convenios suscritos por el Estado Boliviano.¹³⁵

¹³⁵ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 29894 (Estructura Organizativa del órgano ejecutivo del Estado plurinacional)”. La Paz – Bolivia. 2009. Capítulo XVIII Art. 107

1.7. Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez

En cuanto al proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez establece en su capítulo I, Artículo 2°. Inciso a) que uno de los principios de la Educación plurinacional es el siguiente:

- a. Es función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, por constituir un derecho humano fundamental; tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla, regularla y ejercer tuición a través del Sistema Educativo Plurinacional¹³⁶.

En ese entendido, en primer lugar, el Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez señala de manera explícita que el Estado tiene la competencia de responsabilizarse financieramente del derecho a la educación. Por tal razón, el Estado tiene la obligación de sostener, garantizar, regular e ejercer tuición de la educación a través del Sistema Educativo Plurinacional.

En segundo lugar, el proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez como reconoce al Estado la competencia de fijar los lineamientos normativos educativos a partir del Sistema Educativo Plurinacional debe velar por el cumplimiento de los fines, bases y demás disposiciones enmarcadas en el proyecto de Ley. De esa manera, el Estado asume las siguientes competencias:

- Promover una educación descolonizadora, liberadora, revolucionaria, anti-imperialista y transformadora de las estructuras económicas y sociales; comunitaria, democrática, participativa y de consensos para la toma de decisiones en la gestión de políticas educativas públicas dentro del marco de la unidad en la diversidad; unitaria e integradora del Estado Plurinacional; universal; diversa en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, cultural y lingüístico; una educación fiscal gratuita en el Sistema Educativo Plurinacional y obligatoria en los diferentes niveles y modalidades del sistema de educación regular; educación intracultural, intercultural y plurilingüe;

¹³⁶ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez (Capítulo I, Art. 2. Inc a). La Paz Bolivia. 2008

productiva y territorial, orientada al trabajo creador y al desarrollo sostenible.¹³⁷ (Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, Capítulo I, Art. 2).

- A su vez, el Estado debe dar cumplimiento a los fines de la educación, establecidos en el Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, entre éstos: consolidar una educación descolonizada; reafirmar la dignidad, la unidad e integridad territorial y la soberanía del Estado; garantizar en la educación, la participación plena de las bolivianas y los bolivianos; desarrollar principios de reciprocidad, solidaridad y unidad del Estado Plurinacional; promover la amplia reciprocidad y solidaridad entre las naciones y pueblos indígena originario campesinos y afro descendientes; desarrollar una educación laica y pluralista; consolidar, potenciar y proyectar la identidad cultural de cada pueblo; desarrollar la intraculturalidad, interculturalidad y el plurilingüismo; desarrollar la conciencia de convivencia equilibrada del ser humano con la naturaleza, frente a toda acción depredadora, desarrollar una educación ligada al proceso social de la producción uniendo teoría y práctica para generar procesos de producción propios; formar integral y equitativamente a hombres y mujeres en función de sus necesidades; desarrollar una educación cívica, humanística, técnica-tecnológica, productiva, cultural, artística y deportiva, a partir de saberes y conocimientos propios, fomentando la investigación científica vinculada a la cosmovisión de los pueblos en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología universal en todo el Sistema Educativo plurinacional¹³⁸. (Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, Capítulo I, Art. 3).

En tercer lugar, siguiendo a lo estipulado por el Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez se advierte que el Estado asume otras responsabilidades en función a las competencias del nivel central asignadas por la Constitución Política del Estado, por ello además de ser el principal gestor del Sistema educativo plurinacional, posee otras competencias, entre éstas se encuentran las siguientes:

- El Estado, mediante el Ministerio de Educación y éste a través de las Direcciones Departamentales de Educación, a la culminación de sus estudios otorgará

¹³⁷ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez (Capítulo I, Art. 2). La Paz Bolivia. 2008

¹³⁸ *Ibídem.*

gratuitamente el Título de Bachiller de carácter humanístico, técnico y artístico¹³⁹. (Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, Art. 27).

- Por otro lado, también el Estado asume la responsabilidad de la formación de maestros señalando que: "...es única, fiscal, gratuita, continua y diversificada. Única en cuanto a jerarquía profesional y calidad pedagógica, ética, moral y científica. Fiscal y gratuita porque el Estado asume esa responsabilidad. Diversificada, porque responde a las características geográficas, económico productivas y socioculturales de las culturas indígenas originarias, mestizas y afro bolivianas y demás sectores sociales del Estado"¹⁴⁰ (Art. 49). En ese entendido, es pertinente señalar que la formación de maestros tiene alcance a los subsistemas de educación regular, alternativa y especial¹⁴¹ (Art. 54).

Lo expuesto advierte que el Estado tiene la competencia de encargarse de la formación de maestros, solventándolos económicamente y buscando la mejora educativa a partir del desarrollo de recursos humanos de calidad. Por otro lado, esta competencia alcanza a la formación de maestros para educación regular, alternativa y especial.

- Asimismo, posterior a la formación de maestros, el Estado es responsable de la inserción laboral, por ello el Art. 53 del Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez señala: "La inserción laboral de los egresados de las Escuelas Superiores de Maestros está garantizado por el Estado, de acuerdo a las necesidades de docencia de las diferentes regiones socioculturales del País y conforme a las normas exigidas por la presente Ley"¹⁴². Asimismo, el Estado es responsable de pagar los salarios a los maestros de los niveles establecidos en el Sistema de Educación Plurinacional. Al respecto en el Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez crea el salario diferenciado para el maestro en función a los criterios de Zonas de frontera, distancia, accesibilidad, formación académica y multiplicidad de funciones (Art. 57).

¹³⁹ **Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez** (Art. 27). La Paz Bolivia. 2008

¹⁴⁰ *Ibídem.* Art. 49

¹⁴¹ *Ibídem.* Art. 52

¹⁴² *Ibídem.* Art. 53

Lo mencionado advierte que el Estado es responsable de la inserción laboral de maestros de acuerdo a las necesidades de docencia de las diferentes regiones socioculturales del país. Por otro lado, es responsable de pagar salarios a los docentes en ejercicio de la educación pública.

- Otra competencia que posee el Estado a través del Ministerio de Educación y Culturas es la posibilidad de otorgar el Título de Maestro en el grado de Licenciatura con reconocimiento del Escalafón Nacional del Magisterio¹⁴³ (Art. 56). Asimismo, el Estado asume la responsabilidad de otorgar el título de bachiller. Por ello el Art. 27 estipula lo siguiente: “El Ministerio de Educación y Culturas, a través de las Direcciones Departamentales de Educación, a la culminación de sus estudios otorgará gratuitamente el Título de Bachiller de carácter humanístico, técnico y artístico. El procedimiento para su obtención estará sujeto a reglamentación especial”¹⁴⁴.

Lo detallado, evidencia que una de las competencias del nivel central (Estado) es el de otorgar títulos profesionales desde el bachillerato hasta estudios superiores de pregrado (Licenciatura). También es necesario señalar que el Estado ejerce tuición en entidades privadas educativas, por ello crea mecanismos de seguimiento y evaluación no solamente para el sector público sino también para el sector privado.

2. Competencias de la Prefectura en el ámbito de la educación

En esta parte, se detallará las competencias del gobierno departamental (Prefectura) en el ámbito educativo. Por ello se utiliza las disposiciones legales bajo el siguiente orden: 1) Constitución Política del Estado; 2) Ley N° 1654 (Ley de la Descentralización Administrativa); 3) Decreto Supremo No. 24447 (Decreto reglamentario a la Ley de Participación popular y Descentralización); 4) DS. N° 25060 (Estructura de las Prefecturas de Departamento); 5) DS. N° 28421 (Asignación del IDH).

