UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

MENCIÓN: GERENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

LA POLITIZACION EN LA DEFENSORIA DEL PUEBLO DE 1998 A 2012.

Postulante: Rodrigo Mario Albarracin Vallejos

Tutor: Lic. Diego Murillo Bernardis

La Paz - Bolivia

2013

A mi pequeña hija Mariana que es la razón de todos mi sacrificios

Índice

ÍNDICE.....**¡Error! Marcador no definido.**

Capítulo 1.-..... 10

Contextualización. 10

Estado del arte. 12

1.2.1. Caso politización del defensor del pueblo Andaluz 2002. 12

1.2.2. Caso politización de la Defensoria del pueblo 2003. 14

1.2.3. Caso politizacion de la defensoria del pueblo 2010. 15

1.2.4. Politización desde las libertades públicas..... 17

1.2.5. Caso politización del Defensor del pueblo de Panamá..... 18

1.3 Marco Teórico. 18

Teoría institucionalista. 19

1.3.2. Dimensión estructural-funcionalista..... 23

1.3.3. Dimensión desde la cultura política..... 31

1.3.4. Teoría soporte del análisis de politización. 34

1.4. Diseño de la investigación.- 37

1.4.1. Tipo de investigación.- 37

1.4.2. Técnicas de investigación..... 37

Capitulo 2. Periodo 1998-2003..... 39

2.2. Resultados teóricos: Diagnostico de la politización.-..... 41

2.2.1. Contexto político: Inicios de la transición política..... 41

2.2.2. Politicidad y misión institucional. 44

2.3. Resultados empíricos: La institución más confiable. 45

2.4. Resultados metodológicos: “Entrevista a Ana Benavides”. 47

2.5. Resultados explicativos: “Misión institucional consolidada”. 48

Capitulo 3: Gestión 2003-2008: Inicio de la politización..... 49

3.1. Resultados teóricos. 49

3.1.1. Contexto político y social. 49

3.1.2. Contexto institucional de la conflictividad. 52

3.1.3. Identificación de la politización: En los inicios y al final de la Gestión. 53

3.2. Resultados empíricos:..... 59

3.2.1. Entrevista al ex Defensor del Pueblo Waldo Albarracin. 59

3.2.2. Entrevista a Miguel Ángel Rivero: Hermano del pastor asesinado en el conflicto de Pando. 60

3.3. Resultados explicativos. 61

Capitulo 3. Periodo 2008-2012: 62

Defensoría del Pueblo politizada. 62

3.1. Diagnostico de la politización. 63

3.1.1. Elección del Defensor del Pueblo..... 63

3.1.2. Posesión del Defensor politizada..... 64

3.1.3. Nuñez del Prado, Secretario General de la Defensoría del Pueblo implicado en el caso terrorismo: politización institucional consolidada..... 65

3.1.4. Inicio del distanciamiento Defensoria-Gobierno : Informe del caso Caranavi. 69

3.1.5. Caso Chaparina. 71

3.1.6. Relación MSM-Defensor del Pueblo..... 74

3.2. Resultados Teóricos..... 75

3.3. Resultados Metodológicos..... 76

3.3.1 Entrevista al Defensor del Pueblo Rolando Villena. 76

3.3.2. Entrevista a Jacqueline Dolorier Aranda: Jefa de RR.HH. de la defensoría del Pueblo. 77

3.3. Resultados Explicativos..... 78

CONCLUSIONES..... 79

RECOMENDACIONES. 80

FACTOR VISIBILIDAD. 81

FACTOR CORRUPCIÓN E INSTITUCIONALIDAD. 82

FACTOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INSTITUCIONALIDAD..... 83

BIBLIOGRAFIA 84

INTRODUCCION.

La politización en el sentido que Carl Shmitt la entiende como la polarización de los actores político-sociales entre “amigo-enemigo” como la identificación del campo que define lo que podríamos llamar como lo político. El campo político, como dice Bourdieu, es un espacio sistematizado que funciona a partir de sus propias reglas del juego, que permiten diferenciarlo de escenarios sociales, económicos y jurídicos.

