

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CS. POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



TESIS DE GRADO

**“NECESIDAD DE REGULAR EL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN
LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESÚS DE MACHACA”**
(Tesis para optar el grado de licenciatura en Derecho)

POSTULANTE:
TUTOR:

GERVACIO MARTIN VILLACORTA AYALA
Dr. CONSTANTINO ESCOBAR ALCÓN

La Paz – Bolivia
2012

DEDICATORIA

La perseverancia es una de las cualidades que el ser humano pone en práctica en su vida cotidiana. Este trabajo académico va dedicado a mi señora madre Julia Villacorta, que en ningún momento perdió la ilusión de hacer realidad su sueño, que era el de verme realizado como profesional. Su confianza es la que me ayudó a poder hacer realidad ese ambicionado sueño.

Y a mi tesoro más preciado, mi hija Belén Milagros Villacorta, a quien a través de este trabajo, le digo que la constancia y la confianza en uno mismo, son los mejores instrumentos para llegar a donde uno quiere en la vida.

AGRADECIMIENTO

Agradezco profundamente a mi tutor Dr. Constantino Escobar Alcón, por su apoyo académico a mi tesis, al Dr. Arturo Vargas Flores, por guiarme con su valiosa y diligente asesoría, permitiéndome la culminación de mi trabajo y al Dr. Julio Mallea Rada, por su motivación constante a superarme en la vida

**“NECESIDAD DE REGULAR EL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN
LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESÚS DE MACHACA”**

INDICE

CONTENIDOS	PÁGINAS
CAPITULO I	
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA	1
1.2. PROBLEMATIZACION DEL TEMA DE LA TESIS	1
1.3. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS	1
1.4. JUSTIFICACIÓN	2
1.5. OBJETIVOS	2
1.6. . HIPÓTESIS DE TRABAJO	3
1.7. UNIDADES DE ANÁLISIS	3
1.8. METODOS Y TECNICAS EMPLEADAS	5
CAPITULO II	
LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA	
2.1. MUNICIPIO DE JESUS DE MACHACA	8
2.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	8
2.1.2 DATOS POBLACIONALES	10
2.1.3. LA ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE JESÚS DE MACHACA	13
2.1.4. EL CONTROL SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE JESÚS DE MACHACA	14
2.1.5. LA AUTONOMÍA EN EL MUNICIPIO INDÍGENA DE JESÚS DE MACHACA	15
2.2. MUNICIPIO DE VIACHA	15

CAPITULO III

EL GOBIERNO MUNICIPAL

3.1. MUNICIPIO	19
3.3. EL CONCEPTO DE GESTIÓN PÚBLICA	21
3.4. OBJETIVOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA	23
3.5. ELEMENTOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA	24
3.7. CONTROL DE GESTIÓN	25
3.8. CONCEPTUALIZACIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN	27
3.9. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL DE GESTIÓN	28
3.10. REQUISITOS DEL CONTROL DE GESTIÓN	30

CAPITULO IV

EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA

4.1. PROCESO HISTORICO DE CONSTRUCCION DEL CONTROL SOCIAL	32
4.2. LA NUEVA CONSTITUCION Y LA DOCTRINA DEL CONTROL SOCIAL	39
4.3. CONTROL SOCIAL Y AUTONOMÍA.	43
4.4. ESTRUCTURA DE CARGOS EN LAS COMUNIDADES Y AYLLUS DE LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO	48

CAPITULO V

MARCO JURÍDICO

5.1. ALCANCES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN	51
5.2. DECRETO SUPREMO NO. 0214 DE FECHA 22 DE JULIO DE 2011	55
5.3. LEY NO. 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES	55
5.4. DECRETO SUPREMO NO 0181 DEL 28 JUNIO	58

CAPITULO VI

TRABAJO DE CAMPO

6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	61
6.2. SUJETOS DE INVESTIGACIÓN	62
6.3. OBTENCIÓN DE LA MUESTRA	62
6.4. PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN	64
6.5. TÉCNICA DE ANÁLISIS DE DATOS	64
6.6. DESCRIPCION DE RESULTADOS	64
6.6.1. SUJETOS: MIEMBROS DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA	65
6.6.2. AUTORIDADES ORIGINARIAS Y SINDICALES DE LOS MUNICIPIOS DE JESUS DE MACHACA Y VIACHA	73

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y PROPUESTA

7.1. CONCLUSIONES	83
7.2. DEMOSTRACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE TRABAJO	87
7.3. PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY DEL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES	88
7.4. RECOMENDACIONES	95

BIBLIOGRAFIA	96
---------------------	----

ANEXO

RESUMEN ABSTRACT

El trabajo académico de tesis titulado “NECESIDAD DE REGULAR EL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESÚS DE MACHACA” fue desarrollada tomando en cuenta que vivimos en un contexto político social apropiado para fortalecer los municipios desde la participación ciudadana, por ello se considera necesario, profundizar en la problemática del control social y la forma cómo debe ser implementado en los municipios del país. Se planteó la siguiente problemática ¿En el actual marco constitucional y de la ley marco de autonomías, en los cuales el control social se constituye en un importante factor de aporte a la gestión transparente del municipio, por qué es necesario regular el ejercicio de este control social? Siendo el objetivo general el explicar la necesidad de regular el ejercicio del control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca. Este objetivo fue logrado a través de las inferencias conclusivas que provienen del trabajo de campo, A través de las respuestas sistematizadas en cuadros y gráficos y de su análisis respectivo se infiere que en el municipio de Viacha predomina la visión mas urbana de la gestión municipal, con un control social más débil, en cambio en el municipio de Jesús de Machaca en el que la gestión municipal está asociada más a un carácter rural que urbano, donde las comunidades originarias ejercen mas presencia contrariamente a lo que sucede en Viacha, el control social es más fuerte y tiene más consolidación social.

La tesis concluye afirmando que es importante que en la legislación municipal vigente a través de propuestas y estrategias pertinentes, se generen mecanismos que logren una participación social auténtica, como las que se rescata del ejercicio del control social legítimo, integral y participativo en el municipio de Jesús de Machaca

CAPITULO I

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

En tiempos de cambio, es necesario ahondar en la problemática del control social y la forma como debe ser implementada en los municipios del país. Por ello se plantea abordar el estudio comparativo de dos municipios el de Viacha y de Jesús de Machaca del Departamento de La Paz.

1.2. PROBLEMATIZACION

¿En el actual marco constitucional y de la ley marco de autonomías, en los cuales el control social se constituye en un importante factor de aporte a la gestión transparente del municipio, por qué es necesario regular el ejercicio de este control social?

1.3. DELIMITACION DEL TEMA DE LA TESIS

DELIMITACIÓN TEMÁTICA

El tema investigado se enmarca en el derecho positivo, en el área del Derecho Municipal y concretamente el control social en dos municipios del área rural del Departamento de La Paz.

DELIMITACIÓN TEMPORAL

Se tomará en cuenta los años 2009 a 2011. Es decir desde la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado hasta la actualidad.

DELIMITACIÓN ESPACIAL

La investigación se efectuó en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca, porque en estos espacios municipales, se encuentran las instituciones y los sujetos que serán abordados en el trabajo de campo.

1.4. JUSTIFICACIÓN

La nueva Constitución Política del Estado, incluye dentro de la estructura y organización funcional del Estado, el mecanismo de participación y control social; mecanismo que si bien no ha sido ajeno al funcionamiento estatal, tiene ahora la posibilidad de ser construido con un contenido renovado, abriéndose la oportunidad a la sociedad civil para erigirlo de manera tal, que consiga superar el modelo de participación cooptada impuesta en el marco del Estado neoliberal

Aunque el mecanismo de participación y control social se relaciona con el ejercicio de derechos; el plantearse su reconducción desde los intereses populares, no implica únicamente la conquista de las garantías estatales para su ejercicio, sino además, es necesario entender el alcance que ha tenido como mecanismo diseñado dentro de los procesos de modernización y reforma estatal impuestos por los organismos internacionales en la década de los noventa.

Desde la óptica jurídica resulta necesaria e importante el construir nuevas o innovadoras ideas que posibiliten un control social más genuino y que no se aparte de los usos y costumbres de la sociedad civil en el área rural, en el caso de este

trabajo de investigación en los municipios de Viacha y Jesús de Mchaca en el departamento de La Paz.

Este trabajo permite elaborar estrategias de acción y posibilidades jurídicas para que los mecanismos de participación social sean más eficientes en los municipios rurales.

1.5. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Explicar la necesidad de regular el ejercicio del control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

Elaborar un diagnóstico de situación respecto a la forma como se va ejerciendo actualmente el control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

Desarrollar el marco jurídico vigente y su base doctrinaria constitucional que regula el control social en el Estado Plurinacional de Bolivia

Describir comparativamente cómo de acuerdo a sus usos y costumbres existen diferencias en la concepción y aplicación del control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

Plantear las bases y líneas de acción de ejercicio del control social en los municipios del área rural del departamento de La Paz, en los que existe vigencia de las autoridades municipales, originarias y sindicales.

1.6. HIPÓTESIS DE TRABAJO

La incorporación de las autoridades originarias en el ejercicio del control social en el nivel municipal logrará mejorar la gestión municipal. Caso municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

VARIABLE INDEPENDIENTE

La incorporación de las autoridades originarias en el ejercicio del control social en el nivel municipal

VARIABLE DEPENDIENTE

Logrará mejorar la gestión municipal. Caso municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

1.7. UNIDADES DE ANÁLISIS

Municipios rurales

Control social

Gestión municipal

Autoridades originarias

1.8. METODOS Y TECNICAS A EMPLEARSE

.

Se emplearon los siguientes métodos y técnicas:

Método descriptivo

Este método permite identificar y luego describir cada uno de los elementos constitutivos del tema estudiado, para luego establecer entre ellos los nexos o relaciones de causalidad o casualidad que existen. Fue empleado en la descripción del marco teórico.

Histórico

Este método permite la investigación de los antecedentes de un determinado fenómeno u objeto de la investigación. “Presupone el estudio detallado de todos los antecedentes, causas y condiciones históricas en que surgió y se desarrolló un objeto o proceso determinado”¹ Fue empleado en el abordamiento del marco histórico.

Deductivo

“Es un razonamiento que consiste en partir de un principio general conocido para llegar a otro principio supuesto o equivalente con objeto de extraer consecuencias y aplicaciones, por medio del razonamiento para deducir comprobaciones.”² Las deducciones permiten acercarnos al objeto de estudio con mayor certeza en los

¹ RODRIGUEZ FRANCISCO, BARRIOS IRINA. Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales. Editorial. Política La Habana - Cuba. 1984. Pág. 39.

² AMBOS Kal y GUERRERO Julián Oscar. Metodología de las Investigaciones Sociales. Ed. Mac Graw Hill Pág. 36.

niveles del análisis y la interpretación del mismo. Estas deducciones fueron utilizadas en la elaboración de las conclusiones.

Inductivo

“La inducción es el método de obtención de conocimientos que conduce de lo particular a lo general, de los hechos a las causas.”³ Este método ayudó a redactar las conclusiones de la investigación.

Las técnicas empleadas fueron:

Entrevista estructurada

La técnica de la entrevista consiste en establecer un diálogo entre dos o más personas donde unos son los entrevistados y los otros los entrevistadores.⁴ Su característica reside en la posibilidad de preparar previamente la entrevista según un esquema fijo. En la presente investigación se aplicó esta técnica a autoridades sindicales y funcionarios municipales de los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

Análisis documental

El análisis documental se orientó a revisar otras investigaciones relacionadas con el tema, doctrina y legislación comparada referidas al control social en los municipios.

³ Ibidem 10 .

⁴ MORALES RUBÉN. Introducción a la Investigación. Comisión Episcopal de Educación. La Paz Bolivia. 2002. Pág. 57

CAPITULO II

LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA

El marco teórico se basa en el enfoque integrativo del Derecho, el mismo que toma en cuenta para el abordamiento de un fenómeno jurídico: la norma, el hecho social y el valor inserto en la norma.⁵ Este enfoque permite abordar este tema desde el punto de vista eminentemente normativo, pero contextualizado por la realidad de los municipios y su ejercicio del control social en este caso tomando como objeto de la investigación a los municipios de Viacha y Jesús de Machaca, ambos del departamento de La Paz.

En este marco referencial, se aborda el desarrollo descriptivo de los municipios que son objeto institucional de la investigación.

2.1. MUNICIPIO DE JESUS DE MACHACA

Jesús de Machaca se distingue en el escenario indígena boliviano por la fortaleza de su organización sociopolítica, que en el pasado, evitó la instauración de un gobierno local manejado por la minoría criolla-mestiza y que en los últimos 10 años posibilitó la municipalización de esta región con intenciones de profundizar la participación de la gente en la toma de decisiones para el desarrollo local. El resultado de este esfuerzo es un avance significativo en la ampliación de la participación política de las comunidades, en el uso de normas consuetudinarias para construir acuerdos y consensos necesarios para la gobernabilidad y, en definitiva, para la gobernanza ambiental de tipo municipal.

⁵ Rendón Vasquez. El Derecho como norma y como relación social. Lima Perú. Ed. EDIAL1995. Pág.218

2.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El punto de arranque de la experiencia se sitúa en 1990 cuando el escenario nacional y latinoamericano se llena de corrientes indigenistas que plantearon el retorno a formas originarias de organización social, ante la cercanía de la recordación de los 500 años de colonización europea. Jesús de Machaca denominada Central Agraria Campesina de Jesús de Machaca (CACJMA) fue paulatinamente renunciando a su condición de organización campesina para convertirse en una organización sociopolítica indígena que buscaba la reconstrucción de un sistema propio de autoridades y organización territorial de las sociedades precoloniales.

El cambio sirvió para articular, más estrechamente, a un poco más de setenta comunidades y fortalecer el imaginario de unidad entre los machaqueños. En el año 1998, se consolidó el Cabildo de Mallkus como entidad aglutinadora y fue ganando legitimidad hasta constituirse en la instancia de decisiones centrales de donde derivan resoluciones e instrucciones hacia los ayllus y comunidades.

Esta integración territorial y sociopolítica alcanzada en Jesús de Machaca es ampliamente reconocida en el escenario regional e indígena aymara. Su Cabildo ganó legitimidad convirtiéndose en la expresión del poder político local con capacidad de nombrar colectivamente a representantes o servidores públicos para las instancias municipales, departamentales y hasta nacionales. Con ello, en el ámbito regional, Jesús de Machaca se constituyó en una unidad diferenciada y claramente delimitada de los otros. Esta cuestión fue sin duda el principio del reconocimiento de su propio territorio como una nueva unidad municipal.

Jesús de Machaca inicialmente pertenecía al municipio de Viacha. En el año 1995, se inició la demanda de creación de un nuevo municipio que, en el fondo,

significaba la mayor posibilidad de autogobernarse, aspiración construida desde la época colonial como reacción ante el abuso del poder de los criollo- mestizos y del gobierno nacional: objetivo que fue logrado el 7 de Mayo de 2002 con la ley 2351 que autoriza la puesta en marcha del nuevo municipio para el año 2004. El siguiente reto era superar la crisis de gobernabilidad que caracteriza a muchos municipios rurales y su dependencia de partidos políticos tradicionales y sistemas clientelares.

Recogiendo la cosmovisión andina conformada por dos Markas Arax Suxta y Aynacha Suxta y sus comunidades y ayllus en cada espacio se realizaron elecciones internas, primero por cada comunidad hasta alcanzar una representación definitiva por cada espacio territorial.

La región machaqueña tiene una extensión de 3789 km cuadrados, llegando a representar casi un 70% de la provincia. Su topografía es típicamente altiplánica, caracterizada físicamente por la cordillera, las rinconadas y las pampas que llegan hasta el río Desaguadero. La agricultura es la principal actividad económica de las familias, aunque sometidas a alto riesgo debido a fuertes heladas y sequías, como también en algunas regiones a suelos salitrosos. La ganadería es poco desarrollada por el paulatino deterioro de los suelos, la erosión y el minifundio, ya que dicha actividad necesita pastizales y tierras de pastoreo que son escasos en la región, La migración temporal y definitiva de los miembros de la familia compensa la débil economía de subsistencia campesina.

En cuanto a su población existen aproximadamente 13 000 familias su tasa de crecimiento es de 2.30 por 1000 y la esperanza de vida de 48 años.

De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivencia realizado el 5 de septiembre del año 2001, la población del Municipio de Jesús de Machaca alcanza a 13,247 habitantes.