¹⁴³ Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez. La Paz Bolivia. 2008. Art. 56

¹⁴⁴ Ibídem. Art. 27

2.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009)

La Constitución Política del Estado Plurinacional (2009)¹⁴⁵ establece en su Art. 300 que el gobierno departamental (Prefectura) tiene las siguientes competencias exclusivas en el ámbito educativo:

- Planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción (CPE, Art. 300. Núm. 2)
- Promoción y conservación de cultura, patrimonio cultural. histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible departamental. (CPE, Art. 300. Núm. 19)
- Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros. (CPE, Art. 300. Núm. 28)

Lo detallado advierte que el gobierno departamental tiene la competencia de planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción. Por otro lado, el gobierno departamental también tiene competencia de promocionar y conservar el patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, científico, tangible e intangible departamental de su jurisdicción, finalmente es responsable de los centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros responsabilizándose de su creación y mantenimiento.

Otro aspecto señalado por la norma suprema (CPE) es que el gobierno departamental podrá adquirir nuevas competencias en el marco de los estatutos autonómicos. Al respecto el Art. 301 “La región, una vez constituida como autonomía regional, recibirá las competencias que le sean transferidas o delegadas”.¹⁴⁶

¹⁴⁵ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009.

¹⁴⁶ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 301

2.2. Ley N° 1654 (Ley de Descentralización Administrativa)

La Ley N° 1654¹⁴⁷, en el marco de la Constitución política del Estado regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental, que conforme al sistema unitario de la República, consiste en la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico-administrativo no privativas del Poder Ejecutivo a nivel Nacional. (Art. 1).

En ese entendido, la Ley de Descentralización Administrativa reconoce la figura del Prefecto atribuyéndole competencias al mismo en el ámbito educativo. Por ello, se establece las siguientes atribuciones:

- Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios. (D.S. N° 1654, Art. 5 Inc. g)
- Administrar, supervisar y controlar el funcionamiento de los servicios de asistencia social, deportes, cultura, turismo, agropecuarios, y vialidad, con excepción de aquellos que son de atribución municipal, preservando la integridad de las políticas nacionales en estos sectores. (D.S. N° 1654, Art. 5 Inc. h)

Lo expuesto, advierte que la Prefectura a través del Prefecto debe administrar, supervisar y controlar los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de servicios de educación. Por otro lado, también la Prefectura se hace responsable de administrar, supervisar y controlar el funcionamiento de servicios sociales, que son importantes en el ámbito educativo tales como (cultura, deporte, turismo, etc.)

¹⁴⁷ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley N° 1654 – Ley de Descentralización Administrativa”. La Paz – Bolivia. 1995.

2.3. Decreto Supremo N° 24447 (Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización)

De acuerdo al D.S. N° 24447¹⁴⁸ (Decreto reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización) en su Art. 51 se advierte que el gobierno departamental (Prefectura), en el marco de las competencias departamentales, posee las siguientes atribuciones:

- Designar, a través de los Secretarios Departamentales de Desarrollo Humano, a los Directores Departamentales de Educación de acuerdo a los procedimientos del Servicio Civil, según Reglamento aprobado por la Secretaría Nacional de Educación. (Art. 51 Núm. 1)
- Designar, a través de los Directores Departamentales, a los Directores Distritales, de entre los postulantes seleccionados de acuerdo a los procedimientos del Servicio Civil, según Reglamento aprobado por la Secretaría Nacional de Educación. (Art. 51 Núm. 2)
- Designar, a través de los Secretarios Departamentales, a los Rectores de los Institutos Normales Superiores, y Directores de los Institutos Técnicos, de entre los postulantes seleccionados de acuerdo a los procedimientos del Servicio Civil, según reglamento aprobado por la Secretaría Nacional de Educación. (Art. 51 Núm. 3)
- Supervisar el desempeño de los Directores Departamentales y Distritales. (Art. 51 Núm. 4)

Lo expuesto advierte que el gobierno departamental posee atribuciones en el marco de sus competencias departamentales, en el ámbito educativo, los siguientes: 1) Designar a los Directores Departamentales de educación, a través de de los Secretarios Departamentales de Desarrollo Humano; 2) Designar a los directores distritales a través de los directores departamentales; 3) designar a los rectores de los institutos normales superiores y directores de los institutos técnicos a través de los secretarios

¹⁴⁸ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “D.S. N° 24447 - Decreto reglamentario a la Ley de Participación Popular y Descentralización”. La Paz – Bolivia. 1996.

departamentales y finalmente 4) supervisar el desempeño de los directores departamentales y distritales.

2.4. DS. N° 25060 (Estructura de las Prefecturas de Departamento)

El Decreto Supremo N° 25060¹⁴⁹ de fecha 2 de junio de 1998 establece los niveles de administración en el que se evidencia el nivel ejecutivo y operativo en el cual se encuentran las Direcciones Departamentales de Educación y el Servicio Departamental de educación. (Art. 14).

En ese entendido, las funciones del Director Departamental en el ámbito educativo es el de supervisar el cumplimiento de objetivos y resultados del Servicio Departamental de educación de su correspondencia. (Art. 16). Por otro lado, en cuanto a las atribuciones del Servicio Departamental considerando el Art. 25 del D.S. N° 25060 es que: “Los Servicios departamentales de educación están encargados de administrar las áreas o sectores de gestión que demandan un manejo técnico especializado”¹⁵⁰.

2.5. Decreto Supremo N° 28421 (IDH)

Considerando el Art. 57 de la Ley de Hidrocarburos sobre los recursos asignados en el numeral I del D.S. N° 28421 establece que entre los beneficiarios del Impuesto Directo de los Hidrocarburos (IDH) se encuentra la Prefectura. En ese entendido, el capítulo II del D.S. N° 28421 relativo a las competencias, señala para el gobierno departamental (Prefectura) lo siguiente:

¹⁴⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 25060 – Estructura de las Prefecturas de Departamento”. La Paz – Bolivia. 1998.

¹⁵⁰ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 25060 – Estructura de las Prefecturas de Departamento”. La Paz – Bolivia. 1998. Art. 25

a) Prefecturas:

Para los fines del presente Decreto Supremo, las áreas sobre las cuales se invertirán los recursos IDH en el marco de los planes de desarrollo departamental y políticas nacionales sectoriales son:

- La construcción y mantenimiento de infraestructura; dotación, mantenimiento y reposición de mobiliario, equipo de computación y equipamiento y mantenimiento, reposición de equipo de transporte para:
 - Servicios Departamentales de Educación
 - Direcciones Distritales de Educación
 - Institutos Normales Superiores e Institutos Técnicos Públicos en Educación.¹⁵¹
- Capacitación de los funcionarios técnicos en educación, según plan de capacitación e institucionalización prefectural.¹⁵²

Por lo detallado se advierte que el DS. N° 28421 de fecha 20 de octubre de 2005 en relación a las competencias de la Prefectura señala las competencias y su ámbito de acción (jurisdicción). En ese entendido, entre sus competencias están: la construcción, mantenimiento de infraestructura, dotación, mantenimiento, reposición mobiliario, transporte, etc.; por otro lado, en cuanto a ámbito de acción se establece que están: Servicio Departamental de Educación, Direcciones Distritales de Educación, Institutos Normales Superiores e Institutos técnicos en educación. Además se establece que otra de las competencias de la Prefectura es la capacitación de técnicos en educación a través de la Secretara de recursos humanos.

¹⁵¹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “D.S. N° 2842”. La Paz – Bolivia. 2005. Capítulo II (Competencias, a) Prefectura, 2.Desarrollo social, iii).

¹⁵² *Ibíd.* Capítulo II (Competencias, a) Prefectura, 2.Desarrollo social, vi).

3. Competencias de los Gobiernos Municipales en el campo educativo

En cuanto al desarrollo de las competencias de los gobiernos municipales en el campo educativo se detalla lo estipulado por normas jurídicas, cuyo orden secuencial es el siguiente: 1) Constitución Política del Estado Plurinacional; 2) Ley N° 2028 (Ley de Municipalidades); 3) Ley N° 1551 (Ley de Participación Popular); 4) Decreto Supremo N° 24447 (Asignación de I.D.H).

3.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009)

La Constitución Política del Estado Plurinacional (2009)¹⁵³, señala en su Art. 302 que las competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción en el ámbito educativo, son las siguientes:

- Centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros municipales (CPE, Art. 302, Núm. 25)
- Diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial (CPE, Art. 302, Núm. 28)
- Servicio de alumbrado público de su jurisdicción (CPE, Art. 302, Núm. 30).

Por lo expuesto se advierte que los gobiernos municipales de acuerdo a la Constitución Política del Estado Plurinacional tienen competencias exclusivas en cuanto a los centros de información y documentación, archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y otros, asimismo su competencia abarca a diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y los bienes de dominio municipal en los cuales se encuentran las unidades educativas, finalmente también concerniente a las competencias de los gobiernos municipales en el ámbito educativo se encuentra el servicio de alumbrado público de su jurisdicción.

¹⁵³ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 302

3.2. Ley No. 2028 (Ley de Municipalidades – 28 de octubre de 1999)

La Ley de Municipalidades - Ley N° 2028 (1999) en su capítulo II hace referencia a la jurisdicción y competencia del gobierno municipal. De esa manera, el Art. 7 de la Ley de Municipalidades establece los principios rectores de la jurisdicción y competencias del gobierno municipal. Estos son:

- I. **De coordinación**, por el cual las autoridades del Gobierno Municipal, al momento de ejercer sus propias competencias, deberán coordinar sus políticas, planes, programas y proyectos con otros Municipios para su ejecución mancomunada; así como articular su actuación con los diferentes niveles de autoridad del Gobierno Nacional y su administración departamental.
- II. **De concurrencia**, por el cual el Gobierno Municipal podrá ejercer sus competencias en unión o en relación directa con otras autoridades o entidades territoriales públicas y privadas, desconcentradas, descentralizadas y regulatorias, en el marco del Plan de Desarrollo Municipal. Su actuación no se prolongará más allá del límite fijado por la materia correspondiente.
- III. **De subsidiariedad**, por el cual aquellas competencias e iniciativas que puedan ser realizadas con eficiencia y eficacia por el Gobierno Municipal no deben corresponder a un ámbito superior de la administración del Poder Ejecutivo, salvo que éstas sean expresamente definidas por Ley.¹⁵⁴

Lo expuesto se interpreta de la siguiente manera: el principio de coordinación, establece que las autoridades del Gobierno Municipal deben coordinar sus políticas, planes, programas y proyectos con otros municipios para su ejecución mancomunada. A su vez el gobierno municipal debe articular sus proyectos con los demás niveles tanto departamental como nacional. El principio de concurrencia establece que el Gobierno Municipal puede ejercer sus competencias en concurrencia con las autoridades públicas y privadas, sean éstas descentralizadas o desconcentradas respetando el marco del Plan de Desarrollo Municipal. Finalmente, el principio de

¹⁵⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades”. La Paz – Bolivia. 1999. Art. 7

subsidiariedad establece el gobierno municipal puede ejercer competencias que no le corresponda a otro nivel de administración.

Por otro lado, siguiendo a la Ley No 2028¹⁵⁵ (Ley de Municipalidades) en su Art. 8 señala que para el cumplimiento de los fines del gobierno municipal, éste posee las siguientes competencias:

- I. **En materia de desarrollo personal:** Supervisar, de acuerdo con el Reglamento, el desempeño de las autoridades, personal docente, médico, paramédico y administrativo de los sectores de educación y salud de su jurisdicción, proponiendo a la autoridad departamental o distrital correspondiente la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada del personal docente, médico, paramédico y administrativo de dichos sectores, de manera directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base o del Comité de Vigilancia del Municipio, solicitud que será tramitada ante el Concejo Municipal y que en ningún caso podrá ser denegada; (Art. 8, Núm. 15).
- II. **En materia de infraestructura:** Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro-riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales (Art. 8, Núm. 1); Otorgar en concesión al sector privado y establecer mecanismos de financiamiento para la construcción, equipamiento y mantenimiento de infraestructura y servicios en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro-riego, saneamiento básico, vías urbanas, caminos vecinales, otras obras, servicios y explotaciones de la jurisdicción municipal. Se comprenderá en dicho concepto, entre otros, los lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos y frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos, excluyendo las concesiones de servicios sujetas al Sistema de Regulación Sectorial (Art. 8. Núm. 2)
- III. **En materia administrativa y financiera:** Supervisar el uso del equipamiento, mobiliario, material didáctico, medicamentos, alimentos y otros insumos que usan los

¹⁵⁵ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades”. La Paz – Bolivia. 1999. Art. 8

servicios de educación y salud bajo su tuición, así como suministrar y administrar dichos bienes, cuando corresponda (Art. 8. Núm. 10).

Por otro lado, la Ley N° 2028 (Ley de municipalidades) en cuanto a las competencias del gobierno municipal: no mencionadas, nuevas transferencias y efectivización de las mismas, el Art. 9 señala:

- I. Son de competencia del Gobierno Municipal los actos administrativos aprobados por las instancias públicas que tengan autorización expresa para ello y que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente. El o los gobiernos municipales involucrados deberán ser notificados de manera expresa para la validez del acto.
- II. La transferencia de nuevas competencias en favor del Gobierno Municipal, por cualquier disposición legal a futuro, deberá prever la asignación de recursos suficientes para cumplir dichas atribuciones en condiciones que garanticen su sostenibilidad.
- III. Para el efectivo cumplimiento de sus competencias, el Gobierno Municipal podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.¹⁵⁶

Por lo expuesto, se advierte que los gobiernos municipales poseen las siguientes competencias: administrar, construir, equipar y mantener la infraestructura del sector educativo, mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles del sector educativo, supervisar el uso del equipamiento, mobiliario, material didáctico, medicamentos, alimentos y otros insumos que usan los servicios de educación. Además de prestar los servicios básicos necesarios para el funcionamiento de establecimientos educativos.

3.3. Ley N° 1551 (Ley de Participación Popular)

La Ley N° 1551 (Ley de Participación Popular)¹⁵⁷ en cuanto a las competencias de los Gobiernos municipales en el ámbito educativo, establece que son las siguientes:

- **Artículo 13** (Transferencia de infraestructura física) I. Se transfiere a título gratuito en favor de los Gobiernos Municipales el derecho de propiedad sobre los bienes muebles e

¹⁵⁶ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades”. La Paz – Bolivia. 1999. Art. 9

¹⁵⁷ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley N° 1551 – Ley de Participación Popular”. La Paz – Bolivia. 1994

inmuebles afectados a la infraestructura física de los servicios públicos de salud, **educación**, cultura, deportes, caminos vecinales y micro-riego, consistentes en: b) Establecimientos educativos públicos de los ciclos inicial, primario y secundario.¹⁵⁸

- **Artículo 14** (Ampliación de competencias municipales) I. Se amplían todas las competencias municipales al ámbito rural de su jurisdicción territorial. II. Además de lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se amplía la competencia municipal en las siguientes materias:

- a) Administrar y controlar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Gobierno Municipal, incluyendo los transferidos por la presente Ley, reglamentando su uso.
- b) Dotar el equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos y suministros incluyendo medicamentos y alimentos en los servicios de salud; administrando y supervisando su uso para un adecuado funcionamiento de la infraestructura y los servicios de salud, saneamiento básico, educación, cultura y deporte.
- c) Supervisar, de acuerdo a los respectivos reglamentos, el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada, por gestión directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.
- j) Dotar y construir nueva infraestructura en educación, cultura, salud, deporte, caminos vecinales y saneamiento básico.
- m) Atender los programas de alimentación complementaria incluyendo los desayunos escolares.¹⁵⁹

Lo detallado indica que los gobiernos municipales tienen competencias exclusivas tales como el mantenimiento, equipamiento, dotación de materiales, servicios básicos, programas de alimentación y nutrición de los establecimientos educativos en sus niveles inicial, primaria y secundaria, tanto de la educación formal como la educación alternativa.