2.1.2 DATOS POBLACIONALES

Toda la población del Municipio de Jesús de Machaca esta concentrada en el área rural y no existen áreas urbanas.⁶

MUNICIPIO Y AYLLUS	POBLACION TOTAL
	CENSO 2001
TOTAL GENERAL	13.247
TOTAL Aynacha Suxta	10.535
1 Qhunqhu Liquiliqui	397
2 Qhunqhu Milluni	358
3 Calla Arriba	386
4 Calla Baja	515
5 Yauriri Unificada	755
6 Titikana Challada S.P. Tana	345
7 Titikana Tucari	856
8 Titikana Tacaca	767
9 Jancohaqui Abajo	485
10 Aguallamaya	198
11 Jesús de Machaca	993

⁶ INE CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2001 Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA

12	Sullcatiti Lahuacollo	599
13	Sullcatiti Titiri	524
14	Cuipa España	822
15	Parina Baja	559
16	Parina Arriba	489
17	Corpa	1.380
18	Irohito Urus	107
TOTAL ARAX SUXTA		2.712
1	Santo Domingo de Machaca	588
2	Chama	670
3	Sullcatiti Arriba	608
4	Achuma Santana	363
5	Chijcha	356
6	Cuipa Kahuayo	127

De acuerdo con los resultados del Censo 2001, de 13,247 habitantes 6,387 son los hombres y 6,860 las mujeres .El número de hombres es casi similar al de las mujeres, ya que el índice de masculinidad es de 93.10; es decir, que por cada 93 hombres existen 100 mujeres

En el Censo 2001, la parcialidad Arax Suxta tiene 2,702 habitantes. A su vez, la parcialidad Aynacha Suxta concentra el 79,53 % de la población total del Municipio y la parcialidad Arax Suxta agrupa al 20.47 % de la población total. El ayllu Corpa es el que tiene mayor población con 1.380 habitantes y el ayllu Irihito Urus, con 107 habitantes, presenta la menor población de dicha parcialidad.

En la parcialidad de ARAX SUXTA, el ayllu Chama es el que tiene mayor población con 670 habitantes y el ayllu Cuipa España presenta la menor población con 127 habitantes.

Los ayllus Calla Baja, Yauriri Unificada, Titikana Tuari, Titikana Tacaca, Jesús de Machaca, Sullcatiti Lahuacollo, Sullcatiti Titiri, Cuipa España y Parina Baja, superan los 500 habitantes; y lo mismo ocurre con los ayllus Santo Domingo De Machaca, Chama y Sullcatiti Arriba de la parcialidad ARAX SUXTA. El ayllu Corpa es el único que supera los 1.000 habitantes.

2.1.3. LA ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE JESÚS DE MACHACA

El Gobierno Municipal de Jesús de Machaca desde su creación e implementación como nuevo Municipio, viene cumpliendo en forma regular y normal con todas sus funciones y actividades en forma satisfactoria, pese a muchas dificultades y problemas internos que se confrontan en su administración.

Las instancias en la Administración del Gobierno Municipal están representadas por:

1. Ejecutivo Municipal y sus unidades de administración y técnicos.
2. El H. Concejo Municipal con sus Concejales responsables de las comisiones asignadas y agentes cantorales.
3. El Comité de Vigilancia con sus 5 miembros representantes de los cinco grupos territoriales o distritos municipales.
4. El Magno Cabildo representado por dos Jacha Mallkus de ambos cabildos MACOJMA y MACOAS.

Dichas autoridades a la cabeza de las instancias referidas conforman la Comisión Interinstitucional del Municipio Indígena, cuyos acuerdos y determinaciones consensuadas y aprobadas en reunión plena y en conocimiento de todas las instancias, permiten la gobernabilidad y la estabilidad de la Administración del Gobierno Municipal.

2.1.4. EL CONTROL SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE JESÚS DE MACHACA

El Control Social del Municipio está a cargo del Comité de Vigilancia, conformado por cinco representantes electos de los cinco grupos territoriales que componen el Municipio.

El acuerdo suscrito entre los Cabildos es que los nombrados ejercen sus funciones durante un año calendario y deben ser autoridades originarias de acuerdo a sus usos y costumbres en forma rotativa según el Thaqi Comunal.

Siendo el Comité de Vigilancia un ente de Control Social a las actividades del Gobierno Municipal y a las demás organizaciones e instituciones que trabajan en el Municipio, está conformado por personas que conocen el manejo contable y la administración de bienes y servicios, desde el inicio hasta la conclusión y entrega de proyectos.

Además que disponen de tiempo para el control y seguimiento de todas las instituciones educativas, instituciones de salud, Organizaciones Comunales, Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales que trabajan en el Municipio, por cuyo motivo, ambos Cabildos MACOJMA y MACOAS han suscrito un convenio y acuerdo unánime, determinando que las personas que ejerzan dichas funciones sean autoridades originarias con mando, respetando la rotación y el Thaqi Comunal según usos y costumbres y que necesariamente deben disponer de su tiempo y mando en cada gestión institucional.

2.1.5. LA AUTONOMÍA EN EL MUNICIPIO INDÍGENA DE JESÚS DE MACHACA

Jesús de Machaca un Pueblo Originario, legendario e histórico, ha puesto en práctica su propia autonomía, con la nominación y elección de sus concejales y su Alcalde mucho antes de su participación en las elecciones municipales de Diciembre de 2004 como Pueblo Indígena Originario con sus propios candidatos elegidos desde las bases en sus comunidades en sujeción a sus usos y costumbres. Ha proseguido con la declaratoria de Primer Municipio Indígena Originario del Departamento de La Paz y de Bolivia mediante Ordenanza Municipal N° 003/2008 de 1º de febrero de 2008, promulgada en la misma fecha por el Ejecutivo Municipal.

2.2. MUNICIPIO DE VIACHA.

Pertenece a la primera Sección de la provincia Ingavi, es parte de una de las más connotadas provincias del departamento de La Paz, aquella que en su época fue cuna de importantes civilizaciones de entre las cuales podemos citar a aymaras, del imperio de Tihuanaku y los Urus. La provincia Ingavi, antes de ser provincia fue parte del señorío aymara de Paka-haqis hoy la provincia Pacajes, el cual llegó a abarcar un extenso territorio en el altiplano boliviano.

Según referencias del año 1560, el Alto Perú estaba dividido en 74 encomiendas y Viacha era un repartimiento de La Paz, que pertenecía a la Corona Real. Las reducciones en la actual provincia Ingavi fueron: Viacha, Tihuanacu y Machaca.

La provincia Ingavi fue creada el 18 de Noviembre de 1842 a objeto de solemnizar el primer aniversario de la celebre jornada de la batalla de Ingavi.

Debe anotarse que la Provincia Ingavi queda conformada con los cantones de Viacha como capital, Laja, Colo Collo, Tiwanacu, Guaqui, Desaguadero, Jesús de Machaca, Nazacara, Caquiaviri y Taraco. En tanto la Provincia Pacajes queda integrada con los Cantones: Corocoro como Capital, Caquingora, Ulloma, San Andrés de Machaca, Santiago de Machaca, Achiri, Berengela, Calacoto, Callapa y Topohoco.

Ubicación Geográfica. Viacha, Primera Sección de la Provincia Ingavi, tiene como capital el Centro Urbano de Viacha, Sede del Gobierno Municipal. Esta ubicada en el Altiplano Sur del departamento de La Paz, geográficamente se halla comprendida entre los 16° 32' 30" – 17° 05' 35" de Latitud Austral y entre los 68° 07' 45" – hito 23 del límite Internacional con la República del Perú de Longitud occidental del Meridiano de Greenwich.

Extensión Territorial. La provincia Ingavi tiene una superficie total de 5,410 Km². aspecto que representa el 100% del total. Entonces, Viacha como primera Sección ocupa el primer lugar en extensión, el mismo que represente el 81% del total provincial con una superficie de 4.380.33 Km²., el resto de las secciones municipales solo abarcan el 19% del total.

Extensión Territorial de distritos Rurales. Distrito 4 Jesús de Machaca 874.94 Km²; 16%, distrito 5 San Andrés de Machaca 1.949.50 Km². 36% y Distrito 6 Parcial Arriba o Arax Suxta de Machaca con 469.68 Km². el 0.9% de superficie y porcentaje. Cada una de estos distritos rurales conformaba una subalcaldía.

En ese entonces, era parte del municipio de Viacha, uno de los más grandes del altiplano en términos de extensión (3.000 Km²) y en términos poblacionales En ese marco y por la unidad territorial alcanzada, esta región tenía sobradas razones históricas, estructurales y circunstanciales para demandar al Estado su

constitución como nuevo municipio, gestión que se inicia en 1995. Esta demanda significaba mayor posibilidad de autogobernarse, aspiración construida desde la época colonial como reacción ante el abuso del poder de los criollo- mestizos y del gobierno nacional; objetivo que fue logrado el 7 de mayo de 2002 con la Ley 2351 que autorizaba la puesta en marcha desde el año 2004.

Tiene como centro urbano a los Distritos 1 y 2 (rurales), 3 (rural con 63 comunidades), y 7 (urbano rural en la carretera). Se encuentra a 3953 mts..s.n.m. a una distancia de la ciudad de La Paz de 36 Kms. Se halla formando parte de la cuenca del lago Titicaca en la sub-región andina del Altiplano Norte. Presenta serranías de baja altura y una topografía plana, propia de los depósitos lacunares, porque en el pasado geológico era una laguna.

De ahí que actualmente el nivel freático –aguas subterráneas- está casi en superficie. Esta es la razón por la cual en época de lluvias la ciudad de Viacha se inunda fácilmente, pues tiene muy poco relieve. En su mayoría los suelos están constituidos por depósitos lacustres de baja resistencia, muy susceptibles a la erosión superficial.

El clima es predominantemente frío, ventoso y seco; su temperatura oscila entre 10 grados Celsius en verano y 4 grados Celsius en invierno. Su población, de origen aymará, es bilingüe en un 93.32% (personas mayores a 5 años) que hablan castellano y aymará, y un 6,68% de habla aymará puro y/o quechua.

La ciudad de Viacha desde el pasado histórico marca un importante hito, por cuanto en su planicie se desarrolló la batalla de Ingavi. En la actualidad allí se encuentra el Cuartel del Regimiento Ingavi. En esta región se encuentran comunidades originarias, como los Irohito - Urus.

La actividad agrícola se caracteriza principalmente por los cultivos de papa en sus distintas variedades y de quinua. Su actividad económica incluye además la producción de leche sin tratar, la cría de ganado camélido, la caza y su industria manufacturera.

Dentro del aspecto urbano, Viacha crece paulatinamente conforme la migración campo-ciudad que es muy activa. Cuenta con un estadio para las actividades deportivas de sus habitantes y como atractivo turístico tiene una laguna que últimamente ha sido remodelada para la recreación de la población y de los turistas.

Por otra parte, son varias las organizaciones e instituciones que desarrollan sus actividades en este Municipio:

- 11 Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)
- 171 Juntas Vecinales
- 20 Organizaciones sociales
- 20 Juntas de Padres.

De acuerdo con el censo 2001 con proyección al 2007, Viacha tiene una población total de 69214[1] habitantes. de los cuales su población masculina alcanza el 49,76% (34.441 varones) y la población femenina un 50,24 % (34.773 mujeres).

Organizaciones Territoriales de Base

Son organizaciones representativas de la Comunidad, por lo tanto son los encargados de transmitir a instancias correspondientes las demandas y necesidades de la población a la cuál representan, cuentan con personería jurídica lo que les hace actuar con independencia de otras instituciones.

CAPITULO III

EL GOBIERNO MUNICIPAL

El marco teórico, toma en cuenta las categorías y conceptos que forman parte de la estructura teórica de la investigación.

3.1. MUNICIPIO

El municipio está definido como “una persona del derecho publico, constituido por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o en menor grado, de una entidad publica superior [...] su finalidad se halla vinculada con el servicio de las necesidades de los integrantes del grupo municipal o sea de los vecinos; entre ellas los que afectan a la sanidad de la población, a la asistencia benéfica, a los transportes urbanos, al alumbrado y limpieza, a la policía de costumbres, a la ordenación del transito, al desarrollo urbanístico y a otras similares, todas las cuales son atendidas con los recursos provenientes de los impuestos y tasas que pagan los contribuyentes”.⁷

El diccionario jurídico OMEBA tiene una definición muy similar a la ya mencionada, al definir municipio como “una persona de Derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior. Todo municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio, y una autoridad común a todos sus habitantes.

⁷ Osorio, Manuel 2007:632-633

De estos tres elementos, el que mejor define al municipio, es el de su población, que se caracteriza por su mayor densidad y por las necesarias relaciones de vecindad que crea entre sus habitantes. Sin la existencia de lo vecinal, no se comprende al Municipio. De esa aglomeración de personas surge un sistema de preocupaciones generadoras de servicios comunes, que constituye la materia de un régimen local o municipal. Existe absoluta coincidencia, entre todas las definiciones, en considerar al Municipio como entidad territorial.

Sin territorio no puede haber Municipio. Ese territorio se caracteriza habitualmente por su escaso tamaño, aunque no deba esto tomarse en términos absolutos, pues la creciente urbanización del mundo contemporáneo está produciendo conglomerados humanos que hace sólo un siglo hubieran sido considerados monstruosos, ocupando superficies cada vez más extendidas. El municipio debe, además, tener un vínculo de subordinación con respecto al Estado. Considerar que el municipio es anterior al Estado es confundir la materia municipal con la institución municipal. Un municipio independiente de todo Estado no es un municipio sino un Estado, porque le falta ese vínculo de subordinación que caracteriza al Municipio.

Kelsen expresa este concepto con claridad meridiana: "Si la comunidad parcial hoy existente como Municipio hubiera precedido al Estado, es que el Estado habría coincidido con el Municipio, es decir, el Municipio habría sido Estado". Por este motivo, las ciudades-estados que florecieron en la Grecia clásica y en la Europa del Renacimiento, no son municipios, aunque contengan materia municipal. El problema fundamental del municipio que hace a la eficacia de su gestión y a su propia subsistencia, es lograr un equilibrio, que siempre ha de ser momentáneo e inestable, entre sus aspiraciones a una creciente autonomía, y la

tendencia centralizadora del Estado, que procurará acrecentar la subordinación municipal”.⁸

También es definido como aquella comunidad autónoma de personas, unidas por la tradición, localidad y trabajo que habitan dentro de un estado y que es dirigido por autoridades elegidas por ellos mismo para el cumplimiento de diversos fines relativos a sus necesidades.⁹

Una definición simple de municipio es aquella persona de derecho público que consta de tres elementos principales, una población, un territorio y un gobierno, que es elegido democráticamente por la población, además de administrar sus recursos en torno a sus propias necesidades e intereses, depende en cierta medida de una entidad pública superior.

3.2. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL MUNICIPIO

Con el propósito de alcanzar los objetivos y metas institucionales, la estructura organizacional vigente de un Gobierno Municipal, cuenta con áreas organizacionales especializados en ámbitos de acción estratégicos y son los siguientes:

Nivel de Fiscalización:

- H. Concejo Municipal

Nivel Ejecutivo:

- Despacho del Alcalde

⁸ DICCIONARIO JURIDCO OMEBA 2010.

⁹ Nogales, Emma. Derecho Municipal. 2005. Pág. 22

Nivel de Asesoría y Control:

- Auditoría Interna
- Secretario Ejecutivo
- Unidad Jurídica
- Asesoría

Nivel de Jefaturas:

- Oficialía Mayor Administrativa Financiera
- Oficialía Mayo Técnica
- Oficialía Mayor de Desarrollo Productivo

Nivel operativo:

- Unidades administrativas
- Unidades técnicas

3.3. EL CONCEPTO DE GESTIÓN PÚBLICA

La gestión es la capacidad de llevar a cabo lo propuesto, por eso por gestión pública se puede entender la capacidad de los actores gubernamentales para ejecutar los lineamientos programáticos de su agenda. Esta capacidad debe ser ejercida hoy día tomando en cuenta dos elementos fundamentales: racionalidad y consenso. Son estos dos elementos los pilares fundamentales del enfoque de las políticas públicas, cuyo principal objetivo es que las prácticas gubernamentales sean ejercidas con legitimidad y eficacia.¹⁰

¹⁰ Echevarria, Koldo y Mendoza, Xavier. La especificidad de la gestión pública: el concepto de “management público”. 2003. Pág. 5.

Es posible encontrar todo un abanico de diferentes posicionamientos en torno al problema de la sustantividad de la gestión en la Administración pública. Éstos van desde afirmar, en un extremo, que la Administración pública es única y completamente diferente a las organizaciones privadas, hasta afirmar en el otro extremo que la gestión pública no es más que una modalidad menos eficiente de gestión empresarial.¹¹

La especificidad de la gestión pública implica que, si bien es cierto que las técnicas de gestión empresarial difícilmente constituirán una respuesta válida para todos los problemas del sector público, también lo es que muy probablemente podrán contribuir de manera significativa a la resolución de algunos de esos problemas. El objetivo de este apartado es identificar las áreas de la gestión pública en las que se dan problemas iguales o similares a los de la gestión empresarial.

3.4. OBJETIVOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

El principal objetivo de la Gestión Pública, es ejecutar los planes y programas elaborados por la Administración Pública, cumpliendo los objetivos formulados en beneficio de la sociedad y el Estado. En este ámbito la gestión pública coadyuva a la conservación de la paz y el orden, la realización progresiva de la justicia, la protección contra la inseguridad, la prestación de los servicios sociales a los funcionarios y a la población en general, el ajuste y la transacción entre intereses antagónicos ajustándolos al interés superior de la nación.¹²

Para cumplir con sus objetivos de servir a la comunidad en la satisfacción de sus necesidades, la Gestión Pública debe asignar adecuadamente los recursos con que cuenta, reducir los costos y proteger a las personas que trabajan en ella

¹¹ Echevarría, Koldo y Mendoza, Xavier. Op cit. Pág. 14.

¹² Amaro Guzmán Raymundo, Principios de Administración Pública. Costa Rica. Pág. 36

asignándoles el trabajo para el cual son hábiles y por sobre todo debe mantener en todo momento su eficiencia.

La eficiencia de la gestión pública se evalúa de acuerdo a varios aspectos tales como:

- Índice de satisfacción de las necesidades públicas de la población a la cual se sirve.
- Grado de sensibilidad para advertir los cambios que se presentan en el medio ambiente.
- Grado de adaptación a los cambios que son necesarios para brindar un adecuado servicio público a la comunidad.

3.5. ELEMENTOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Para el logro de los objetivos, la Gestión Pública precisa de varios elementos, sin los cuales no podría cumplir su cometido.

Según Diego de Hernández, los elementos que requiere la Gestión Pública son:

- a) Medios Personales: Órganos administrativos y la función pública que puede ser el desempeño de cargos públicos, prestación social o el servicio similar.
- b) Medios Económicos: Son los tributos fiscales y la adquisición coactiva de medios no económicos.
- c) Organización: Es la ordenación racional de los medios para el logro de sus fines.
- d) Fines: (los que sean propios de cada entidad)

e) Actuación: Puede ser de policía, de fomento y prestación de servicios.¹³

Por su ámbito de acción y los fines que persigue, según Diego de Hernández, la Gestión Pública se clasifica en:

- Territoriales: Estado, la Comunidad Autónoma, Provincia y Municipio.
- Institucionales: Corporaciones, Fundaciones.

En esta investigación, la gestión pública que se analiza es la municipal, en la que también es necesario que exista una administración que procure optimizar los escasos recursos financieros con los que cuenta, un país pobre como Bolivia, en el que el índice de desarrollo humano es uno de los más bajos en el mundo.

3.7. CONTROL DE GESTIÓN

Antes de definir el control de gestión, es importante definir el concepto de “control” como parte del proceso administrativo, por tanto, el control tiene los siguientes conceptos:

El control constituye una etapa primordial en la Administración, pues, aunque una empresa cuente con magníficos planes, una estructura organizacional adecuada y una dirección eficiente, el ejecutivo sin el control no podrá verificar cuál es la situación real de la organización, si no existe un mecanismo que se cerciore e informe si los hechos van de acuerdo con los objetivos.

George Terry, considera que el control es el proceso para determinar lo que se está llevando a cabo, valorizándolo, y si es necesario aplicando medidas

¹³ Hernández Diego, “Administración de Corporaciones Locales” Ed. Atm. Madrid, 1988. Pág. 96.

correctivas, de manera que la ejecución se desarrolle de acuerdo con lo planificado.

Koontz y O'Donnell, sostienen que el control implica la medición de lo logrado con relación al estándar y la corrección de las desviaciones, para asegurar la obtención de los objetivos de acuerdo con el plan.¹⁴

El control establece medidas para corregir las actividades de tal forma que se alcancen los planes exitosamente; determina y analiza rápidamente las causas que puedan originar desviaciones, para que no se vuelvan a presentar en el futuro; proporciona información acerca de la situación de la ejecución de los planes, sirviendo como fundamento al reiniciarse el proceso de planificación; el control reduce costos y ahorra tiempo al evitar errores y su aplicación incide directamente en la racionalización de la Administración y consecuentemente en el logro de la productividad de todos los recursos de la empresa.

El proceso de control engloba actividades como el establecimiento de estándares, medición de resultados, corrección y retroalimentación. Para que el control sea efectivo, debe desarrollarse como una unidad y aplicarse en todo tiempo a la empresa, por ello el control a aplicarse es preliminar, concurrente, y posterior.

Lo anterior citado de la ciencia administrativa propiamente, debe tener un significado importante cuando se refiere al control social, que más que administrativo es jurídico político, porque es un poder que se otorga al pueblo organizado a través principalmente del comité de vigilancia en los municipios, pero que no poseen un contenido propiamente de cobertura administrativa que se describe líneas arriba.

¹⁴ Koontz y O'Donnell. 1991. "Fundamentos de Administración". Edit. McGraw-Hill. México. Pág. 45.

3.8. CONCEPTUALIZACIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN

Pozo Navarro afirma que el control de gestión, “tiende a adelantar los obstáculos no previsto o los inconvenientes que surgen de forma inesperada (información) estableciendo un sistema de acciones correctivas que garantizan en alto grado el resultado final”.¹⁵

Para García Blanes, “es aquella función o actividad que constantemente compara los resultados reales obtenidos con los previstos; deduciendo inmediatamente los suficientes datos para modificar la decisión de los mandos y las acciones en sus procesos administrativos; con el fin de acercar la trayectoria de la empresa hacia sus objetivos”.¹⁶ “Su objetivo, es apoyar a los Directivos en la toma de decisiones para obtener los resultados deseados, logrando una congruencia de metas y creando el marco dentro del cual las acciones tomadas por los mismos, no responden sólo al interés de su propio servicio, sino al interés de la empresa como conjunto”.¹⁷

La implementación del control de gestión implica:¹⁸

- El uso de la estadística como un recurso que brinda información, permitiendo el control de los hechos.

¹⁵ POZO NAVARRO, Fernando; Teoría de la Administración Ed KAPELUZ. Buenos Aires - Argentina. PÁG. 76

¹⁶ Op. cit., (14) Pág 77.

¹⁷ op. cit., (14)Pág. 79

¹⁸ PICCIONE, Nicolás; “Administración Económico-Financiera de la Empresa”, 3ª. Edición, AZ Editora S.A., Buenos Aires, 1980 Pág.270.

- La formación de verdaderos equipos humanos, cuya coordinación se realiza asignando responsabilidades por áreas operativas.
- La información actualizada para directivos y ejecutivos, que permite analizar políticas.
- La comunicación que hace conocer a niveles superiores los hechos que acontecen en las áreas de la empresa.

El control no es efectivo en los siguientes casos:

- A) Medida de resultados, pero ausencia de objetivos.
- B) Definición de objetivos, pero sin medida de las realizaciones.
- C) Ausencia de medidas correctoras por no conocer bien la influencia de los medios de acción disponibles, de forma que no se pueden emplear con perfecta seguridad de conseguir el objetivo deseado.

O bien cuando, disponiendo de medios de acción y sabiendo cuales emplear, sin embargo no se actúa porque la acción necesaria se solapa sobre las diversas responsabilidades y se retrocede ante lo desagradable de las acciones a tomar. En este caso, la gestión no podrá ser controlada más que cuando la empresa esté dotada de una estructura conveniente y tenga directores decididos.

La gerencia media lleva a cabo las decisiones para el control con el fin de asegurar que el rendimiento de la organización esté de acuerdo con sus objetivos. El control de la información procede principalmente de fuentes internas (con frecuencia interdepartamentales) e incluye problemas como el desarrollo de presupuestos y la medición del rendimiento de los supervisores de primera línea, los cuales pueden ser programados o no programados.

Como se ve los criterios para un adecuado control de gestión como en el caso de un municipio está en función de tomas de medidas administrativa-jurídicas que no pueden estar libradas al azar o que simplemente no pueden ser tomadas a la ligera. Porque de ser así, lleva a que el control social como ocurre en la

actualidad, en la realidad de la gestión municipal, sólo sea un adorno sin ninguna utilidad.

3.9. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL DE GESTIÓN

Un control de gestión, tiene siete características esenciales:¹⁹

- Totalidad: no se miran aspectos parciales, sino el todo.
- Equilibrio: cada aspecto tiene su precio justo. No dejar que la información técnica de algún Directivo deforme la realidad.
- Oportunidad: las acciones correctivas deben realizarse a tiempo.
- Eficiencia: se busca la consecución de objetivos y se apunta al centro de los problemas.
- Integración: se toman en cuenta los diversos factores para ver las repercusiones de cada problema en toda la empresa.
- Creatividad: continúa búsqueda de ratios significativos y estándares para conocer mejor la realidad de la empresa.
- Impulso a la acción: alertar al directivo, forzándole a una toma de decisiones e impulsar las acciones correctivas.

Estos elementos deben introducirse en un proceso de control social participativo, tal como actualmente exige la nueva Constitución Política del Estado en el proceso de cambio político, social y cultural, que se vive en el país.

¹⁹ BLANCO ILLESCAS, Francisco; Op. Cit., Pág. 77.

Las características esenciales deben formar parte de la gestión de control social en cada uno de los municipios del país.

3.10. REQUISITOS DEL CONTROL DE GESTIÓN

Los requisitos del control de gestión son los siguientes:

- En primera instancia el control de gestión se refiere a aspectos generales, controlar la actividad en su conjunto. Es decir, pueden existir detalles significativos que permiten establecer a través de ellos un control general.
- Los controles deben ser rápidos y oportunos. La información debe ser considerada por el dirigente en momento preciso para tomar medidas correctivas oportunas.
- Los controles deben ser de fácil comprensión, para que quien lo vaya a ejercer lo entienda y lo ejerza libremente. Su claridad debe ser adecuada al nivel que le corresponda.
- Los mejores controles requieren estándares, objetivos, precisos y apropiados, que pueden ser cuantitativos o cualitativos; lo importante es que el estándar sea determinable y verificable.
- La eficiencia de un sistema de control reside en su capacidad para producir señales correctivas oportunas para la empresa. El Control es eficiente cuando detecta las causas de desviación reales o potenciales con respecto a los planes y programas diseñados.
- La comparación debe ser continua, no solamente resultados, sino también estudiar el pasado y conocer el desarrollo de la actividad de forma que pueda ser encaminada a la consecución de los objetivos, mediante la eficacia de las medidas correctivas..²⁰

Es decir que las características de un control deben reflejarse en resultados, para que esto ocurra en la realidad del control social municipal, es necesario que se cumplan ciertos presupuestos que actualmente no existen.

²⁰ MEYER, Jean. "El control de Gestión". Edit. Oikos-Tau SA. España 1973. Pág. 11.

Por lo que se describe, un control de gestión es una tarea compleja que necesita de una capacitación permanente y profunda de los sujetos encargados del control social, especialmente en el caso de la gestión municipal, que de por sí tiene sus propias complejidades que no pueden permanecer ajenas al conocimiento de los sujetos que participan del control social.

CAPITULO IV

EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA

En este capítulo abordaremos la descripción teórica conceptual del control social, como una categoría importante de la investigación que se presenta.

4.1. PROCESO HISTORICO DE CONSTRUCCION DEL CONTROL SOCIAL

La curiosa acepción que ha llegado a tener el término control social en la realidad boliviana, se ha construido durante toda la historia previa, pero será recién a partir del segundo ciclo constitutivo, el de la revolución nacional, que definirá con fuerza y claridad los rasgos que hoy le conocemos.

El Estado nacional revolucionario, al inaugurar la vida democrática moderna del país, mediante la liberación e incorporación de las mayorías indígena y femenina a las prácticas políticas institucionalmente reconocidas, abre espacio a su ascendente participación y a crecientes expectativas de vigilar y moderar el funcionamiento de los aparatos estatales.

El control obrero con derecho a veto, aprobado por decreto en 1953, grafica las principales características del fenómeno. En aquel momento, cuando el nuevo bloque en el poder atravesaba el primer tramo de su conformación, incluyendo a representantes de la clase obrera, existían posibilidades objetivas de que se hicieran auténticas concesiones sobre el funcionamiento del estado.

En pocos años, este control obrero había pasado a reforzar la exclusión del proletariado de la conducción estatal del proceso y a ingresar en una fase

decadente, al haber quedado reducido a un mecanismo de transacción entre burócratas sindicales y estatales, no pocas veces enredado en un juego de prebendas e intercambio ilícito de favores.

Es necesario prestar atención a la ausencia de una experiencia similar, relacionada a la clase social campesina, no obstante que, como los trabajadores mineros, tenía sus propias milicias armadas.

El segundo hito trascendental, en cuanto experiencia de participación y control, es la Asamblea Popular de 1970 que resume la acumulación de varios sectores populares, que intentaron desplegar una presencia propia y diferenciada sin colisionar frontalmente con el poder estatal vigente, representado en ese momento por el gobierno militar de Juan José Torres.

En la última década del siglo pasado, cuando el Estado del 52 terminó su trayecto de modernización/declinación, la liberalización democrática abrió la oportunidad para que consignas estatales, como fueron en su momento la formación de comités de vigilancia, amparasen una nueva época para la participación y el control.

La participación es aquí entendida como una vinculación institucionalizada y sectorializada entre segmentos de la sociedad y el Estado para la consulta y aplicación de políticas públicas, mientras que se denomina control social a la expresión movilizadora, frecuentemente beligerante, de movimientos y organizaciones sociales que, rebasando el espacio de sus demandas particulares, intervienen en la lucha por la captura del Estado y en el enunciado y definición de modelos estatales.

Lo anterior destaca que la frase “participación y control social” tiende a unificar momentos y formas básicamente contradictorios de relación entre sociedad y estado, ya que la participación rige en fases de equilibrio o abierta colaboración entre ellos, mientras que el control corresponde a fases de rebeldía e insubordinación social.

Las prácticas participativas, tal cual están descritas en el párrafo anterior, se difundieron ampliamente durante los últimos años del siglo XX, al amparo de la cobertura institucional creada por la ley de Participación Popular, casi exclusivamente en municipios rurales y no en los grandes centros urbanos; con muy pocas y ocasionales excepciones.

Las razones para que ocurriera lo anterior están relacionadas con la mayor facilidad para ejercitar prácticas deliberativas en comunidades de menor población. La vigencia de tradiciones comunitarias en ese nivel, junto con un mayor compromiso personal y familiar con el tratamiento de asuntos colectivos de alto e inmediato impacto, como son los servicios básicos, la elaboración y ejecución del presupuesto de obras y otras materias afines.

En la experiencia concreta de los últimos treinta años, en Bolivia, para que la población de las ciudades se involucre en estas cuestiones es casi siempre necesario que los problemas relacionados con estos asuntos lleguen a niveles críticos de insatisfacción.

El ejercicio de participación tuvo un alto impacto entre las poblaciones indígena y campesina que encontraron muy atractivo utilizar los espacios de consulta creados por la ley (principalmente la planificación operativa anual) para encarar sus problemas más próximos. Desde allí se crearon puentes que condujeron a la consideración de problemas y desafíos políticos a escala nacional.

El autoreconocimiento explícito de Bolivia como una nación con importante presencia de pueblos indígenas se produce en 1994. La Constitución Política del Estado reformada se inscribe dentro del marco de una renovación general, cuyas vertientes conductoras son la profundización de la democracia directa y participativa, la descentralización, la ampliación de la ciudadanía (disminuyendo, por ejemplo, la edad de voto de 21 a 18 años), y la extensión de los derechos sociales a discapacitados u otras personas con desventajas económico-culturales.

Se admite el origen multiétnico de la Nación (Art. 1²¹), el carácter histórico de las comunidades indígenas a través de sus tierras comunitarias de origen (Art. 171) y su conformación en “pueblos”. Con relación a los derechos judiciales la fuente legal boliviana permite que las autoridades naturales de las comunidades indígenas puedan ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias, por lo cual se introduce el derecho consuetudinario en el derecho nacional dentro de un marco de autonomía algo difusa (Art. 171).

Es innegable que el gobierno de Bolivia ha mostrado interés por plasmar la compleja realidad de una nación con más de 36 pueblos indígenas reconociendo los lineamientos básicos de la política indígena en leyes como la de Participación Popular, de Reforma Educativa, del Servicio Nacional de la Reforma Agraria o Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas. Esto es la participación de las comunidades campesinas en la gestión municipal, educación intercultural y bilingüe según la heterogeneidad socio cultural del país, derechos colectivos sobre tierras en función de la etnicidad, y participación política de los pueblos indígenas, entre otros.

²¹ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado de 1994.

El quiebre se produce con la Ley de Participación Popular (LPP), de 1994, que crea municipios en todo el país, responsabilizados del desarrollo local y con recursos públicos provenientes de las recaudaciones tributarias nacionales. En total se crean 314 municipios en todo el país cuyos límites territoriales coinciden con las Secciones de Provincia. Del modelo municipal implementado ha llamado más atención la incorporación de la sociedad civil en calidad de vigilantes del cumplimiento de la ley y como actores con poder de participación en las decisiones de inversión.

Las organizaciones locales han sido reconocidas como “organizaciones territoriales de base” (OTBs) las cuales conforman, a su vez, el comité de vigilancia (CV) para participar en el gobierno municipal. Las comunidades bajo el reconocimiento jurídico de (OTBs) participan en las decisiones de gasto público local, así como en la fiscalización y control de las acciones. Adicionalmente, el periodo municipal se amplió de dos a cuatro años en la primera gestión (1995-1999) y luego a cinco años. La municipalización promovió la radical descentralización de la inversión pública.