¹⁵⁸ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Ley N° 1551 – Ley de Participación Popular”. La Paz – Bolivia. 1994. Art. 13

¹⁵⁹ *Ibíd.* Art. 14

Además de los mencionados, también posee otras competencias como las de supervisar el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente de acuerdo a los respectivos reglamentos y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación del personal debido a sus servicios eficaces o en su defecto la remoción de personal con causal justificado por gestión directa o a solicitud de las OTBs y del comité de vigilancia.

3.4. Decreto Supremo No. 24447

Considerando el Art. 57 de la Ley de Hidrocarburos sobre los recursos asignados en el numeral I del D.S. N° 28421 establece que entre los beneficiarios del Impuesto Directo de los Hidrocarburos (IDH) se encuentran los gobiernos municipales. En ese entendido, el capítulo II del D.S. N° 28421 relativo a las competencias, señala para el Gobierno Municipal (Alcaldías) lo siguiente:

b) Municipios:

i) Fortalecimiento de la gestión educativa municipal

- Institucionalización, consolidación y garantía del funcionamiento de la instancia de gestión educativa municipal.
- Planificación municipal, los planes contendrán proyectos educativos bajo las directrices nacionales, co-financiado por el Gobierno Nacional.
- Provisión de asistencia técnica para la implementación de los Planes Municipales de Educación.

ii) Promoción al acceso y permanencia escolar a través de:

- Provisión de servicios de alimentación complementaria escolar.
- Servicio de transporte escolar.
- Implementación de internados escolares y hospedaje.
- Generación de becas escolares e incentivos.

iii) Provisión de infraestructura, procesos pedagógicos y equipamiento para mejorar la calidad y promover la equidad de la educación escolar

- Dotación de equipamiento, mantenimiento y reposición de equipo informático y Software, audiovisuales. Bibliotecas de escuela, bibliotecas de aula y material didáctico.
- Dotación y reposición de material de escritorio, limpieza e higiene y seguridad a las unidades educativas.
- Construcción, ampliación, refacción y mantenimiento de la infraestructura educativa.
- Construcción, ampliación, refacción y equipamiento de los Centros de Recursos Pedagógicos – CRP de los núcleos educativos y redes, así como de los Institutos de Lengua y cultura, según definan los pueblos indígenas y originarios y comunidades campesinas, en el marco de las políticas sectoriales y con recursos de contraparte del Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Originarios y Comunidades Campesinas.

iv) Distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación¹⁶⁰.

El Decreto Supremo N° 28421 establece que los gobiernos municipales deben cumplir competencias. Éstas se clasifican de la siguiente manera: 1) Fortalecimiento de la gestión educativa; 2) Promoción al acceso y permanencia escolar; 3) Provisión de infraestructura, procesos pedagógicos y equipamiento para mejorar la calidad y promover la equidad de la educación escolar; 4) Distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación¹⁶¹.

En ese sentido, en primer lugar, el Fortalecimiento de la gestión educativa municipal, hace referencia a la institucionalización, consolidación y garantía del funcionamiento de la instancia de gestión educativa municipal y a la planificación municipal de educación

¹⁶⁰ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Decreto Supremo N° 28421”. La Paz – Bolivia. 2005

¹⁶¹ Ibídem.

en el marco de los planes de desarrollo municipal, para lo cual los gobiernos municipales deben contratar a investigadores y profesionales para organizar y sistematizar los talleres de la elaboración del PROME dentro de los POA's/PDM's¹⁶². De esa manera, los planes contendrán proyectos educativos bajo las directrices nacionales, co-financiado por el gobierno nacional. Además deben aprovisionar asistencia técnica para la implementación de los planes municipales de educación.

En segundo lugar, la promoción al acceso y permanencia escolar implica: la provisión de alimentos complementarios al escolar que supone la contratación de personal no permanente especializado en nutrición; servicios de transporte escolar por lo que tendrá que correr con los gastos de manteniendo, compra de vehículos, combustibles, personal, etc.; implementación e internados escolares y hospedajes lo cual involucra la construcción, el equipamiento, la reposición, contratación de empleados, etc.; y la generación de becas escolares e incentivos, los cuales podrían ser recursos económicos, textos escolares, vestimenta, transporte, premios, etc. En tercer lugar, la provisión de infraestructura, procesos pedagógicos y equipamiento para mejorar la calidad y promover la equidad de la educación escolar supone la dotación de materiales de equipamiento, reposición, materiales didácticos, bibliotecas, recurso audio visual, equipos informáticos, entre otros¹⁶³.

Finalmente respecto a la distribución y conservación de los materiales educativos producidos por el Ministerio de Educación, el gobierno municipal debe que responsabilizarse por los gastos de transporte, contratación y construcción de depósitos municipales, distritales, contratación de personal no permanente encargado de la administración y distribución de materiales didácticos.

¹⁶² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Decreto Supremo N° 28421 (Asignación del IDH”. La Paz – Bolivia. 2005

¹⁶³ *Ibíd.*

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE ESTABLECIMIENTO DE PRINCIPIOS QUE REGULEN EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS DEL ESTADO, PREFECTURA Y GOBIERNOS MUNICIPALES

Este capítulo contiene la propuesta del establecimiento de principios que regulen el ejercicio de las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo. Para ello considera dos puntos esenciales: el primero corresponde a la fundamentación de la necesidad de establecer principios que regulen el ejercicio de competencias de las instituciones señaladas en el campo de la educación, y el segundo corresponde al detalle y explicación de los principios, que se proponen en el presente trabajo monográfico, para que sean consideradas para la adecuada ejecución o cumplimiento de competencias por parte del Estado (Ministerio de Educación), Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito educativo.

1. Fundamentación de la necesidad de establecer principios que regulen el ejercicio de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales

Por lo expuesto en anteriores capítulos se evidencia la necesidad e importancia de delimitar y/o establecer competencias para el Gobierno Central, Departamental y Municipal en el campo de la educación. Esto para evitar la posible yuxtaposición o intromisión competencial.

De esa manera, según Bascopé (2010) “las competencias... deben abordarse desde una doble perspectiva: funcional y material. La primera remite a los poderes disponibles: legislación básica, desarrollo, reglamentación ejecutiva y la segunda, a las actividades sobre las que aquellos inciden”¹⁶⁴.

¹⁶⁴ BASCOPE L. Williams. “Derecho Constitucional Autonomico Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010. Pág. 43-44.

Por otro lado, siguiendo al mismo autor respecto al conflicto de competencias señala que "... puede resolverse sobre la base del juego de los principios. Uno de carácter lógico, que descarte la exclusividad cuando hay coincidencia de actividades, y otro institucional, que, tal como ha puesto de relieve el Tribunal Constitucional, entre otras, las Sentencias de 28 de julio de 1981, 28 de enero de 1982 y 26 de julio de 1984, reserva al Estado no simplemente la promulgación de leyes de Bases, sino la normativa de los aspectos fundamentales de una materia, de cara, sobre todo, a la realización del postulado de igualdad"¹⁶⁵.

En ese sentido, cada institución (Ministerio de Educación, Prefectura, Gobiernos Municipales) debe poseer ciertas competencias en función a su jurisdicción y capacidad competencial (institucional). Asimismo, estas competencias deben estar establecidas a partir de la estipulación de principios rectores, que orienten la dinámica de las instituciones. Todo esto para el logro de la calidad educativa.

2. Principios que regulen el ejercicio de competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales

Los principios que regulan el ejercicio de las competencias, en el ámbito educativo, de cada una de las instituciones (Ministerio de Educación, Prefectura, Gobiernos Municipales) deben buscar el adecuado funcionamiento institucional y responder a los requerimientos educativos de manera eficiente. Por ello para establecer estos principios se considera las normativas como: la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) y la Ley de Municipalidades (Ley N° 2028).