La Ley de Participación Popular crea nuevas autoridades y territorios pero sin borrar las instituciones del pasado, de modo que es aún más confuso el ordenamiento territorial ya sea desde la perspectiva de la administración estatal o a partir de la visión e institucionalidad de las comunidades campesinas existiendo sobre posición de autoridades, territorios y falta de complementariedad entre las leyes formales y consuetudinarias.

El escenario en el que las ideas de participación y control social se fusionaron con un aparente solo y único significado fue durante la insurgencia social entre 1998 a 2005, con la cobertura brindada por la convocatoria estatal a concertar programas de gobierno y políticas públicas en el gobierno de la “mega coalición” .

Una de estas medidas fue la incorporación de elecciones municipales en 1989 y la consolidación de 314 gobiernos municipales autónomos en todo el territorio nacional. No obstante, la posibilidad de presentar candidatos quedaba restringida a los partidos políticos con presencia nacional. De esta manera, aunque la medida aparecía como novedosa, el ámbito municipal se convirtió en un escenario donde se reproducían los vicios del procedimiento de elecciones presidenciales.

En 1994 se aprobó la Ley 1551, conocida como Ley de Participación Popular, que completaría el proceso de descentralización al transferir al municipio nuevas competencias, principalmente en las áreas de educación y salud, y la distribución del 20% de los ingresos nacionales en los 314 municipios de acuerdo a su número de habitantes.

La novedad fue que también definía reglas precisas para el uso de los recursos. Entre ellas, estaba la incorporación de la modalidad de planificación participativa como una norma obligatoria. Este fue precisamente uno de los aspectos más resaltados, puesto que se presentaba la medida como una muestra de la voluntad política del estado de incorporar a la sociedad civil a procesos de decisión presupuestaria.

Si bien en el ámbito nacional la decisión sobre el 80% del presupuesto nacional seguía concentrada en la administración central y se mantenía la capacidad de decisión en los representantes de partidos políticos con presencia parlamentaria, en el ámbito municipal se hablaba de una combinación entre democracia participativa y representativa.

Ya en ese momento, uno de los principales defectos de la ley era que, al ser una propuesta desde el Estado, su implementación requeriría de un proceso de apropiación de parte de las organizaciones sociales antes que un debate o diálogo sobre las características y condiciones más apropiadas para garantizar su participación.

Sin lugar a dudas es necesario revelar que las medidas económicas neoliberales han afectado las principales estructuras de participación y organización de los sectores populares en Bolivia. Debe hacerse hincapié en el hecho de que el Estado ha tomado a su cargo la implementación de políticas sobre la participación y organización, tanto en el ámbito nacional como en el local. Estando al margen de la experiencia organizativa de los sectores populares, estas políticas se convierten en intentos de dirigir, controlar y bloquear la participación, lo que contrasta grandemente con el discurso de una supuesta profundización del proceso democrático.

La deliberación de los Diálogos Nacionales, especialmente el II (año 2000) y el III (2003 a 2004) alcanzó una expansión inusitada, en la cual se forjó y afianzó la noción de que la sociedad (“sociedad civil” en el lenguaje de esos años, “los movimientos y organizaciones sociales” en la semántica de hoy) tiene el derecho de vigilar al funcionamiento del estado, “concertando” la preparación de políticas y haciendo seguimiento de su aplicación. La ley del control social aprobada en 2001 mostraba claramente el avance de las tendencias que extendían la participación y la vigilancia social a niveles cada vez más ambiciosos.

El control social como “cuarto poder” del Estado llegó a ser la consigna que expresaba las expectativas de grandes grupos, principalmente indígenas y campesinos, inclusive durante varios meses de funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Cuando se aprobó el proyecto de Constitución en Oruro, la redacción no dejaba dudas sobre el espacio de ejercicio del control, ya que ese

documento postulaba en el inciso III de su artículo 241: “La sociedad civil organizada establecerá sus propias normas y entidades que harán efectiva la participación y el control social, y regulará el alcance, funcionamiento y procedimientos para cumplir con el ejercicio de la participación en la toma de decisiones y de control social.”

La negociación parlamentaria que reformuló el proyecto inicial introdujo la redacción por la que se entrega al Órgano Legislativo la potestad de elaborar un estatuto (ley marco) que reglamente las potestades que se reconoce en la Constitución, a la participación y al control.

La Carta Magna vigente determina que la participación se circunscribe a diseñar y participar en el diseño y formulación de políticas públicas y de Estado y el control a todas las instancias gubernamentales e incluso a empresas privadas que administren fondos fiscales. La redacción se inclina claramente por mantener al control social dentro del ámbito anti corrupción, de la transparencia de la información estatal y el inicio de trámites para la remoción o revocatoria de mandato de funcionarios públicos, pero no más allá.

4.2. LA NUEVA CONSTITUCION Y LA DOCTRINA DEL CONTROL SOCIAL

La nueva Constitución Política ²²incluye dentro de la estructura y organización funcional del Estado, el mecanismo de participación y control social; mecanismo que si bien no ha sido ajeno al funcionamiento estatal, tiene ahora la posibilidad de ser construido con un contenido renovado, abriéndose la oportunidad a la sociedad civil para erigirlo de manera tal, que consiga superar el modelo de participación cooptada impuesta en el marco del Estado neoliberal

²² Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009

Aunque el mecanismo de participación y control social se relaciona con el ejercicio de derechos; el plantearse su reconducción desde los intereses populares, no implica únicamente la conquista de las garantías estatales para su ejercicio, sino además, es necesario entender el alcance que ha tenido como mecanismo diseñado dentro de los procesos de modernización y reforma estatal impuestos por los organismos internacionales en la década de los noventa.

Tales procesos no han sido aislados, aunque, en el contexto nacional, tengan sus propias especificidades. Las reformas estatales en la región latinoamericana en general y en Bolivia en particular, han estado determinadas por ajustes estructurales en el sistema económico y político hechos con el fin de adecuar el modelo estatal al nuevo orden de mercado globalizado y en concreto, el mecanismo de participación impuesto por esos ajustes, estuvo dirigido a recortar la incidencia de la organización popular en la vida política nacional.

La “modernización” estatal tuvo como uno de sus principales componentes la descentralización administrativa que se concretó en el país con la instalación de gobiernos autónomos municipales y la vigencia de normas jurídicas entre las que sobresale la de Participación Popular, norma que reguló y limitó la participación de la sociedad civil, estableciendo determinados aspectos y mecanismos a los cuales debía sujetarse esa participación. Edificar un nuevo mecanismo y una nueva estructura de participación y control social, implica necesariamente deconstruir el mecanismo heredado del neoliberalismo y para hacerlo, es imprescindible conocer la concepción con que ha sido incorporado al funcionamiento estatal, sus objetivos, sus alcances y las consecuencias que ha tenido en el relacionamiento del Estado y la sociedad civil.

Resulta imprescindible reflexionar sobre la participación y el control social a la luz de la experiencia vivida con la descentralización, los gobiernos autónomos municipales y el sistema de representación política partidaria bajo los que se argumentó la modernización del sistema democrático

La constitucionalización de la participación y el control social es una particularidad de procesos constituyentes en que la presencia indígena ha sido central, como en Bolivia y Ecuador, y refleja peculiares expectativas sociales de democratización, transparentación y rendición de cuentas por parte del poder político estatal.

Presenta además, en nuestro caso, tintes excepcionales vinculados a la prolongada, compleja y extremadamente rica experiencia política de amplios sectores populares. Las masas bolivianas han vivido, respecto al poder estatal, ciclos de confrontación abierta, cerco prolongado, proximidad, cohabitación, incursión y aún copamiento momentáneo.

Lo que hoy se denomina participación y control social en la Constitución Política del Estado, representa, al menos parcialmente, el sedimento inconsciente y aprendizaje que han ido dejando esas vivencias colectivas y la manera en cómo se proyectan hacia el futuro, según cierta lectura ideológica.

La figura constitucional del control social²³ ha producido un escenario de oportunidad para ampliar y profundizar la democracia directa y participativa en Bolivia..De acuerdo con la letra y el espíritu de la Constitución, la participación ciudadana y el control social son derechos de todos los bolivianos y bolivianas.

²³ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 febrero de 2009 .Arts. 241 y 242

Las formas y mecanismos del control social son múltiples y no pueden ser reducidas a una sola y exclusiva modalidad. De manera coherente, la Constitución señala al respecto en su artículo 241 (V)²⁴ que la propia “sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición del control social”.

A pesar que la CPE recoge el mecanismo de la participación y el control social, con un alcance diferente, su verdadero contenido deberá ser garantizado en el conjunto de leyes que constituirán la armazón jurídica del Estado Plurinacional y autonómico.

En su mayoría no trascienden lo representativo y quedan ancladas en la limitación de vigilancia; otras como la propuesta contenida en la Ley de Autonomías y Descentralización, resultan todavía insuficientes pues aunque reconoce en su naturaleza que la sociedad civil organizada participa en el diseño de políticas públicas, conserva una tendencia a circunscribir la participación social en el ámbito de lo local o territorial, sin alcanzar una nueva lógica que permita la articulación social para la definición de políticas nacionales de Estado como señala la Constitución.

El papel dado a la sociedad es más activo, pero no alcanza a establecer un mecanismo de verdadera participación social. En parte debido a que, al definirse que cada instancia (autónoma o descentralizada) tendrá la obligación de generar espacios para la participación y el control social; la ley no establece sino, aquellos aspectos generales que deben asumir las entidades autónomas. El riesgo es entonces, que con la descentralización que implica el nuevo Estado autonómico, los impactos negativos de la dispersión y disgregación del accionar social sean profundizados.

²⁴ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 febrero de 2009

Los sectores periurbanos vecinales, insisten en la necesidad de una ley con carácter único que impida legislar con contenidos diferentes desde cada entidad autónoma y que garantice el contenido y el alcance mínimo de la participación y el control social en todas las instancias y entidades del Estado autonómico

4.3. CONTROL SOCIAL Y AUTONOMÍA.

Edificar un nuevo mecanismo y una nueva estructura de participación y control social, implica necesariamente deconstruir el mecanismo heredado del neoliberalismo y para hacerlo, es imprescindible conocer la concepción con que ha sido incorporado al funcionamiento estatal, sus objetivos, sus alcances y las consecuencias que ha tenido en el relacionamiento del Estado y la sociedad civil. Resulta imprescindible reflexionar sobre la participación y el control social a la luz de la experiencia vivida con la descentralización, los gobiernos autónomos municipales y el sistema de representación política partidaria bajo los que se argumentó la modernización del sistema democrático

En el marco de lo que se conoció como Consenso de Washington, los ajustes estructurales impulsados a través de los organismos internacionales, fueron acatados fielmente por los gobiernos de turno del país, desarrollándose cambios drásticos que incidieron a nivel político y económico en la organización y en el funcionamiento estatal. Bajo el argumento de profundizar la democracia, superar la crisis económica y subsanar la inequidad social, se implantaron paquetes de reformas orientadas al mercado, a la privatización de las empresas otrora estatales y a la apertura de la economía nacional a los intereses de los capitales extranjeros. Con ello se garantizó la inserción boliviana en el orden mundial globalizado, bajo el rol asignado de país abastecedor de recursos naturales.

El nuevo orden mundial globalizado, o la globalización (como se le conoce) no es un fenómeno estrictamente económico; su surgimiento, su implantación y su funcionamiento obedece a decisiones políticas que se corresponden con el interés económico que le da origen y en ese sentido las reformas estatales, contemplaron un componente político fundamental que se presentaba como el camino hacia la “modernización de la democracia”. En consecuencia, los paquetes de ajuste implicaron reformas estructurales en lo económico, pero también reformas políticas para promover una “cultura de la estabilidad” que se opusiera a la “vocación de conflictividad” adjudicada a los movimientos sociales y a los sindicatos y considerada incompatible y contraria a los principios de la democracia.

Así, la política de estabilización económica, la política monetaria, el ajuste fiscal y las reformas privatizadoras de empresas estatales, fueron acompañadas por las directrices políticas de organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial, que “recomendaban” una descentralización político administrativa bajo la que se lograría fortalecer la democracia, la reducción de la conflictividad social y la eficiencia y eficacia en el gasto público. Esa descentralización político administrativa se implantó aparejada a la reducción de las funciones del Estado y a su desentendimiento de las políticas sociales.

A medida que transcurre el tiempo, se presentan situaciones que permiten establecer una asociación entre las demandas autonómicas y de control social que motorizaron y otorgaron gran parte de su contenido al proceso constituyente.

La primera relación radica en que las dos tienen como principal fuente de origen al sujeto social indígena y a la clase campesina que compusieron el sujeto social constituyente.

Ocuparon el primer lugar en demandar participación y control social, porque la experiencia de ambos durante la vigencia de la Participación Popular, les enseñó

el valor de dichos canales para construir una presencia política pública cada vez más relevante. Las asambleas participativas, los comités de vigilancia y la deliberación de los Diálogos nacionales fueron la base de ese aprendizaje para masas y cuadros.

Algunos opinarán que si lo anterior es fácil de entender y aceptar, resulta mucho menos evidente la relación entre indígenas y autonomías. Lo cierto es que esa manera de apreciar las cosas depende de un registro y una interpretación radicalmente unilaterales de la manera en cómo ha transcurrido el proceso constituyente, que consiste en identificar la autonomía exclusivamente con el embanderamiento de determinadas dirigencias y movilizaciones sociales –en algún caso de algún movimiento social- por la autonomía departamental.

Dicha comprensión de los hechos deja de lado que la autonomía, en su sentido más concreto y genuino que es el de autogobierno, se ancla históricamente en la experiencia indígena durante la Colonia y la vigencia de las leyes de Indias. Por otro lado, en cuanto a la población urbana y a diferentes grupos de trabajadores, la autonomía se relaciona con una prolongada exposición a los discursos, reivindicaciones y luchas por la independencia de sus organizaciones ante el Estado y los gobiernos.

La creciente demanda descentralizadora de las últimas décadas del siglo XX –ésta sí protagonizada por organizaciones y movilizaciones cívicas- ha sido parte del proceso constituyente y mantiene nexos más o menos vigorosos o tenues, según experiencias concretas.

Se ha intentado, por parte de algunas representaciones políticas y redes mediáticas, copar el sentido de la palabra autonomía por el de una administración territorialmente descentralizada, pero los hechos muestran que la autonomía

abarca esa acepción, tanto como de la independencia social ante el Estado y la acumulación de experiencia y conciencia para el autogobierno.

Sin embargo, la inflexión del modelo neoliberal logrado por las fuerzas populares en el ámbito nacional, no implica una modificación mecánica de las relaciones del Estado boliviano en el contexto externo; no se traduce en una afectación determinante al orden económico del mercado globalizado. En países como Bolivia, Ecuador o Venezuela en donde -producto de esa inflexión- se viven procesos políticos progresistas, con notable apoyo popular, los intereses del mercado siguen en vigencia y sin mayores restricciones, sus tentáculos siguen presionando a través de las poderosas redes y las conexiones del capital transnacional y de las políticas económicas internacionales.

Los especialistas vinculados a los organismos financieros internacionales, pero críticos a la manera en que las reformas fueron impuestas, tienden a coincidir en la necesidad y conveniencia de reconducir la concepción del rol que compete al Estado; de la necesidad de que éste tenga determinados niveles de soberanía y de autonomía para garantizar su desarrollo nacional. La premisa que da razón de ser a esta reconducción de las reformas es que, cuanto más se ocupe el Estado del crecimiento nacional, mayores niveles de eficiencia administrativa habrá de construir; en tanto que, a mayor eficiencia administrativa, mejor desarrollo interno se conseguiría y cuanto más a largo plazo sea ese desarrollo, mejores son las condiciones en las que se logra la inserción en las dinámicas del mercado externo.

El nuevo rol del Estado en la consecución del desarrollo nacional, implica no solo la aplicación de reformas a nivel económico, sino también a nivel político. En el caso de Bolivia, esas reformas se encuentran incorporadas al marco normativo general que establece la nueva Constitución Política del Estado.

En el caso de Bolivia, el quiebre que la resistencia popular ocasionó al modelo neoliberal, impone al Estado Plurinacional la exigencia de superar el modelo de participación y control social impuesto con los ajustes estructurales. Ello deberá ser conseguido en el marco de las autonomías que profundizarán el proceso de descentralización política y administrativa del país. Es importante entonces, reconocer el contenido de la descentralización neoliberal, y al mismo tiempo establecer los aspectos más gruesos que de cara a la participación y el control social se identifican en las tendencias que hoy debaten en la búsqueda de posibles alternativas.

Básicamente se identifican tres tendencias sobre el carácter que debería adquirir el proceso de profundización de la descentralización, respecto del control y la participación social. En primera instancia, se identifica una tendencia a conservar los componentes y objetivos de la descentralización neoliberal; una segunda tendencia, aboga por la recuperación del papel protagónico Estatal en el logro del desarrollo nacional, a fin de alcanzar una vinculación en las dinámicas del mercado internacional, menos asimétrica y con mejores beneficios en lo interno. Y una tercera tendencia, que a partir de los sectores populares -prioritariamente suburbanos- ha empezado a abrirse paso, planteando los contenidos de una reforma más profunda y cercana a las demandas bajo las que se ha aglutinado, a lo largo de estos años, la resistencia popular al modelo neoliberal.

El contexto abierto a nivel nacional de construcción de la armazón normativa y jurídica que dará soporte al Estado Plurinacional, se ha convertido en el escenario en que el debate público y la discusión ciudadana aborda el contenido que habrá de asumir, no solo la descentralización propuesta en las reformas gubernamentales, sino y ante todo el carácter, el contenido y el alcance que deberá tener el control y la participación social.

Desde las organizaciones de base territoriales ha sido impulsado un espacio de debate y análisis que incorpora a otras instancias de la sociedad civil y movimientos sociales en la construcción de lineamientos para la Ley de Participación y Control Social que necesariamente debe aprobarse en la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional y a la que este trabajo académico pretende aportar mínimamente, en el afán de construir un nuevo modelo con un relacionamiento entre Estado y sociedad que responda a las históricas demandas populares.

Se considera que este es el espacio de funcionamiento reglamentado que puede crearse para el control social, porque el más importante de todos que es el de empoderamiento de la sociedad y acumulación de experiencia y fortaleza para su autogobierno conciente, no es legible ni puede ser tutelado por nadie, lo que ciertamente incluye al Estado.

4.4. ESTRUCTURA DE CARGOS EN LAS COMUNIDADES Y AYLLUS DE LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO

En los ayllus y markas, de acuerdo a la región geográfica, los cargos llevan diferentes nombres, sin embargo en esencia se mantiene la función específica de las autoridades con roles y cargos definidos.

- *Irasiwi Kamani*, es un oyente que aprende para tener más conocimiento.
- *Anat Kamani*, secretario de deporte, organizador de campeonatos deportivos.
- *Chaski Kamani*, secretario vocal, es el que lleva oficios para hacer firmar las notas de reuniones, ampliados u otros eventos.
- *Qilka Kamani*, redacta actas, notas y cartas.
- *Qullqi Kamani*, encargado de hacienda, el que recoge el dinero.

- *Yati Kamani*, antes era el alcalde escolar, hoy es la cabeza de la junta escolar.
- *Yapu Kamani*, cuidador de las chacras; es el que revisa los ritos de acuerdo al calendario agrícola, cosmología.
- *Jalja Kamani*, arregla los problemas con los *jilakatas*.
- *Jilakata* es la máxima autoridad y tiene su *mama t'alla*.
- *Jacha Mallku*, es elegido en una asamblea, pero ya viene nombrado por sus *markas*; se constituye en la máxima autoridad del *suyu*.

Todos los cargos de rango menor e intermedio son ejercidos también por las mujeres cuando no existe la pareja o no se encuentra en el lugar; pero lo ideal es que el hombre y la mujer asuman juntos la responsabilidad del cargo.

“En la estructura del cargo tradicional, éstos son asumidos por *chacha warmi*, que fungen como *mallku* y *talla*, autoridad dual que hace de *awki* y *tayka*; es decir que el ejercicio del cargo convierte a la pareja en *pasarus*, en aymara sinónimo de personas con mucha experiencia y sabiduría. Vienen a ser como consejeros de la comunidad y son tomados en cuenta para cualquier situación. Consideramos que este ejercicio dual es, desde luego, un principio de equidad, aunque mostrado simbólicamente cuando nos referimos a la representación femenina porque su presencia sólo es visible en los momentos rituales y no así en las instancias de la toma de decisión.”²⁵

Los cargos son ejercidos por el sistema de turno, por “casa” (*uta*), y deben ser cumplidos por la pareja; excepcionalmente las viudas los asumen junto a sus hijos, por más pequeños que sean. Ellos son honrados como *mallkus* o principales.

²⁵ Carter y Mauricio Mamani Irpa Chico. Individuo y comunidad. 1982. La Paz Bolivia. Pág. 121

La autoridad del ayllu pasa por una selección rigurosa. Se precisa que quienes asuman el cargo sean ecuanímenes, respetables, con capacidad de resolver conflictos y administrar justicia. Los requisitos son variados, lo más importante es que sea conecedor y respetado en el ayllu. El respeto es a la pareja, lo que la elección es al *jaqi*, no al individuo. La experiencia es también importante, siguiendo el *thakhi*; (camino), cada *jaqi*, recorre desde las instancias menores hasta el cumplimiento de cargos mayores.²⁶

La comunidad, a diferencia de la tradición occidental, festeja al pasado, al que se le ha despojado del poder. “Cuando *jaqi* ha cumplido con satisfacción el cargo todos asisten a la fiesta de salida, y cuando han sido malas autoridades nadie festeja”. El reproche de toda la comunidad dura varios años, y recae no sólo en la pareja sino sobre toda la familia, que pierde su prestigio.

²⁶ Vaca Rocío Buchelli. La cultura, el género y la fecundidad. Cali. Colombia. Ed. Oveja Negra. 2005. Pág. 23

CAPITULO V

MARCO JURÍDICO

5.1. ALCANCES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN

El texto constitucional aprobado mediante referéndum de fecha 25 de enero de 2009, ha incorporado un concepto nuevo para el marco legal de Bolivia, llamado Control Social. En el texto se hace referencia reiteradamente a este criterio, señalando que está compuesto por ciudadanos y entidades. No se establece exactamente quienes y cómo alcanzan la condición de miembros de esta instancia, aspecto que se dejaría a reglamentación mediante Ley. Específicamente, el Título VI a partir del artículo 241 hace referencia expresa al Control Social.

El citado artículo señala que “El Pueblo soberano, por medio la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas” Luego sigue “la sociedad civil organizada ejercerá el Control Social a la gestión pública en todos los niveles del Estado y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales”

Es decir, el alcance de las competencias del llamado Control Social podría llegar a entidades privadas como las financieras, cuyas actividades incluyen la administración de caudales fiscales, tales como el cobro de impuestos y recaudaciones en general, además de los pagos que realizan a favor del Estado a terceros, dado que todas las entidades públicas tienen cuentas fiscales y por mandato normativo, tienen que contar con estos servicios para que electrónicamente se les abonen recursos desde la Cuenta Única del Tesoro (CUT). Por otra parte, en calidad de proveedores de bienes y servicios al Estado, siendo que las empresas administran recursos fiscales tales como adelantos para

compra de bienes o ejecución de obras, igualmente quedarían sometidas al alcance del Control Social.

El texto Constitucional continúa señalando que particularmente se ejercerá Control Social a la calidad de los servicios públicos, sin que necesariamente medie la condición de empresa estatal. Luego, la Constitución define que la Ley establecerá el marco general para el ejercicio del Control Social. Pero en el siguiente inciso del artículo 241, se dice “la sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y Control Social”

En suma, no se tiene una clara definición de lo que será el llamado Control Social y cómo éste se forma. En el texto se anuncia la reglamentación por Ley, pero en otra parte, se establece que será la sociedad civil la que definirá esos alcances.

En el artículo 242²⁷ se define ciertas atribuciones para el “Control Social” en los siguientes términos:

1. Participar en la formulación de políticas de Estado.
2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de Leyes.
3. Desarrollar el Control Social en todos sus niveles de gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.
4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de recursos en todos los espacios de gestión pública. La información solicitada por el Control Social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

²⁷ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009

5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.
6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado.
7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.
8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente.
9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.
10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.

Sobre el sistema de salud, el texto constitucional, en su artículo 18 dice “El Sistema Único de Salud será universal, gratuito, con calidad, calidez y Control Social”. Mientras que sobre los servicios públicos se establece que su provisión “... debe responder a los criterios de universalidad, con participación y Control Social”.²⁸

En cuanto a las obligaciones del Defensor del Pueblo, se menciona en el artículo 224 que “cada año, el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social, sobre la situación de los Derechos Humanos en el país y sobre la gestión de su administración” Además, el Defensor podrá ser convocado “en cualquier momento por la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Control Social, para rendir informe respecto al ejercicio de sus funciones”.

Por su parte, en el artículo 270,²⁹ en relación a la Organización Territorial y las autonomías señala: “Los principios que rigen la organización territorial y las

²⁸ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 febrero de 2009

²⁹ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 febrero de 2009

entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: la unidad, transparencia, participación y Control Social...”

La llamada Procuraduría General del Estado, entidad nueva en la Nueva Constitución Política del Estado, encargada de la defensa legal de los intereses del Estado, también tiene obligaciones ante el Control Social expresadas en el artículo 231, donde se establece en el inciso 6 que debe “atender las denuncias y los reclamos motivados de ciudadanos y entidades que conforman el Control Social”.

El artículo 309 señala “La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos “Garantizar la participación y el Control Social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios”.

En materia de gestión ambiental la Constitución Política del Estado establece en el artículo 345 que “Las políticas de gestión ambiental se basarán en: 1. La planificación y gestión participativas, con Control Social”³⁰

Como se ve es amplio el espectro de entidades e instituciones estatales, sobre las que debe actuar el control social, sin embargo de ellas, es necesario acotar que, se necesitan instrumentos técnico operativos específicos, para que tales instancias de control social logren sus propósitos constitucionales, es decir falta la proyección de espacios normativos reglamentarios en los que se puede redactar o describir con más claridad sus atribuciones y facultades.

³⁰ Gaceta oficial de Bolivia. Constitución Política del Estado de 7 febrero de 2009

5.2. DECRETO SUPREMO No. 214 DE FECHA 22 DE JULIO DE 2011

El Decreto Supremo No. 0214 de fecha 22 de julio del presente año, aprueba la denominada “Política Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción”. En dicho documento se define que los pueblos originarios y los movimientos sociales deben participar efectivamente como sujetos políticos, asumiendo la corresponsabilidad en la gestión pública, en los siguientes términos:

“Debido a que el nuevo Estado Plurinacional se basa en el poder democrático que emergió del proceso reivindicatorio de los pueblos originarios y de los movimientos sociales, se hace necesaria la participación efectiva de estos sectores como sujetos políticos, asumiendo la corresponsabilidad en la gestión pública.

Este es un primer paso donde se declara que la sociedad civil será partícipe, no solamente en una función de Control Social, sino en toda la gestión pública.

5.3. LEY No. 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES (SAFCO)

La Ley 1178 (SAFCO) fue promulgada y aprobada el 20 de julio de 1990,³¹ para corregir las diferentes falencias presentadas en los Sistemas Administrativos y de Control del Estado, mediante la Programación, Organización, Ejecución y Control, de la captación eficaz y eficiente de los recursos, disponiendo de información oportuna para la toma de decisiones que le permita alcanzar los objetivos propuestos.

³¹ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA LEY NO. 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES (SAFCO)

La ley 1178 es la normativa legal en la que se sustenta, las normas básicas y los reglamentos específicos que deben ser elaborados en cada entidad pública.

Y estos necesitan además de un control que provenga de la población mucho más si los municipios se encuentran en el área rural.

5.4. DECRETO SUPREMO NO 0181 DEL 28 JUNIO 2009. NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

El sistema de administración de bienes y servicios es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades públicas, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales (Artículo 1).

Está compuesto por los siguientes subsistemas:

- a) **Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios**, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos administrativos para adquirir bienes, contratar obras, servicios generales y servicios de consultoría;
- b) **Subsistema de Manejo de Bienes**, que comprende las funciones, actividades y procedimientos relativos al manejo de bienes;
- c) **Subsistema de Disposición de Bienes**, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos relativos a la toma de decisiones sobre el destino de los bienes de uso, de propiedad de la entidad, cuando éstos no son ni serán utilizados por la entidad pública.

Asimismo, en cuanto al subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, el Artículo 12, señala:

ARTÍCULO 12.- (CONCEPTO). El Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios es el conjunto interrelacionado de principios, elementos jurídicos, técnicos y administrativos, que regulan el proceso de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría.

Para la contratación de bienes y servicios, la norma dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 13.- (MODALIDADES DE CONTRATACIÓN Y CUANTÍAS). Se establecen las siguientes modalidades y cuantías:

Modalidad	Cuantía
Contratación Menor	De Bs1.- (UN 00/100 BOLIVIANO) a Bs20.000.- (VEINTE MIL 00/100 BOLIVIANOS)
Apoyo Nacional a la Producción y Empleo	De Bs20.001.- (VEINTE MIL UN 00/100 BOLIVIANOS) a Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS)
Licitación Pública	De Bs1.000.001.- (UN MILLÓN UN 00/100 BOLIVIANOS) adelante
Contratación por Excepción	Sin límite de monto
Contratación por Emergencia	Sin límite de monto
Contratación Directa de Bienes y Servicios	Sin límite de monto

ARTÍCULO 14.- (MODALIDADES Y CUANTÍAS PARA MUNICIPIOS SEGÚN ÍNDICES DE POBREZA). Se establecen las siguientes modalidades y cuantías para los municipios con elevados índices de pobreza:

Modalidad	Cuantía
Contratación Menor	De Bs1.- (UN 00/100 BOLIVIANO) a Bs20.000.- (VEINTE MIL 00/100 BOLIVIANOS)
Apoyo Nacional a la Producción y Empleo	De Bs20.001.- (VEINTE MIL UN 00/100 BOLIVIANOS) adelante
Contratación por Excepción	Sin límite de monto
Contratación por Emergencia	Sin límite de monto
Contratación Directa de Bienes y Servicios	Sin límite de monto

Se citan las normas de control de gestión municipal entre las que se incluye la ley SAFCO, porque estas son orientadoras del trabajo que deben cumplir los miembros de los órganos de control social. No pueden simplemente ser conocedores de los aspectos superficiales de una gestión, más bien deben conocer cómo se debe realizar un correcto proceso de control social en la gestión municipal.

5.4. Legislación Comparada

A continuación se citan dos modelos de control social, considerados así por sus especificidades sociales y jurídicas, las de Colombia y México.

5.4.1. Modelo de control social. Estado de Colombia

En Colombia impulsada por la Constitución Política del Estado de 1991, en base a los principios constitucionales de eficiencia, control y gestión de resultados, así como la Interacción entre sociedad civil y Estado de cara a la eficiente asignación de los recursos, en los municipios se configura el siguiente esquema.

Su existencia está fundada en un mandato de la Constitución Política de 1991 que expresamente señala que la "ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados" (Art. 270). Segundo, la vigilancia puede ejercerse en todos aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen recursos públicos, es decir, puede abarcar tanto a actores públicos, como privados que empleen financiamiento público. Tercero, no obstante disponer de un marco legal, no se predefinen en aquél la composición y las atribuciones de los órganos de control social, ni sus relaciones con las otras instancias de control. En sí, se trata, como lo apreciaremos a continuación, de un modelo más abierto.³²

En primer término, cabe destacar que lo denominado formalmente desde el Estado como "control social" en Colombia, rebasa a las "veedurías ciudadanas". Bajo el mandato constitucional referido, la ley 142 de 1994 (de servicios públicos domiciliarios), por ejemplo, determina que en los municipios deberán existir los "Comités de Desarrollo y Control Social ya en 1999 se proyectaba constituir una "Red Nacional de Veedurías, así como se reglamentó la conformación de los Consejos Ciudadanos de Control de Gestión y de Resultados de la Inversión Pública, creados en cada departamento del país, entre otros, con un representante de las Organizaciones Veedoras; por otra parte, para fines de 2003 , el sector salud tenía organizados en todo el país 1.277 comités de veeduría ciudadana, en los cuales participaban 8.813 veedores ciudadanos.

Sus órganos de control social son abiertos conformados por actores individuales (ciudadanos comunes) y/o por actores colectivos de cualquier naturaleza (organizaciones sociales territoriales o funcionales), electos por la comunidad en cualquier ámbito. Son de carácter transitorio, con legitimidad externa (con personalidad jurídica).

³² <http://www.interred.net.co/rednalveedurias>

Son de duración limitada. Sus atribuciones están formalizadas, especificadas por la ley. se incluyen entre sus funciones, las de articulación de la demanda social con el Gobierno Municipal, además del ejercicio del control social (ex-post) en representación de la comunidad

Tienen la tuición de plantear sanciones expresas e indirectas: posibilidad de aplicación de una sanción colectiva consistente en la suspensión de los recursos procedentes de la participación popular de los gobiernos municipales

5.4.2. Modelo de control social. Estado de México

La figura instituida en México ofrece otro diseño institucional del control social, donde a la ausencia de respaldo jurídico y, por ende, de atribuciones expresas, se contrapone una suerte de delegación a la sociedad, también a través de órganos expresos, de funciones de parte de instancias estatales de control. De allí que pueda afirmarse que este caso representa un modelo de formalización media.

Específicamente, la "Contraloría Social" surge a comienzos de la década del 90, bajo la iniciativa de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para supervisar, a nivel nacional, la aplicación de los recursos del PRONASOL. Este ente, fijan el marco normativo, los lineamientos generales de la Contraloría Social en los Programas de Solidaridad, así como su esquema de instrumentación.

El programa se basa en los Comités de Solidaridad, instancias elegidas por las comunidades beneficiarias de las obras que componen el programa, para hacer posible el principio de corresponsabilidad que pretendió ser uno de sus pilares.