Por consiguiente, según Bascope Williams (2010) "el texto constitucional, en su Art. 270, expresa los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas. Los mismos, son 17 principios que orientan la Constitución y construcción institucional de las entidades territoriales autonómicas,

¹⁶⁵ **BASCOPE** L. Williams. "Derecho Constitucional Autonómico Boliviano". La Paz – Bolivia. 2010. Pág. 44.

siendo los siguientes”.¹⁶⁶ De esa manera, siguiendo al mismo autor, a continuación se presentan algunos principios que son de utilidad en relación al establecimiento de competencias para cada institución en el ámbito educativo. Éstos son:

- **Principio de Unidad:** Establece que la organización territorial y distribución de competencias deben estar en función a la unidad territorial o de Estado, buscando el cohesionamiento y fortalecimiento institucional de las entidades públicas - autónomas y resguardo de la soberanía nacional¹⁶⁷.
- **Principio de Solidaridad:** Al hablar de este principio es necesario hacer referencia al Art. 9 de la CPE respecto a los fines y funciones del Estado Plurinacional. “El mismo texto constitucional establece que se debe constituir una sociedad justa y armoniosa, garantizar la educación, salud y el trabajo para todos los ciudadanos y habitantes. Para tal labor, tanto el gobierno central y los gobiernos autonómicos, para satisfacer las necesidades de su población y cumplir con esos fines, necesariamente deben actuar de manera solidaria y cooperativa en la gestión pública y en la administración de los recursos públicos”.¹⁶⁸
- **Principio de Equidad:** Uno de los fines de la estructura e ingeniería constitucional autonómica, es que los beneficios de los bienes y servicios públicos lleguen a todos los ciudadanos que habitan una entidad territorial autonómica, además de que los posibles desequilibrios económicos, financieros y sociales entre entes autónomos sean corregidos y superados para viabilizar un adecuado ejercicio de las facultades y competencias que conlleva el régimen autonómico. A decir de Bascope (2010) “el mismo texto constitucional, en su preámbulo, explica que el principio de equidad orienta la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien, con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los

¹⁶⁶ *Ibíd.* Pág. 53.

¹⁶⁷ **BASCOPE** L. Williams. “Derecho Constitucional Autonómico Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010.

Pág. 53.

¹⁶⁸ *Ibíd.* Pág. 54

habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos”¹⁶⁹.

- **Principio del Bien Común.**- Este principio debe entenderse de manera complementaria al principio de solidaridad, debido a que la estructuración del Estado Plurinacional y sus fines expresados en la CPE en su Art. 9 buscan beneficiar el interés colectivo, construir una sociedad justa y armoniosa¹⁷⁰.
- **Principio del Autogobierno.**- Este principio cualifica la forma territorial del Estado plurinacional, porque en realidad hace referencia a un principio organizativo que conlleva la estructuración del Estado basado en la existencia de entes políticos autónomos¹⁷¹.

Al respecto, la CPE en su Art. 272 expresa: “La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”¹⁷².

- **Principio de Igualdad:** Significa que las entidades territoriales públicas y autónomas tienen una relación horizontal entre ellas, sin subordinación jerárquica, excepto el que se tiene por mandato de la Constitución y las competencias que asume el gobierno central¹⁷³.

Lo expuesto se encuentra estipulado en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), que de manera explícita en su Art. 279 señala:

¹⁶⁹ *Ibíd.* Pág. 55

¹⁷⁰ **BASCOPE** L. Williams. “Derecho Constitucional Autónomo Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010.

Ibíd. Pág. 56

¹⁷¹ *Ibíd.*

¹⁷² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 272.

¹⁷³ **BASCOPE** L. Williams. “Derecho Constitucional Autónomo Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010.

Ibíd. Pág. 57

“Las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional”¹⁷⁴

Sin embargo, es necesario aclarar que este principio no establece que todas las entidades públicas - autónomas cumplen las mismas competencias sino que cada una de ellas cumple sus competencias en igualdad de derechos, es decir sin subordinación ni jerarquía. A decir del Dr. Bascopé (2010):

“Si bien el constituyente ha instituido que las entidades territoriales no están subordinadas unas de otras, de debe indicar que los alcances de cada gobierno autonómico son diferente unos de otros de acuerdo a sus competencias, es decir que la igualdad de la que habla la Constitución, no se refiere a que hagan lo mismo en términos de gestión pública, sino que cada gobierno autónomo esta contemplado en el texto constitucional, pero sus competencias, funciones y alcances de su gestión pública son diferentes”¹⁷⁵.

- **Principio de Complementariedad:** “significa, complementarse entre opuestos, a fin de encontrar equilibrios y mantener una relación armónica y comprensión, que cohesione...”¹⁷⁶ las competencias de cada nivel de administración pública (central, departamental y municipal).
- **Principio de Subsidiariedad:** por el cual aquellas competencias e iniciativas que puedan ser realizadas con eficiencia y eficacia por el Gobierno Municipal no deben corresponder a un ámbito superior de la administración del Poder Ejecutivo, salvo que éstas sean expresamente definidas por Ley.¹⁷⁷

¹⁷⁴ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2009. Art. 279

¹⁷⁵ **BASCOPE L. Williams.** “Derecho Constitucional Autonómico Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010. *Ibídem.* Pág. 57

¹⁷⁶ *Ibídem.* Pág. 57

¹⁷⁷ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades”. La Paz – Bolivia. 1999. Art. 7

Por otro lado, siguiendo al Dr. Bascope (2010) señala que "... las entidades territoriales deben asumir el principio de subsidiariedad, ya que cuando una competencia no esta asignada en el catálogo competencial, no quiere decir que la administración pública no lo ejerza, sino al contrario debe asumirlo para que el ciudadano no sienta la ausencia de Estado..."¹⁷⁸

Al respecto, el Art. 297 párrafo II de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2008) establece que: *"toda competencia que no esté incluida en esta constitución será atribuida al nivel central del Estado, que podrá transferirla o delegarla por ley"*.

- **Principio de coordinación y lealtad institucional:** De acuerdo a la Ley de Municipalidades (1999) el principio de coordinación supone que las autoridades del Gobierno Municipal, al momento de ejercer sus propias competencias, deberán coordinar sus políticas, planes, programas y proyectos con otros Municipios para su ejecución mancomunada; así como articular su actuación con los diferentes niveles de autoridad del Gobierno Nacional y su administración departamental¹⁷⁹.

Siguiendo al Dr. Bascopé (2010) "las entidades territoriales autónomas y el gobierno nacional, deben necesariamente coordinar sus acciones con el fin de cumplir los mandatos de la constitución. Dicha coordinación no solamente debe limitarse a un simple acuerdo de tareas competenciales, sino a una construcción de respeto a la institucionalidad por parte de las autoridades que

¹⁷⁸ **BASCOPE** L. Williams. "Derecho Constitucional Autónomo Boliviano". La Paz – Bolivia. 2010. Pág. 58

¹⁷⁹ **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA**. "Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades". La Paz – Bolivia. 1999. Art. 7

ejerzan la función pública, posibilitando la armonía administrativa, sin ingresar a la burocratización innecesaria”¹⁸⁰.

Por otro lado, en relación al principio de lealtad institucional significa que la institucionalidad se debe construir bajo el principio de buena fe y credibilidad entre gobiernos autonómicos y el gobierno nacional, posibilitando que dicha confianza sea uno de los pilares que sujete a los administrados para cumplir con sus deberes ciudadanos¹⁸¹

- **Principio de concurrencia**, por el cual el Gobierno Municipal podrá ejercer sus competencias en unión o en relación directa con otras autoridades o entidades territoriales públicas y privadas, desconcentradas, descentralizadas y regulatorias, en el marco del Plan de Desarrollo Municipal. Su actuación no se prolongará más allá del límite fijado por la materia correspondiente.¹⁸²

Los principios detallados en el presente capítulo son la base esencial para la armónica ejecución de competencias por parte de las instituciones (Ministerio de Educación, Prefectura y Gobiernos Municipales) o niveles de administración (Central, Departamental, Municipal). Esto debido a que los principios estipulados son rectores para el adecuado desarrollo de competencias y además permitirán evitar las posibles yuxtaposiciones e intromisión de competencias.

¹⁸⁰ **BASCOPE L. Williams.** “Derecho Constitucional Autonómico Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010.

Pág. 59

¹⁸¹ **Ibíd.**

¹⁸² **GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.** “Ley N° 2028 – Ley de Municipalidades”. La Paz – Bolivia. 1999. Art. 7

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

Para concluir el presente trabajo monográfico titulado “lineamientos jurídicos e institucionales para establecer las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el ámbito de la educación”, se plasmará una serie de aseveraciones en base a los datos obtenidos del proceso de recopilación documental. Estas son las siguientes:

En primer lugar, se asevera que las competencias del Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales en el campo de la educación han variado en el tiempo y según las políticas gubernamentales. En ese sentido, para afirmar lo mencionado se realiza una remembranza histórica que permitirá comprender lo señalado.

Por ello, en cuanto a las competencias del Estado, la primera constitución política del Estado (1826) quiso crear políticas de instrucción aunque de manera precaria y elitista debido a que la educación no llegaba a los indígenas, empero se realizaron planes educativos que de cierta manera respondían a los intereses de aquellos centrados en el poder y con una posición económica elevada.

Subsiguientemente, en el año 1838 el Estado delegó competencias a los Gobiernos Municipales facultándolos en la creación de establecimientos educativos y elección de preceptores (profesores). En 1961 se establece la existencia de un Ministro de Instrucción pública lo que supone el acrecimiento de competencias del Estado en el ámbito educativo, considerando en su estructura jurídica como prioridad a la educación primaria y relegando la educación secundaria y superior a instituciones privadas.

Un importante cambio en la educación boliviana fue la promulgación de la Ley de la Reforma Educativa (Ley N° 1565). Esto debido a que el año 1994 se estableció un Sistema Educativo Nacional, tarea o competencia propia del nivel central. Este Sistema Educativo Nacional confiere los lineamientos normativos del proceso educativo, en base a la interculturalidad – bilingüe, compuesta por cuatro estructuras: 1) Participación Popular; 2) Organización Curricular; 3) Administración curricular; 4) Servicio Técnico – pedagógico. Lo expuesto da a entender que el Estado tiene la competencia esencial y privativa de normar la educación boliviana.

Posteriormente, el año 2008 se realiza nuevos planteamientos por parte del Estado que también responden a la coyuntura política, se trata del proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez cuyos lineamientos responden a una ideología de educación liberadora y productiva. Este proyecto establece también un Sistema Educativo Plurinacional de Bolivia en base a cuatro estructuras, estas son: 1) Organización Curricular; 2) Administración y gestión de la educación; 3) De apoyo técnico, recursos y servicios; y 4) Participación comunitaria popular. Cuyos subsistemas son: a. Educación Regular; b. Educación Alternativa, Permanente y Especial; c. Educación Superior de Formación Profesional.

Lo expuesto advierte que el Estado posee la competencia básica y privativa de establecer los lineamientos normativos de la educación y por ello su competencia básica es ser el responsable de sostenerla, garantizarla, regularla y ejercer tuición a través del Sistema Educativo Plurinacional.

Por otro lado, en cuanto a las competencias de la Prefectura (Gobierno Departamental) en el ámbito educativo, se afirma que desde los años 1826 hasta 1995 no tenían competencias específicas en el sector educativo. Por ello, de acuerdo al texto Derecho Constitucional Contemporáneo tomo II del Dr. Ramos (2002), durante muchos años la norma suprema se limitó en el reconocimiento de la figura del Prefecto y el establecimiento de competencias de orden y seguridad departamental. De esa manera,

la Prefectura como Institución tiene su antecedente histórico en la Constitución Política del Estado de 1826 en su Art. 26, numeral 3º que señala textualmente lo siguiente: “elegir y proponer en tema... al prefecto de departamentos...” . También el Art. 129 señala que: “El gobierno superior político de cada departamento residirá en un Prefecto”, y mediante el Decreto de Creación del 23 de enero de 1826 se establece que los departamentos estarán mandados por un jefe civil con el nombre de Prefecto.

Sin embargo, a partir de 1995 se produjo un cambio sustancial en la administración de Bolivia ya que se promulgó la Ley de la Descentralización administrativa (Ley Nº 1654). Esta norma estableció competencias específicas para el nivel de administración departamental en el ámbito educativo con la premisa del desarrollo social encargándose de la construcción, mantenimiento, refacción transporte, etc.

Finalmente, en la Constitución Política del Estado del año 2008, respecto al gobierno departamental, se señala lo siguiente: “La Ley Marco de Autonomías y Descentralización regulará el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero, y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas” (Art. 271. I.). Por ello, se asevera que el gobierno departamental (Prefectura) es reconocida como un ente autónomo con competencias propias, concurrentes y compartidas a nivel departamental.

Finalmente, en cuanto a las competencias de los gobiernos municipales en el campo educativo, se afirma que las competencias del mismo también cambiaron en función al tiempo y a las políticas gubernamentales. De esa manera, la Constitución Política del Estado de 1826 en su Art. 130 y 131 señala que en cada provincia se establece un gobernador, encargado de las provincias y en los cantones el corregidor. En cuanto a sus atribuciones el Art. 138 señala que serán establecidas por Ley considerando como función el de orden y seguridad pública. Por otro lado, en la C.P.E., de 1831 y 1834 se reconoce las figuras de gobernador, corregidor y Alcalde.

Una vez reconocido a los alcaldes y al Concejo Municipal, la Constitución Política del Estado de 1839 en su Art. 132. 3 establece que una de las atribuciones del Concejo Municipal es cuidar de las escuelas primarias, de los establecimientos de educación (Ramos, 2002). En este entendido, la CPE de 1839 sería la primera constitución en la que se establece una atribución o competencia del Concejo Municipal en cuanto al sector educativo. También estableció que las Alcaldías Municipales se encarguen de: cuidar las escuelas de primaria, nombrar a los preceptores (profesores) previo examen de aptitudes y moral (Ramos, 2002).

De esa manera, el Estado se desligó parcialmente de sus competencias. Sin embargo, los municipios no contaban con recursos financieros óptimos para costear las construcciones y mantenimiento de establecimientos educativos por lo que siguiendo a Rodríguez (1995) señala que los municipios "... eran más bien órganos meramente consultivos y de asesoramiento"

Consecutivamente, la Constitución Política del Estado de Bolivia de 1861 estableció con mayor especificidad las atribuciones o competencias del Concejo Municipal estipulando en primera instancia la existencia de uno o más agentes municipales en las capitales de departamentos o de provincia y en cada cantón y en segunda instancia se establece que el Concejo Municipal está encargado de: "Crear establecimientos de instrucción y de dirigirlos, ejerciendo solo el derecho de vigilancia, sobre los establecidos por el gobierno". El año 1871 en la Constitución Política de la República de Bolivia se vuelve a recalcar la organización, funcionamiento y atribuciones de las alcaldías municipales en la sección de municipalidades.

Esto supone como señala Rodríguez (1995) que las alcaldías municipales se encargaban de las escuelas creadas por el Gobierno Municipal encargándose de "...implementar su propia política educativa, diseñando planes de estudio, contratando maestros y evaluando alumnos".

De esa manera, lo estipulado en la Constitución Política de la República de Bolivia de 1871 en relación a las competencias del Gobierno Municipal en el campo educativo se mantiene en las reformas constitucionales de 1878 y 1880. Posteriormente en la C.P.E. de 1938 se establece un régimen comunal señalando en su Art. 148 lo siguiente: “El Gobierno comunal es autónomo.

Consecutivamente, la Constitución Política del Estado de 1995 establece que la organización y atribuciones del gobierno municipal estarán determinadas en otra Ley. Esto significa que las competencias municipales estarán dadas en la ley de municipalidades (Ley No. 2028) por ende sus competencias son de carácter funcional es decir que deben encargarse de los servicios de infraestructura, equipamiento, mobiliario de unidades educativas. Lo expuesto se mantiene en la CPE de 2009.