Específicamente, el control social se concretiza a través de la figura del "Vocal de Control y Vigilancia", que es elegido por los miembros de cada Comité de Solidaridad. La Contraloría Social es definida como el conjunto de actividades que, en el marco de los Programas de Solidaridad, realiza la comunidad para vigilar las acciones de gobierno a nivel federal, estatal y municipal; controlar las tareas que le corresponde llevar a cabo como grupo social participante y cuidar que su esfuerzo solidario fructifique.

Las sanciones que emite son no expresas e indirectas: las dispuestas por el órgano de control interno de la Administración Pública. Generalmente, tiene posibilidad de utilizar el recurso de petición.

Su ámbito está circunscrito a los gobiernos municipales (Alcalde y/o Concejales) y servicios públicos municipales ³³ .

Para tener una idea del avance del control social en México, se citan estas cifras: Sólo en el estado de México se habrían constituido 19.586 Comités de Solidaridad entre 1989 y 1994, desde 1995 a 1998 un total de 8.227 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, incorporando a la función de control a 24.681 ciudadanos y hasta la fecha, 2009, 13. 456 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.

³³ Rojas Fernandez. Propuestas de Control Social y Participación Democrática para la eliminación de la Corrupción. El caso de Colombia. 2009. Pág. 25

CAPITULO VI

TRABAJO DE CAMPO

A continuación se describen los resultados encontrados en el trabajo de campo efectuado, el mismo que permite contrastar la teoría encontrada y descrita en el marco teórico con los datos identificados, ya analizados en este marco práctico

6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es descriptiva porque “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar.

Por lo tanto, describir es medir. Esto es, en un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga”³⁴ Desde el punto de vista de su enfoque es una investigación no experimental Ya que, “...la investigación no experimental es la que se realiza sin manipular deliberadamente las variables independientes, se basa en variables que ya ocurrieron o se dieron en la realidad sin la Intervención directa del investigador.”³⁵

Es decir en el presente trabajo lo que se pretendió es describir la manera cómo pueden plantearse dentro del control social formas de hacerlo más eficaz y eficientes.

³⁴ HERNÁNDEZ SAMPIERI Y OTROS. Metodología de la Investigación. Ed. Mac Graw Hill. México. 1999. pág. 122

³⁵ Ibidem 1. Pág, 155

6.2. SUJETOS DE INVESTIGACIÓN

La población de estudio se divide en dos. Por un lado está la población que corresponde a los que componen los comités de vigilancia de ambos municipios Viacha y Jesús de Machaca, por otro lado el colectivo de autoridades originarias que existen en ambos municipios. A continuación se presenta un cuadro que describe tales poblaciones

INSTITUCIÓN	Nº DE FUNCIONARIOS CONSTITUTIVOS DE LA POBLACIÓN	Nº DE FUNCIONARIOS CONSTITUTIVOS DE LA MUESTRA
MIEMBROS DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE LOS MUNICIPIOS DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA	20	20
AUTORIDADES ORIGINARIAS Y SINDICALES DE LOS MUNICIPIO DE JESUS DE MACHACA Y VIACHA	408	100

Fuente. Elaboración propia en base a PDM 2009

6.3. OBTENCIÓN DE LA MUESTRA

El número de sujetos de las muestras fue extraído a partir de la aplicación de la formula normal Z estándar:

$$N = \frac{Z^2 \cdot P \cdot Q \cdot N}{Z^2 \cdot P \cdot Q + E^2} \cdot N$$

Donde:

Z= Nivel de confianza

N= Universo de población

P= Probabilidad de ser elegido

Q= Probabilidad de no ser elegido

E= Error de estimación

N= Tamaño de la muestra

Donde:

n=?

Z=90% (valor en tablas= 1.645)

P= 80%

q=20%

e=7%

$$\frac{(1.645)^2 \cdot 0.8 \cdot 0.2 \cdot 1408}{(1.645)^2 \cdot 0.8 \cdot 0.2 + (0.007)^2} \cdot 408$$

$$n = \frac{(1.645)^2 \cdot 0.8 \cdot 0.2 \cdot 1408}{(1.645)^2 \cdot 0.8 \cdot 0.2 + (0.007)^2} \cdot 408$$

n= 100

6.4. PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN

La información recopilada a través de la aplicación de las técnicas anteriormente señaladas fue procesada utilizando el análisis sistemático a través de cuadros descriptivos que permitan presentar de manera coherente la información. Para el efecto las técnicas fueron:

Construcción de cuadros descriptores: Los mismos que fueron estructurados con base a las variables de análisis formuladas inicialmente y gráficas e histogramas: Los resultados estadísticos fueron mostrados en forma de gráficas e histogramas.

6.5. TÉCNICA DE ANÁLISIS DE DATOS

El análisis de datos fue realizado con base al método analítico sintético, que implica analizar los resultados de la investigación para luego interpretarla y llegar a conclusiones concretas.

Puesto que se realizó un diagnóstico del actual funcionamiento del control social de gestión en los municipios abordados, se empleará el método deductivo, dado que se hizo un desglose de toda la información partiendo de aspectos generales para luego llegar al análisis de situaciones concretas o particulares.

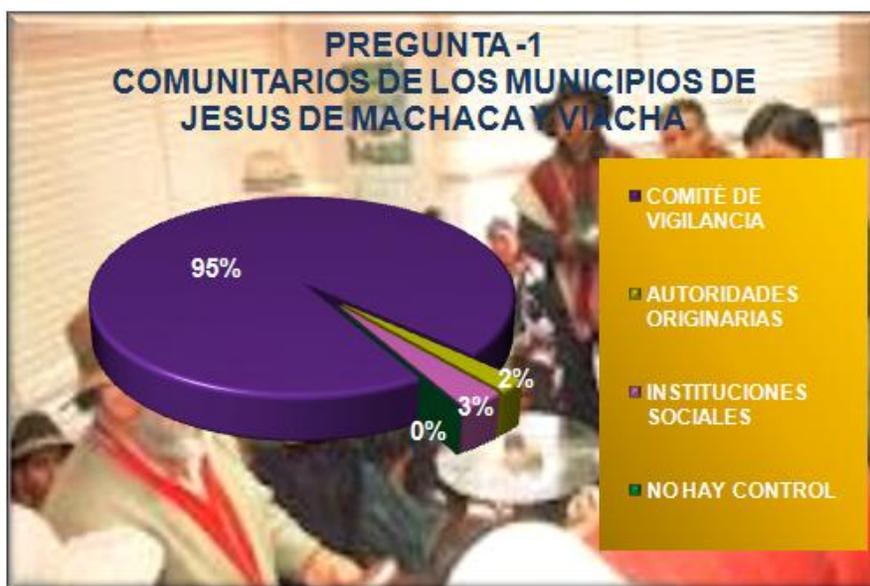
6.6. DESCRIPCION DE RESULTADOS

Los resultados encontrados que se presentan sistematizados e interceptados son los siguientes:

5.6.1. SUJETOS: MIEMBROS DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA

1.- ¿Cómo se realiza el control social en su municipio?

	Fi	Hi%
COMITÉ DE VIGILANCIA	15	75
AUTORIDADES ORIGINARIAS	1	5
INSTITUCIONES SOCIALES	4	20
NO HAY CONTROL	0	0
TOTAL	20	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Las respuestas apuntan a determinar que el comité de vigilancia es el ente encargado del control social y de manera casi monopólica, registrándose una sola respuesta que señala a las autoridades originarias como receptoras de esta importante tarea social. Resultando una tarea pendiente el que se fortalezca el control social, asumiéndose las nuevas tareas que se les ha asignado en la Constitución Política del Estado promulgada en febrero de 2009.

2.- ¿El control social en su municipio realiza buen trabajo, cumpliendo sus atribuciones?

	Fi	Hi%
SI	3	15
NO	16	80
NOSE	1	5
TOTAL	20	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los miembros del comité de vigilancia de ambos municipios, afirman que el control social todavía no está cumpliendo una tarea autónoma y eficiente, cumpliendo los objetivos para los que fue creado.

Esto se debe principalmente a que tal como se ha descrito en el marco teórico, el control efectivo a la gestión municipal, es una tarea compleja que necesita que los actores sociales responsables de esta función deban capacitarse constantemente, además de contar con mayor fuerza decisoria y de control y supervisión, aspectos actualmente ausentes.

3.- ¿Cual es la atribución más importante del control social en su Municipio?

	Fi	Hi%
CONTROL DE GASTOS DEL MUNICIPIO	13	65
CRONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DEL MUNICIPIO	3	15
CAPACITACION A LOS POBLADORES SOBRE EL CONTROL SOCIAL	4	20
OTRO	0	0
TOTAL	20	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

La primera atribución que citan los encuestados es el control de gastos del municipio, tarea reducida que tampoco cuenta con instrumentos administrativos financieros que posibiliten realizar un trabajo más técnico. En segundo lugar anota el control y seguimiento a los planes y programas, aspecto en el que también se carece de instrumentos técnicos adecuados y necesarios. Ante esta debilidad institucional las autoridades ejecutivas municipales y la misma población todavía no presentan estrategias concretas de mejorar esta situación.

4.- ¿Existen actualmente mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social?

	Fi	Hi%
SI	0	0
NO	20	100
NOSE	0	0
TOTAL	20	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

La totalidad de los encuestados señalan que actualmente no existen mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social.

Este es un hecho que revela que desde los municipios no se están planteando alternativas que posibiliten un mayor protagonismo de los sectores sociales en pos de mejorar el control social o en todo caso de buscar nuevas figuras del control social que estén dentro del contexto de una democracia representativa que pregona la constitución y del pluralismo jurídico también reconocida por la Constitución Política del Estado.

5.- Si su respuesta es afirmativa señale que tipos de mecanismos

Ninguno de los encuestados señala la existencia de mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social.

6.- ¿Las comunidades originarias del Municipio tienen derecho a ejercer el control social a través de sus propios representantes?

	Fi	Hi%
SI	8	8
NO	9	90
NOSE	3	3
TOTAL	20	100



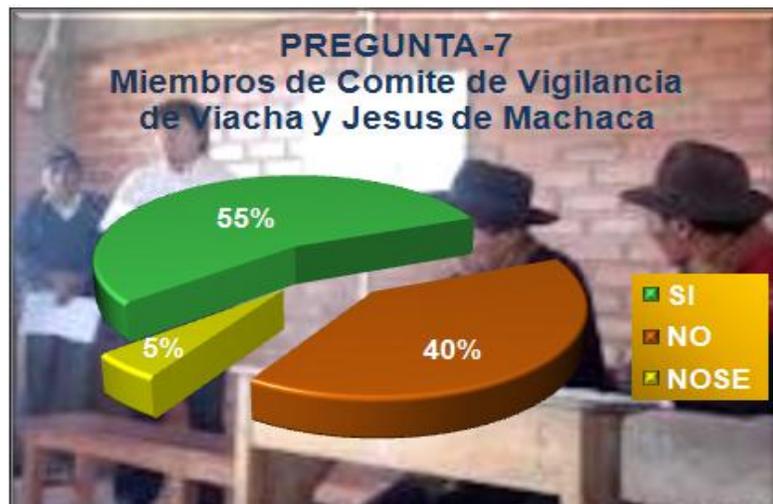
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

En esta pregunta las respuestas se han dividido en polos opuestos, siendo la diferencia porcentual mínima. Es que este ítem permite visualizar las diferencias que existen en los municipios rurales, entre la gente que vive en las poblaciones urbanas provinciales y las que viven en el área campesina propiamente, es decir entre los que responden a una lógica de pensamiento político administrativo urbano y las que responden a una lógica que pertenece a la cosmovisión andina. Esta contradicción esta atrasando la dinámica del control social, porque es hora ya de que las comunidades alejadas del poblado urbano en los municipios

rurales, también tengan mayor presencia y protagonismo en el control social a sus municipios.

7.- ¿Están de acuerdo con las atribuciones y funciones del control social en sus municipios?

	Fi	Hi%
SI	11	55
NO	8	40
NOSE	1	5
TOTAL	20	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

En este ítem, se percibe que aun no existe una ida clara de lo que debe ser el control social municipal. Mucho más si estas respuestas provienen de autoridades indígenas originarias que aún no se han incorporado al órgano de control social, si así fuera le otorgarían más solidez al trabajo institucional de los municipios, especialmente en el municipio de Jesús de Machaca donde sus autoridades originarias principalmente gozan de gran respaldo y tienen mucha fuerza social.

Precisamente son estos actores sociales los que deben demandar mayor presencia en esta importante instancia de control social a la gestión municipal.

8.- Si su respuesta fue negativa señale por qué.

	Fi	Hi%
FALTA FUERZA EN SUS ATRIBUCIONES	13	65
EL COMITÉ DE VIGILANCIA TIENE POCAS ATRIBUCIONES	3	15
NO TIENE INDEPENDENCIA DE ACCION	4	20
TODAS	0	0
TOTAL	20	100

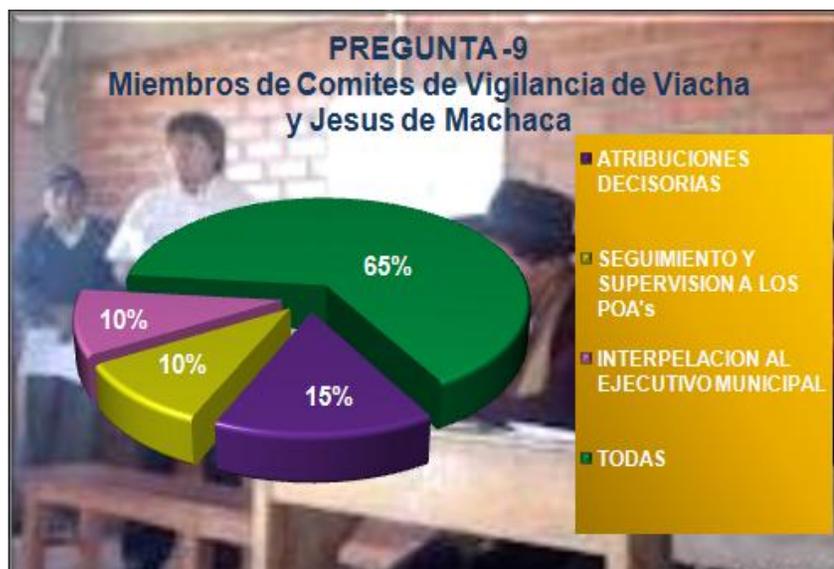


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

En realidad son varias las debilidades que afrontan actualmente los órganos de control social. Una, que se encuentran muy subordinados al ejecutivo municipal, luego que no cuentan con la suficiente autonomía de gestión como para asumir decisiones porque son subvencionados o solventados por el mismo municipio, otro factor es la injerencia política y finalmente la falta de apoyo técnico operativo a sus labores.

9.- ¿Que otras atribuciones según usted debía tener el control social en los municipios?

	Fi	Hi%
ATRIBUCIONES DECISORIAS	3	15
SEGUIMIENTO Y SUPERVISION A LOS POA's	2	10
INTERPELACION AL EJECUTIVO MUNICIPAL	2	10
TODAS	13	65
TOTAL	20	100

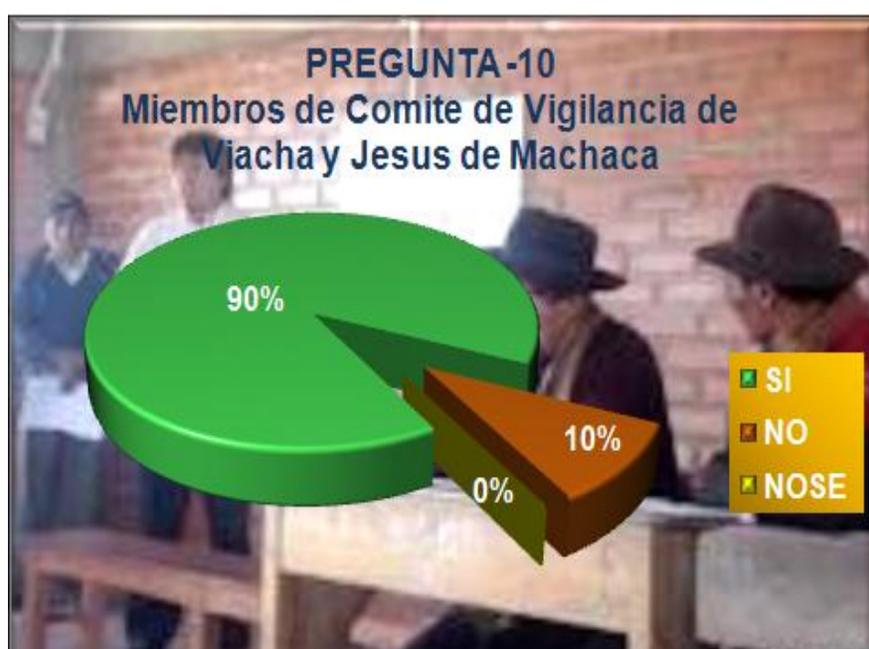


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los que responden a la pregunta indican que es necesario que el control social tenga más capacidad decisoria de tal manera que el Comité de Vigilancia y otras formas de estructurarse el control social tengan mayor fuerza fundada en una norma.