En segundo lugar, se asevera que las competencias asignadas a cada nivel están dadas en función a su jurisdicción y capacidad institucional. De esa manera, las competencias del Estado son: 1. Formular, evaluar y fiscalizar las políticas y programas de educación. 2. velar por la calidad educativa y la actualización de los maestros. 3. Promover políticas de enseñanza profesional superior, universitaria y técnica. 4. Es responsable de normar las políticas educativas nacionales. 5. Sostener, garantizar y gestionar la educación. 6. Es responsable de establecer un Sistema Educativo Plurinacional. 7. Establecer un Ministerio de Educación. Su jurisdicción es a nivel nacional y su competencia abarca los niveles: inicial, primaria, secundaria y superior.

En cuanto al gobierno departamental (Prefectura) posee competencias cuya jurisdicción es a nivel departamental. Sus competencias en el campo educativo abarcan en las siguientes instituciones públicas: SEDUCA, Direcciones Distritales, Institutos Normales Superiores (Escuela superior de Formación de Maestros), Institutos Técnicos en Educación. Entre sus competencias están: 1. Definir la política y el programa de desarrollo educativo, en coordinación con el gobierno central y los municipios. 2. Designar a los Directores Departamentales de educación y distritales,

rectores de normales y otras autoridades, en coordinación con el Ministerio de Educación. 3. Mantener la infraestructura y la dotación de equipos para los servicios departamentales de educación y direcciones distritales, entre otros.

En relación a los Gobiernos Municipales se advierte que su jurisdicción es a nivel municipal o local. Sus competencias en el campo educativo alcanzan a la educación regular (inicial, primaria y secundaria), educación alternativa y especial, centro de recursos pedagógicos. Entre las competencias de los Gobiernos Municipales están: 1. Construir, administrar, controlar, equipar, mejorar y mantener los bienes muebles, inmuebles e infraestructura educativa; 2. Apoyar a las autoridades educativas para garantizar la calidad en la prestación de este servicio. 3. Promocionar el acceso y permanencia escolar. 4. Distribuir materiales didácticos. 5. Elaborar planes municipales de educación. 6. Dotar materiales de escritorio y seguridad. 7. Responsabilizarse por la dotación de servicios básicos, entre otros.

En tercer lugar, se advierte que el Estado, Prefectura y Gobiernos Municipales poseen competencias privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas. Por ello es necesario establecer principios que coadyuven el adecuado cumplimiento de competencias por parte de las tres instituciones públicas. Estos principios son: Principio de unidad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, subsidiariedad, coordinación y lealtad institucional, concurrencia, entre otros.

Finalmente, se concluye señalando que el establecimiento de competencias en el ámbito educativo, de manera específica, para los tres niveles de administración pública: 1 Central (Ministerio de Educación); 2 Departamental (Prefectura); y 3 Municipal (Gobiernos Municipales) es de mucha utilidad no solo para las tres instituciones sino para la misma sociedad. Esto debido a que cuanto se tiene el conocimiento certero de cuales son las competencias que deben cumplir cada una de las instituciones las demandas y/o requerimientos educativos pueden ser atendidos de manera adecuada.

2. Recomendaciones

Posterior al proceso de investigación y recopilación documental, se recomienda considerar a los lectores los siguientes aspectos:

- Se propone realizar mayores investigaciones y pormenorizados de las competencias del Estado Prefectura y Gobiernos Departamentales en el ámbito educativo.
- Se sugiere realizar trabajos de campo que permitan identificar la yuxtaposición de competencias e injerencias de competencias entre los diversos niveles de administración, no solo para el ámbito educativo sino para otros ámbitos como el de salud, seguridad, etc.
- Se recomienda realizar un análisis crítico para la reconfiguración de la asignación de competencias para los tres niveles de administración, considerando a futuro, lo establecido y aprobado en los estatutos autonómicos para el nivel departamental y la carta autonómica para el nivel municipal.
- Finalmente, se sugiere realizar un análisis técnico y financiero relativo a la asignación presupuestaria para cada institución en función a su jurisdicción y competencias.

BIBLIOGRAFÍA

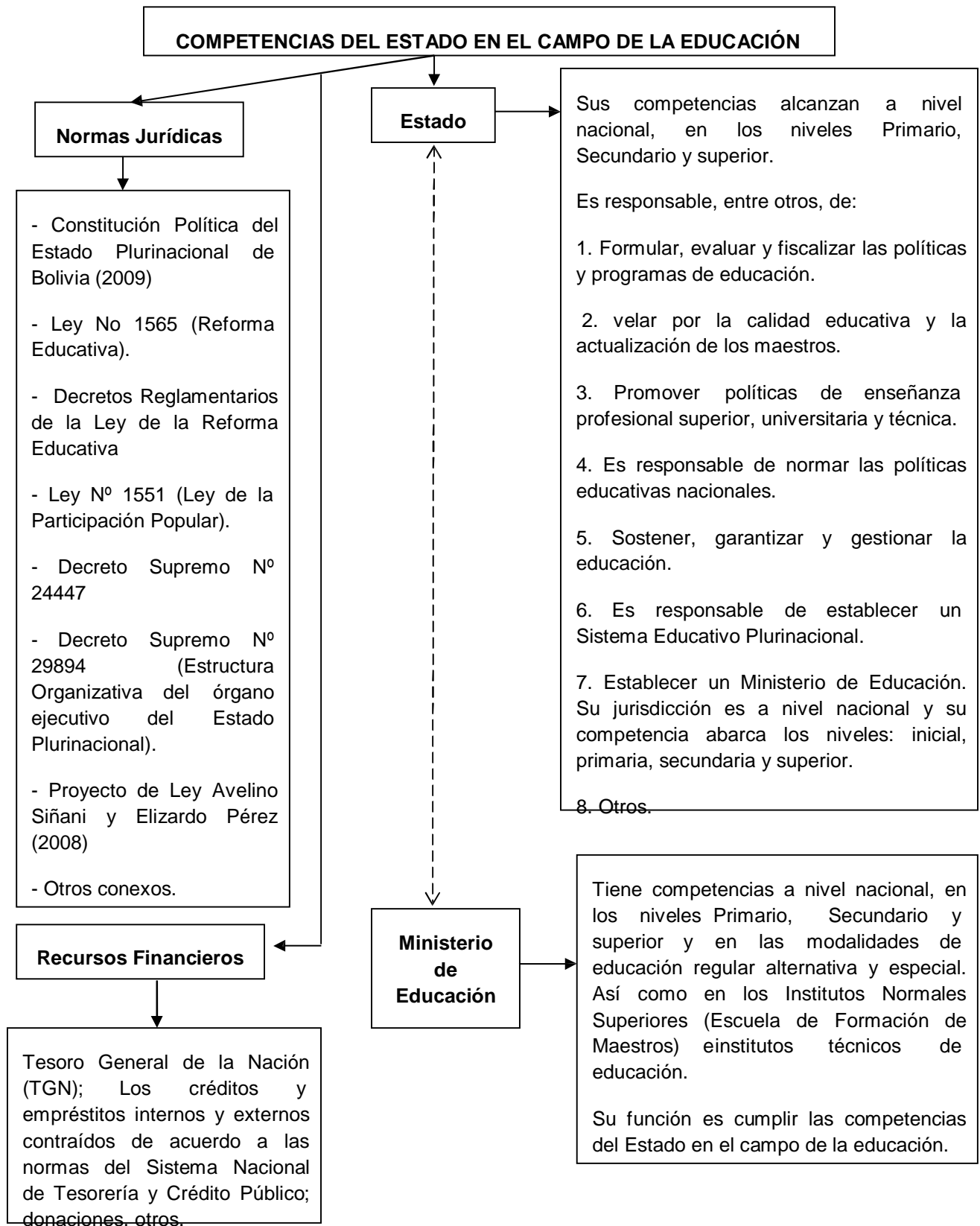
- BASCOPE L. Williams. “Derecho Constitucional Autonómico Boliviano”. La Paz – Bolivia. 2010.
- CALDERON, Eugenio. “Curso de Derecho Financiero y Tributario”. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. UMSA, 2005. La Paz Bolivia.
- CEMSE. “Diseño curricular, guía docente, nivel secundario”. La Paz-Bolivia. 2001.
- CHIAVENATO, Adalberto. “Introducción a la teoría de la administración”. 7ma edición. México. 2006.
- DERMIZAQUI, Pablo. “Derecho Administrativo”. Cuarta Edición, Sucre – Bolivia.
- DE ZUBIRÍA Samper, Julian “Los modelos pedagógicos, hacia una pedagogía dialogante”. Colombia: Delfín. 2006. Pág. 162.
- ESCOBAR, Constantino. “Apuntes de Derecho Municipal”. La Paz - Bolivia
- FERNANDEZ, Jauregui, et al. “Procesos Socio históricos de la realidad boliviana”. UMSA. La Paz – Bolivia. 2005.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. 2009
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley de Reforma Educativa (Ley No. 1565)”. La Paz – Bolivia. 1994.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley de Participación Popular (Ley No. 1551)”. La Paz – Bolivia. 1994.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley de Municipalidades (Ley No. 2028)”. La Paz – Bolivia. 1999.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Ley N° 1473, conocida como Ley de declaratoria de necesidades de Reforma de la Constitución Política del Estado” La Paz Bolivia.

- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. “Decreto Supremo No. 29894 – Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional). La Paz – Bolivia. 2009
- LA RAZÓN. “Personajes de la república”. Ed. La Razón. La Paz – Bolivia. 2006.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. “Administración departamental y legislación”. La Paz – Bolivia. 1997.
- MINISTERIO SIN CARTERA DE PARTICIPACIÓN POPULAR, “*Apostamos por Bolivia, Asociación para la ciudadanía, ACLO, et al.* (2005) en su revista “Construyendo”.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES. “Contexto de la educación” La Paz – Bolivia 2001.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. “Curso de gestión educativa para directores departamentales y distritales”. La Paz – Bolivia. 1997.
- MINISTERIO DE EDUCACION. “Diseño Curricular para el Nivel Primario”. La Paz – Bolivia 2003.
- MORIN, Edgar. “Los siete saberes necesarios para la educación del futuro”. Buenos Aires - Argentina. 2002.
- MOSTAJO, Máx. “Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo de Bolivia”. La Paz – Bolivia.
- NAVIA, Carlos “Metodología de Investigación”. Ex Director del CEUB.
- NOVAK, H. “La educación actual”, editorial Sáenz. 2000.
- OSORIO, Manuel. “Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales”. Edit. Heliasta. 2002.
- Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Perez. La Paz – Bolivia. 2008
- SAMPIERI, H. Roberto, “Metodología de la investigación”. México, 1994.
- REVILLA, Alfredo. “Curso de derecho administrativo boliviano”. Editorial Ferrari Hermanos. Potosí – Bolivia. 1945.

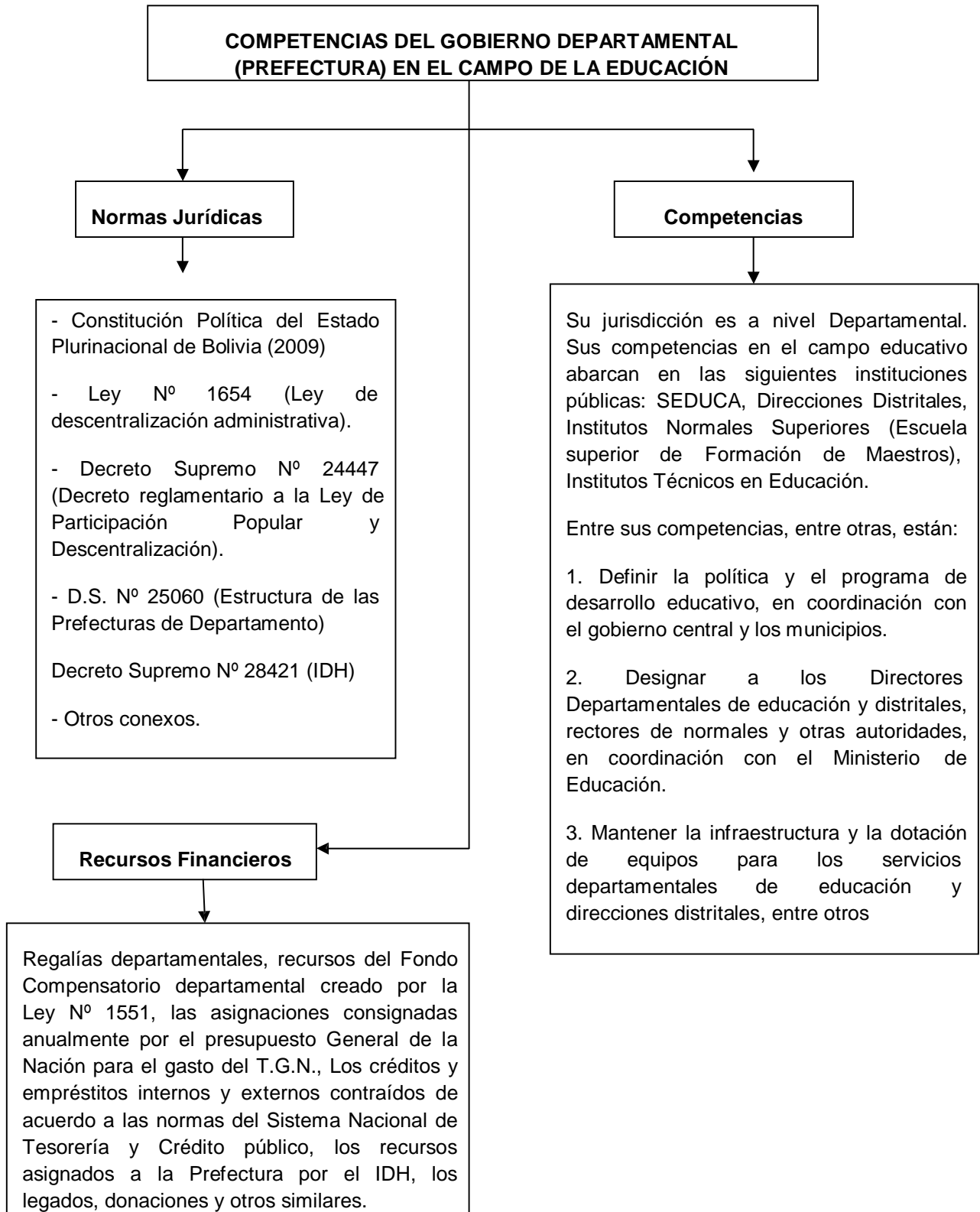
- RODRIGUEZ, Gustavo. “Estado y Municipio en Bolivia”. Edit. Ministerio de desarrollo sostenible y medio ambiente. Secretaria Nacional de Participación Popular. La Paz – Bolivia. 1995.
- ROSATTI. Horacio. “Tratado de Derecho Municipal”. Edit. Rubinzal Culzoni. Santa Fe – Argentina. 2006
- SANDI, Franklin. “Gestión Pública descentralizada en Bolivia”. La Paz – Bolivia. 2002.
- SERRA, Andrés. “Teoría del Estado”. Edit. PORRUA. S.A. México. 1995.
- SORIA, Vitaliano. “Educación indígena: ¿ciudadanía o colonización?”. Edit. Aruwiyiri. La Paz – Bolivia. 1992.
- VILLARROEL, Carlos. “Derecho Procesal y Ley Orgánica del Poder Judicial”. La Paz Bolivia. Editorial Illimani. 1996.
- WITKER V. Jorge y LARIOS V. Rogelio. “Metodología Jurídica”.

ANEXOS

ANEXO 1



ANEXO 2



ANEXO 3