10.- Esta usted de acuerdo que el control social en los Municipios merezca una norma específica?

	Fi	Hi%
SI	18	90
NO	2	10
NO SE	0	0
TOTAL	20	100



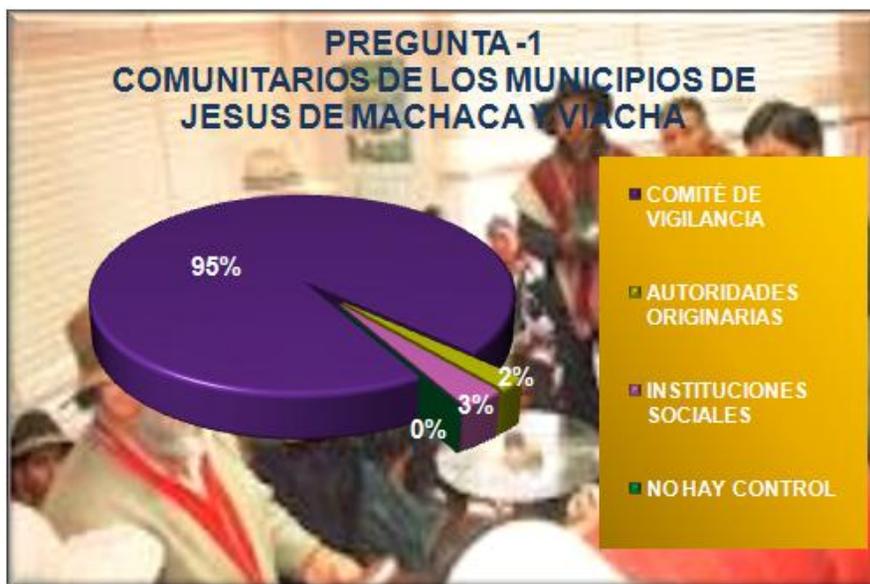
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

El 90% de los encuestados responden afirmativamente que actualmente se necesita de una norma específica que regule y fortalezca el control social en el contexto de democracia participativa y comunitaria en el que se vive, esto es mas necesario cuando hay municipios como el de Jesús de Machaca que van camino a convertirse en autonomías indígenas, siendo necesario que de las formas de organización de la población de este municipio vayan extrayéndose modelos que ayuden a otros municipios a mejorar la participación social al cualificar a sus miembros y adicionar más actores sociales en tal tarea institucional.

6.6.2. AUTORIDADES ORIGINARIAS Y SINDICALES DE LOS MUNICIPIOS DE JESUS DE MACHACA Y VIACHA

1.- ¿Como se realiza el control social en su municipio?

	Fi	Hi%
COMITÉ DE VIGILANCIA	95	95
AUTORIDADES ORIGINARIAS	2	2
INSTITUCIONES SOCIALES	3	3
NO HAY CONTROL	0	0
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los encuestados reflejan lo que ocurre en los 339 municipios existentes en el país, el Comité de Vigilancia como el que simboliza la presencia del control social en los municipios.

Con esta figura creada a través de la Ley de participación social, el control social no está cumpliendo con sus atribuciones que aunque son pocas aun así no alcanzan para que exista un verdadero control que evite las hasta ahora

conflictivas situaciones creadas por el avance de la corrupción y la débil gestión municipal.

2.- ¿El control social en su municipio realiza buen trabajo, cumpliendo sus atribuciones?

	Fi	Hi%
SI	0	0
NO	90	90
NOSE	10	10
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

El 90% de los encuestados señala que el control social en su municipio no realiza buen trabajo, cumpliendo sus atribuciones. Porque es conocido por todos la gran cantidad de municipios, que tiene problemas de malos manejos financieros que linda con la corrupción.

De acuerdo a datos proporcionados por la asociación de municipios de Bolivia ascienden a 130, los municipios con problemas de fiscalización. Número muy significativo que evidencia la falta de un adecuado control social

3.- ¿Cual es la atribución más importante del control social en su Municipio?

	Fi	Hi%
CONTROL DE GASTOS DEL MUNICIPIO	70	67
CONTROL Y SEGUIMIENTOS DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DEL MUNICIPIO	20	16
CAPACITACION A LOS POBLADORES SOBRE EL CONTROL SOCIAL	10	17
OTRO	0	0
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los encuestados responden en un 70% que la atribución más importante del control social es el control de gastos del Municipio, seguida del control y seguimiento de los Planes y Programas del Municipio. Siendo apenas el 10% de los encuestados que señalaba que también existía un trabajo importante en la Capacitación a los pobladores sobre control social, aspecto vital en la profundización de éste, dado que solo a través de la capacitación podrán los

pobladores de un municipio darse cuenta de estas importantes facultades que les confía la Constitución. Política de Estado vigente.

4.- ¿Existen actualmente mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social?

	Fi	Hi%
SI	5	5
NO	95	95
NOSE	0	0
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

La totalidad de los encuestados señalan que actualmente no existen mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social.

Este es un hecho que revela que desde los municipios no se están planteando alternativas que posibiliten un mayor protagonismo de los sectores sociales en pos de mejorar el control social o en todo caso de buscar nuevas figuras del control social que estén dentro del contexto de una democracia representativa que pregona la constitución y del pluralismo jurídico también reconocido por la Carta Magna.

5.- Si su respuesta es afirmativa señale que tipos de mecanismos

Ninguno de los encuestados señala la existencia de mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social.

6.- ¿Las comunidades originarias del Municipio tienen derecho a ejercer el control social a través de sus propios representantes?

	Fi	Hi%
SI	5	5
NO	92	92
NOSE	3	3
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

La mayoría de los encuestados están de acuerdo con que las comunidades originarias del Municipio tienen derecho a ejercer el control social a través de sus propios representantes. Este sería un importante avance en la profundización del control social en Bolivia.

Sobre todo en el área rural donde las autoridades originarias tienen una bien ganada legitimidad en su representación.

7.- ¿Están de acuerdo con las atribuciones y funciones del control social en sus municipios?

	Fi	Hi%
SI	8	8
NO	90	90
NOSE	2	2
TOTAL	100	100



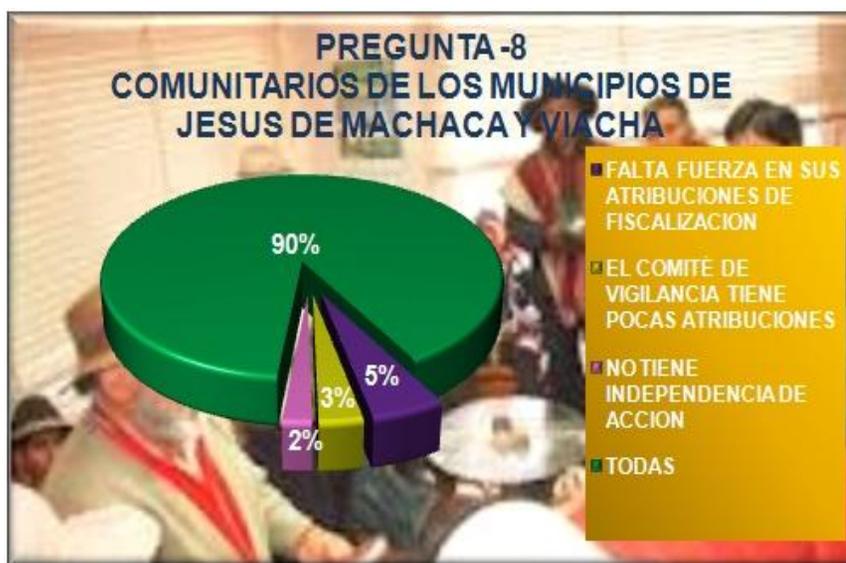
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

En porcentaje mayoritario, los encuestados señalan que no están de acuerdo con las atribuciones y funciones del control social en sus municipios.

Esas resultan ser insuficientes tomando en cuenta el nuevo marco constitucional en el que el control social debe convertirse en una columna del Estado Plurinacional. Debe ser profundizado y renovado en su capacidad de acción y de control. Sobre todo cuando es la propia Constitución la que señala roles importantes no sólo en el contexto público sino también en el privado, cuando en el mismo interviene el Estado.

8.- Si su respuesta fue negativa señale por qué.

	Fi	Hi%
FALTA FUERZA EN SUS ATRIBUCIONES DE FISCALIZACION	5	5
EL COMITÉ DE VIGILANCIA TIENE POCAS ATRIBUCIONES	3	3
NO TIENE INDEPENDENCIA DE ACCION	2	2
TODAS	90	90
TOTAL	100	100

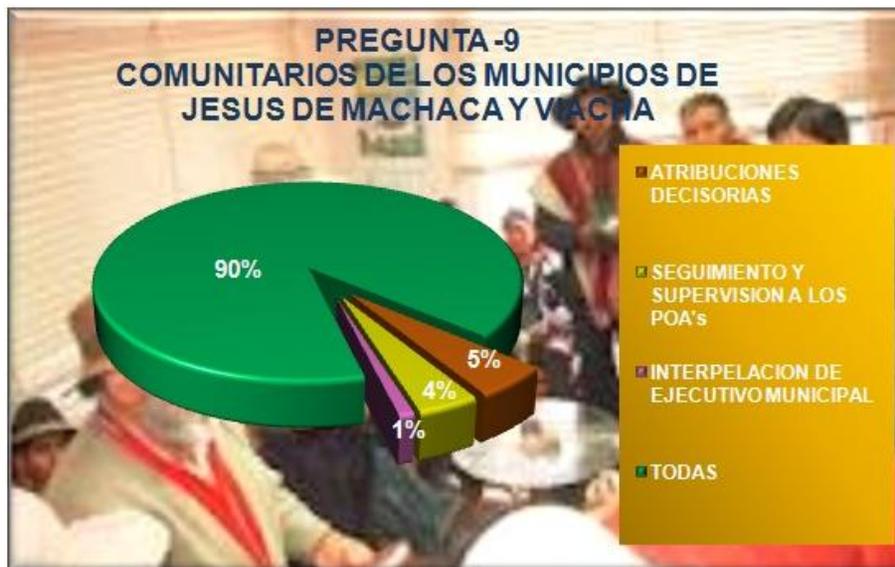


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los encuestados indican que entre sus debilidades está principalmente la falta de fuerza en sus atribuciones, que el comité de vigilancia no tiene otras atribuciones más importantes y de que no existe suficiente independencia de acción.

9.- ¿Qué otras atribuciones según usted debía tener el control social en los municipios?

	Fi	Hi%
ATRIBUCIONES DECISORIAS	5	5
SEGUIMIENTO Y SUPERVISION A LOS POA's	4	4
INTERPELACION DE EJECUTIVO MUNICIPAL	1	1
TODAS	90	90
TOTAL	100	100



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

Los que responden a la pregunta indican que es necesario que el control social tenga para sí otras atribuciones entre las que se encuentra la capacidad de interpelar al Gobierno Municipal, cuando se hallen irregularidades en sus acciones, inversiones, etc. Así como contar con más capacidad decisoria de tal manera que el Comité de Vigilancia y otras formas de estructurarse el control social tengan mayor fuerza fundada en una norma.

10.- Está usted de acuerdo con que el control social en los Municipios merezca una norma específica?

	Fi	Hi%
SI	100	100
NO	0	0
NO SE	0	0
TOTAL	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas aplicadas

El 100% de los abordados señalan que están de acuerdo con que el control social en los Municipios merezca una norma específica

Esta afirmación proviene de la experiencia de los consultados, de que es necesario profundizar el control social en los municipios.

Y por lo que se advierte es necesario que exista una norma que la regule y la adecúe a la norma constitucional,

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y PROPUESTA

El trabajo de investigación logró sus objetivos, estos pudieron ser alcanzados porque se explica la importancia de incluir en el ejercicio del control social a las autoridades originarias y sindicales en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

7.1. CONCLUSIONES

Previamente a ello se elaboró un diagnóstico de situación respecto a la forma como se va ejerciendo actualmente el control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca. Este control social, es ejercido por los comités de vigilancia, de manera tradicional desde la Ley de Participación Popular de 1994.

Pero también se destaca que el Municipio de Jesús de Machaca haya avanzado en otorgar mayor legitimidad a los miembros de su comité de vigilancia, dado que los nombrados para ejercer tales funciones durante un año calendario deben ser autoridades originarias nombradas de acuerdo a sus usos y costumbres en forma rotativa según el Thaqi Comunal.

Un otro avance en la profundización del control social en el municipio de Jesús de Machaca es que entre las instituciones que también son fiscalizadas están las demás organizaciones que trabajan en el Municipio. Se considera importante que las personas que conforman este órgano de control social en este municipio, deban capacitarse en conocer el manejo contable y la administración de bienes y servicios municipales.

Además, que disponga de tiempo para el control y seguimiento de todas las instituciones educativas, instituciones de salud, Organizaciones Comunales,

Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales que trabajan en el Municipio, por cuyo motivo, ambos Cabildos MACOJMA y MACOAS, del municipio de Jesús de Machaca, han suscrito un convenio y acuerdo unánime, determinando que las personas que ejerzan dichas funciones sean autoridades originarias con mando, respetando la rotación y el Thaqi Comunal según usos y costumbres y que necesariamente deben disponer de su tiempo y mando en cada gestión institucional.

Este es un modelo de profundización y fortalecimiento del control social que se considera debe ser copiado e impulsado por otros municipios.

Como cumplimiento de otro objetivo se ha desarrollado el marco jurídico vigente y su base doctrinaria constitucional que regula el control social en el Estado Plurinacional de Bolivia. Estableciéndose que la nueva Constitución Política incluye dentro de la estructura y organización funcional del Estado, el mecanismo de participación y control social; mecanismo que si bien no ha sido ajeno al funcionamiento estatal, tiene ahora la posibilidad de ser construido con un contenido renovado, abriéndose la oportunidad a la sociedad civil para erigirlo de manera tal, que consiga superar el modelo de participación impuesta en el marco del Estado neoliberal.

Bajo esta perspectiva, entendido el control social como un mecanismo de intervención directa de ciudadanas y ciudadanos, frente a los aparatos estatales y al abuso de poder en que puedan incurrir, el acceso a la información y la rendición de cuentas para todas las instancias nacionales y subnacionales constituyen el meollo del ejercicio del control social.

Es decir que la Constitución actual, abre las puertas a iniciativas que pueden provenir de cualquier instancia estatal, mucho más obligados están los entes autonómicos como los municipios por ejemplo, para presentar modelos de gestión de control social viables, sólidos y legítimos, en procura de establecer normas reglamentarias que regulen un uso y ejercicio efectivo de esta conquista constitucional de la sociedad organizada.

Sobre la base de un funcionamiento constante y eficiente de instancias y mecanismos para recabar información de cualquier nivel de la administración pública, con la creación de bancos y bases de datos, el control social ejercido a través de jurados designados igual que los jurados electorales o jueces ciudadanos supervigilará regularmente el funcionamiento de las instituciones fiscalizadoras nacionales y subnacionales, recibiendo informe de sus titulares y contando con el poder de destituir a funcionarios designados, no a los elegidos, ante comprobada ineficiencia o incumplimiento de sus funciones.

Las Asambleas de cualquier nivel también rendirán informes periódicos (anuales) de sus actividades de fiscalización y obtendrán informes de conformidad o de observación por parte de la instancia de control social.

Los jurados han de tener inmunidad en lo relacionado al cumplimiento de sus funciones y tendrán derecho a recibir un emolumento idéntico al que reciben en su fuente de trabajo. Para cumplir sus funciones se observarán incompatibilidades como las que se aplica a la elección de legisladores.

A pesar que la CPE recoge el mecanismo de la participación y el control social, con un alcance diferente, su verdadero contenido deberá ser garantizado en el conjunto de leyes que constituirán la armazón jurídica del Estado Plurinacional y autonómico. Hasta ahora las propuestas hechas desde la institucionalidad vigente (incluyendo propuestas de comités de vigilancia, anteproyectos de ley del gobierno y de algunas agrupaciones ciudadanas) no llegan a dar respuesta a las demandas del Manifiesto.

También puede describirse comparativamente cómo de acuerdo a sus usos y costumbres existen diferencias en la concepción y aplicación del control social en los municipios de Viacha y Jesús de Machaca.

Este objetivo fue logrado a través de las inferencias conclusivas que provienen del trabajo de campo, A través de las respuestas sistematizadas en cuadros y gráficos y de su análisis respectivo se infiere que en el municipio de Viacha predomina la visión mas urbana de la gestión municipal, con un control social más débil, en cambio en el municipio de Jesús de Machaca en el que la gestión municipal está asociada más a un carácter rural que urbano, donde las comunidades originarias ejercen mas presencia contrariamente a lo que sucede en Viacha, el control social es más fuerte y tiene más consolidación social. A continuación se presenta un cuadro descriptivo que orienta más didácticamente estas diferencias.

MUNICIPIO	NIVEL DE CONSOLIDACIÓN DEL CONTROL SOCIAL	PARTICIPACION DE LAS AUTORIDADES ORIGINARIAS EN EL CONTROL SOCIAL	PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES ORIGINARIAS EN EL CONTROL SOCIAL	PARTICIPACION DE LAS AUTORIDADES SINDICALES
Viacha	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Jesús de Machaca	Alto	Alto	Alto	Alto

Fuente. Elaboración propia

7.2. DEMOSTRACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE TRABAJO

Se logró también demostrar que la hipótesis de trabajo planteada en el capítulo de diseño de la investigación, “La inserción de las autoridades originarias en el ejercicio del control social en el nivel municipal logrará mejorar la gestión municipal. Caso municipios de Viacha y Jesús de Machaca”, por los siguientes argumentos.

- Se logró demostrar que el control social es más sólido y legítimo en Jesús de Machaca, porque intervienen en él, las autoridades originarias que forman parte de las comunidades originarias y ayllus que están dentro de la jurisdicción del municipio .
- Que la participación de estas autoridades originarias es organizada y sujeta a sus usos y costumbres además de que deben cumplir determinados requisitos para asumir el rol de miembros del control social.
- El control social es más amplio ya que abarca a todas las instituciones que trabajan con el municipio y además están en permanente capacitación para que tal control social sea también propositivo y con capacidad decisoria y no solamente como ocurre en el municipio de Viacha, de carácter informativo.

7.3. PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY DEL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES

Introducción

Es importante plantear un proyecto de ley que refleje la importancia de fortalecer el control social en los municipios rurales del Estado Plurinacional., para que luego se planteen estrategias y líneas de acción de ejercicio más concretas, tornando especifica la forma de ejercicio de este control social en dichos municipios.

Sin lugar a dudas, las autonomías municipales, son un espacio donde bien puede avanzar el control social en Bolivia, aunque hasta el momento desde la misma promulgación de la ley de autonomías, poco se dice sobre este importante pilar de un Estado como el boliviano, que pretende dotar de transparencia a sus instituciones y lograr que el poco presupuesto con que cuenta para la inversión pueda ser lo más eficaz posible, en beneficio de todos.

Propósito

Los municipios organizados en su base social, en las que se tome en cuenta a la población que vive en las ciudades del municipio rural, en sus comunidades y ayllus, a sus autoridades originarias, sindicales y propias del municipio, deben establecer organizadamente un control social que sea efectivo, dinámico, autónomo y profundizador de la participación social en la gestión municipal. Esto será posible a partir de este instrumento normativo que contiene aspectos sustantivos referidos al ejercicio del control social en municipios de naturaleza rural.

Contexto normativo actual

Uno de los aciertos de la recientemente promulgada Ley Marco de Autonomías ha sido la inclusión de componentes de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control social. Así, en los capítulos I y II del Título VIII, de

dicha Ley Marco de Autonomías, se dispone que las normas de los gobiernos autónomos, sin exclusión, deben garantizar el funcionamiento de mecanismos de control social, participación y rendición de cuentas. Lo propio sucede con el derecho de acceso a la información: las autoridades están obligadas a proporcionar información relevante que concierne a la gestión pública a su cargo.

No obstante, la Ley se ha quedado un poco corta en esta materia: ha pecado de falta de ambición y ha dejado muchos cables sueltos que en el futuro pueden generar peligrosos corto-circuitos. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

No se establecen con claridad procedimientos específicos para acceder a información sobre la gestión pública y se abre la posibilidad de establecer cláusulas de confidencialidad en ciertas materias, recreando el viejo argumento de la “seguridad del Estado” y vulnerando así el principio de máxima publicidad que caracteriza a una política de transparencia. Observándose la ausencia de mecanismos y momentos específicos para los procesos de rendición pública de cuentas.

La ausencia de garantías y salvaguardas para que los sujetos de los procesos de control social, especialmente las organizaciones sociales, a su vez, rindan cuentas a sus bases de manera periódica por las acciones realizadas.

No se preserva la autonomía social de los actores de control social, entendida esta como la libertad de los ciudadanos u organizaciones para deliberar, formar opiniones sobre asuntos públicos y tomar decisiones sin presiones o coacciones de los gobernantes.

No se disciernen los recursos legales, administrativos y políticos imprescindibles para construir mecanismos de control social con poder de decisión.

Objetivos del proyecto de ley de ejercicio del control social en los municipios rurales

El marco legal para la participación y el control social debe incluir previsiones que garanticen la preservación de la independencia de las organizaciones sociales de todo tipo que intervengan en todos los procesos de consulta y negociación necesarios para la preparación de políticas públicas.

Pero, más necesaria e importante que la legislación es recuperar y fortalecer el impulso interno de las organizaciones mismas para generar mecanismos de definición de responsabilidades de sus dirigentes y obligatoriedad de rendición de cuentas. Una participación social auténtica precisa de una constante formación, superación y rotación de representantes. Como las que se rescata del ejercicio del control social legítimo, integral y participativo en el municipio de Jesús de Machaca

La auto representación es una forma de delegación ejercida por organizaciones propias e indispensable para el ejercicio de derechos colectivos. Pero, como toda delegación ha de estar continuamente abierta al conocimiento e intervención de los representados.

Bajo esta perspectiva, entendido el control social como un mecanismo de intervención directa de ciudadanas y ciudadanos, frente a los aparatos estatales y al abuso de poder en que puedan incurrir, el acceso a la información y la rendición de cuentas para todas las instancias del aparato estatal constituyen el meollo del ejercicio del control social.

Hay que superar lo que existe actualmente, porque no trascienden lo representativo y quedan ancladas en la limitación de vigilancia; otras como la propuesta contenida en la Ley de Autonomías y Descentralización, resultan todavía insuficientes pues aunque reconoce en su naturaleza que la sociedad civil

organizada participa en el diseño de políticas públicas, conserva una tendencia a circunscribir la participación social en el ámbito de lo local o territorial, sin alcanzar una nueva lógica que permita la articulación social para la definición de políticas nacionales de Estado como señala la Constitución.

El papel dado a la sociedad es más activo, pero no alcanza a establecer un mecanismo de verdadera participación social. En parte debido a que, al definirse que cada instancia (autónoma o descentralizada) tendrá la obligación de generar espacios para la participación y el control social, la ley no establece sino, aquellos aspectos generales que deben asumir las entidades autónomas.

Por ello, es necesario la existencia de una norma específicas como la que se plantea en esta tesis, para lograr un avance significativo en el ejercicio del control social en el Estado Plurinacional de Bolivia, en el espacio municipal rural, dejándose atrás el modelo tradicional donde lo único que tiene como ingrediente de control social en el municipio es el comité de vigilancia, anquilosado y poco viable, de esta manera se empezará a construir mas bien los instrumentos y capacitar a los sujetos que ayuden a visibilizar un municipio mas creativo, eficiente en su gestión y con una participación social más amplia. .

Texto del anteproyecto de ley

“ANTEPROYECTO DE LEY DE EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES EN EL MARCO DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA”

Exposición de motivos

Que, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece que la Asamblea Legislativa Plurinacional es el Órgano Facultado para expedir, codificar, reformar o derogar leyes.

Que, el art. 7 del texto constitucional, señal que la soberanía reside en el pueblo boliviano cuya voluntad es el fundamento de la autoridad y se ejerce a través de los órganos del poder público.

Que el art. 241. Parágrafo V, del texto constitucional, indica que la sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social

Que el art. 242, numeral 4, del texto constitucional, señala que la participación y control social implica, generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los municipios de la gestión pública.

Art 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el ejercicio del control social en los municipios rurales del Estado Plurinacional de Bolivia, la misma se ejercerá en representaciones determinadas por el órgano del control social, debiendo estar presentes en proporciones iguales las autoridades originarias, las autoridades sindicales agrarias y los representantes de las agrupaciones cívicas o vecinales del municipio.

Art 2.- Alcance. La presente norma es de aplicación y cumplimiento en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

Art. 3. Ámbito de aplicación. La norma se aplicará en los municipios urbano provinciales y rurales.

Art. 4. Ejercicio del control social. El control social en los municipios debe estar ejercido por el órgano del control social municipal, reemplazando al comité de vigilancia.

Art. 5.- Domicilio. El órgano de control social tendrá su domicilio en el mismo gobierno municipal.

Art. 6.- Atribuciones. El órgano del control social además de las que tenía el comité de vigilancia, tendrá en sus atribuciones, el control y fiscalización de la gestión municipal en todas sus áreas y acciones, la censura social a los miembros del ejecutivo y legislativo municipal, sin que esto implique atribución sancionatoria, acceso pleno e irrestricto a la información municipal, bajo pena de ser denunciados ante la autoridad del ministerio público a los funcionarios o autoridades ediles que se negaran a suministrarlas., la capacitación continua y sostenida a los representantes y habitantes del municipio respecto del control social..

Art. 7 Banco de datos..- Se crea el banco de datos del órgano del control social municipal, el que contendrá toda la información proveniente del municipio en todas sus áreas y acciones y que será implementada por el municipio y administrada por los miembros del órgano de control social municipal.

Art. 8. Jueces ciudadanos. - Los miembros del órgano del control social tendrán la calidad de jueces ciudadanos, los mismos que tendrán capacidad de fiscalización, supervisión y de sugerencia, esto último en caso en que sugiera la destitución de funcionarios considerados ineficientes o corruptos.

Art. 9. Inmunidad.- Los jueces ciudadanos de control social municipal, tienen inmunidad en lo relacionado al cumplimiento de sus funciones y tendrán derecho a recibir un emolumento idéntico al que reciben del producto de su trabajo. Los emolumentos de los jueces del control social municipal, devendrán de la Partida presupuestaria del Ministerio de Transparencia.

Art. 10.- Elección. Los jueces ciudadanos de control social municipal, serán elegidos en un número de tres en los municipios tipo A, seis en los municipios tipo B y nueve en los municipios tipo C. Para cumplir sus funciones se observarán incompatibilidades como las que se aplica a la elección de legisladores.

Art. 11.- Informe de actividades. Los jueces de control social rendirán informe semestral de sus actividades ante el cabildo convocado por cualquiera de las instituciones sociales representativas del municipio. Los jurados del control social municipal darán cuenta de sus acciones de manera extraordinaria a las instituciones representativas, civiles, populares, cívicas y otras de la jurisdicción municipal, cuando éstas así lo solicitaran o demandaran.

Art. 12.- Duración de funciones. Las funciones de los jueces del control social municipal tendrán una duración de dos años.

Art.13.- Sanciones. Los jueces del control social municipal serán destituidos de sus funciones a través de la pronunciación resolutive fundamentada, de un cabildo convocado por cualquier institución con representación social y cuya asistencia sea igual o mayor a la cuarta parte del padrón electoral del municipio. Los jurados del control social municipal, sólo podrán ser suspendidos o destituidos luego de transcurrido un año del ejercicio sus funciones.

Disposiciones finales. Quedan abrogadas y derogadas todas las disposiciones normativas contrarias a la presente Ley.

7.4. RECOMENDACIONES

Se recomienda que para una participación y control social, más eficiente, debe incluirse previsiones normativas que garanticen la preservación de la independencia de las organizaciones sociales de todo tipo que intervengan en todos los procesos de consulta y negociación necesarios para la preparación de políticas públicas.

Se recomienda recuperar y fortalecer el impulso interno de las organizaciones sociales de base, para generar mecanismos de definición de responsabilidades de sus dirigentes y obligatoriedad de rendición de cuentas, cuando éstos participen en órganos de control social en sus municipios.

Se recomienda que se profundice constantemente el fortalecimiento del control social a nivel público, mixto y privado, en los que se administren recursos fiscales.

Al no existir una clara interpretación en la Constitución Política del Estado se recomienda la elaboración de normas reglamentarias que logren una efectiva y eficaz labor de control social en todos los nivel administrativos y de gestión del Estado.

BIBLIOGRAFIA

- RODRIGUEZ FRANCISCO, BARRIOS IRINA. Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales. Editorial. Política La Habana - Cuba. 1984.
- AMBOS Kal y GUERRERO Julián Oscar. Metodología de las Investigaciones Sociales. Ed. Mac Graw Hill. México 1998
- MORALES RUBÉN. Introducción a la Investigación. Comisión Episcopal de Educación. La Paz Bolivia. 2002.
- INE CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2001
- DICCIONARIO JURIDCO OMEBA 2010.
- NOGALES, Emma. Derecho Municipal. La Paz Bolivia.. 2005
- ECHEVARRIA, KOLDO Y MENDOZA, Xavier. La especificidad de la gestión pública: el concepto de “management público”. Buenos Aires Argentina. Ed. PORRUA. 2003.
- AMARO GUZMÁN Raymundo, Principios de Administración Pública. Costa Rica. 2007

- HERNÁNDEZ Diego, “Administración de Corporaciones Locales” Ed. Atm. Madrid, 1988.
- CARTER y Mauricio MAMANI Irpa Chico. Individuo y comunidad. 1982. La Paz Bolivia.
- KOONTZ Y O'DONNELL. 1991. “Fundamentos de Administración”. Edit. McGraw-Hill. México.
- POZO NAVARRO, Fernando; Teoría de la Administración Ed KAPELUZ. Buenos Aires – Argentina
- .
- PICCIONE, Nicolás; “Administración Económico-Financiera de la Empresa”, 3ª. Edición, AZ Editora S.A., Buenos Aires, 1980.
- MEYER, Jean. “El control de Gestión”. Edit. Oikos-Tau SA. España 1973.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado de 1994.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Constitución Política del Estado d 14 d febrero de 2009 GACETA OFICIAL DE BOLIVIA
- LEY NO. 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES (SAFCO)

- HERNÁNDEZ SAMPIERI Y OTROS. Metodología de la Investigación. Ed. Mac Graw Hill. México. 1999.
- VACA Rocío Buchelli. La cultura, el género y la fecundidad. Cali. Colombia. Ed. Oveja negra. 2005.

ANEXOS

ANEXO 1

MODELO DE ENCUESTAS APLICADAS A LOS SUJETOS ABORDADOS

(MIEMBROS DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE VIACHA Y JESUS DE MACHACA)

NOMBRE.....

CARGO.....

INSTITUCIÓN.....

1.- ¿Cómo se realiza el control social en su municipio?

A través del Comité de Vigilancia

A través de las Autoridades Originarias

A través de las Instituciones Sociales

No hay control

2.- ¿El control social en su municipio realiza buen trabajo, cumpliendo sus atribuciones?

Si

No

No se.

3.- ¿Cual es la atribución más importante del control social en su Municipio?

Control de gastos del Municipio

Control de seguimiento de los Planes y Programas del Municipio

Capacitación a los pobladores sobre el control social

Otro

4.- ¿Existen actualmente mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social?

Si

No

No se

5.- Si su respuesta es afirmativa señale que tipos de mecanismos

.....
.....
.....

6.- ¿Las comunidades originarias del Municipio tienen derecho a ejercer el control social a través de sus propios representantes?

Si

No

No se

7.- ¿Están de acuerdo con las atribuciones y funciones del control social en sus municipios?

Si

No

8.- Si su respuesta fue negativa señale porque.

Falta fuerza en sus atribuciones

El Comité de Vigilancia tiene pocas atribuciones

No tiene independencia de acción

Todas

9.- ¿Que otras atribuciones según usted debía tener el control social en los municipios?

Atribuciones decisorias

De seguimiento y supervisión a los POA's

De interpelación al ejecutivo municipal

Todas

10.- Esta usted de acuerdo con que el control social en los Municipios merezca una norma específica?

Si

No

No se

ANEXO 2 –ENCUESTA

(AUTORIDADES ORIGINARIAS DE LOS MUNICIPIOS DE JESUS DE MACHACA Y VIACHA)

NOMBRE.....

CARGO.....

INSTITUCIÓN.....

1.- ¿Cómo se realiza el control social en su municipio?

A través del Comité de Vigilancia

A través de las Autoridades Originarias

A través de las Instituciones Sociales

No hay control

2.- ¿El control social en su municipio realiza buen trabajo, cumpliendo sus atribuciones?

Si

No

No se.

3.- ¿Cual es la atribución más importante del control social en su Municipio?

Control de gastos del Municipio

Control de seguimiento de los Planes y Programas del Municipio

Capacitación a los pobladores sobre el control social

Otro

4.- ¿Existen actualmente mecanismos operativos dentro del Municipio que faciliten el control social?

Si

No

No se

5.- Si su respuesta es afirmativa señale que tipos de mecanismos

.....
.....
.....

6.- ¿Las comunidades originarias del Municipio tienen derecho a ejercer el control social a través de sus propios representantes?

Si

No

No se

7.- ¿Están de acuerdo con las atribuciones y funciones del control social en sus municipios?

Si

No

8.- Si su respuesta fue negativa señale porque.

Falta fuerza en sus atribuciones

El Comité de Vigilancia tiene pocas atribuciones

No tiene independencia de acción

Todas

9.- ¿Que otras atribuciones según usted debía tener el control social en los municipios?

Atribuciones decisorias

De seguimiento y supervisión a los POA's

De interpelación al ejecutivo municipal

Todas

10.- Esta usted de acuerdo con que el control social en los Municipios merezca una norma específica?

Si

No

No se