Más allá de las reglas del juego que operan este campo y la perspectiva amigo-enemigo nos permite analizar la política de manera más dinámica. Este interesante atributo esta en función de determinados contextos sociopolíticos que nos van a permitir identificar tres escalas de politización y despolitización[1]:

- Escala internacional: en esta escala la politización se da de Estado(s) a Estado(s).
- Escala interna: la politización se al interior del Estado entre actores institucionales, político-partidarios y sociales.
- Escala institucional: la politización se desenvuelve al interior de una institución determinada. Los actores son por lo general político-partidarios.

Este ultima escala, va a ser nuestra referencia para analizar la politización en la Defensoría del Pueblo. No obstante vemos que la politización se da de manera transversal a estas escalas, más allá si el campo político va a asentar las reglas del juego de manera indefinida en una determinada escala, dependiendo del contexto.

En la Revolución Francesa podríamos decir que la politización internacional se da en el Estado francés cuando a la rivalidad con los ingleses y el contexto del iluminismo, obligan a tomar parte en favor de la independencia norteamericana, a pesar de su sistema político absolutista profundizando una politización va en sentido contrario a los fundamentos de dicho sistema. Sin embargo en este caso el contexto es clave, por que podríamos interpretar al iluminismo como un fenómeno de politización que atraviesa la sociedad y reconfigura la cultura política que obliga al Estado a intervenir en función a determinados lineamientos políticos.

De la misma manera la revolución Soviética, nos impide hablar de una politización de Estado hacia el proletariado. A diferencia del régimen estalinista cuando la politización da un giro importante con el totalitarismo, puesto que esta vez se dirige del Estado hacia la totalidad de la sociedad. Es decir que los procesos políticos de transición, dependiendo su magnitud, van a determinar la cobertura de la politización.

Cuando nos referimos a la formación de nuevos Estados en el periodo del siglo XIX, en el caso Alemán e Italiano, son procesos en los cuales la politización se enmarca

[11] En cuanto a la despolitización va ser deteterminada desde el nuevo paradigma neoliberal desde los años 80.

desde las estructuras estatales de manera vertical, hacia la sociedad. No obstante la ocupación francesa generó un antibonapartismo y una xenofobia en todo el continente europeo sin precedentes, y como consecuencia un sentimiento nacionalista que va a ser el cimiento de las nuevos procesos de unificación de Alemania y de Italia.. Se podría calificar al siglo XIX como el siglo del nacionalismo que va a tener un gran impacto en todos los niveles de la sociedad europea politizándola y permitiendo como en el caso Italiano y Alemán llevar a cabo procesos de cambio político desde la elite, sin alterar las estructuras sociales. En este caso vemos que cobertura de la politización es proporcional a la conflictividad. En este caso el amigo son las nuevas naciones alemana e italiana y el enemigo es el Estado Francés. Evidentemente para que un proceso político de cambio se de en su totalidad, es fundamental la disponibilidad social que se articula en el Estado como su principal operador y como principal instrumento de la politización.

En nuestro proceso de independencia por ejemplo la politización llegó a nuestra sociedad con las reformas borbónicas, las cuales van a posicionar políticamente los sectores criollos que administran la economía de la época. Evidentemente la politización hacia otros sectores como los mestizos y originarios se va a articular a través de los criollos. Sin embargo sin nos enfocamos en la dinámica estatal de la metrópolis, las reformas borbónicas orientadas a recuperar el control de las colonias van a estar determinadas por la influencia de la borbones de Francia. En este caso podríamos hablar de una politización de Estado a Estado.

Muchas veces la politización orientada desde el Estado, es un fenómeno involuntario. Como en el caso de la revolución del 52, la politización surge desde los fracasos del Estado liberal a nivel político (en lo que se refiere al fracaso de la guerra del chaco y un sistema político poco representativo) y económico (en lo que se refiere a una administración eficiente de los recursos naturales), condiciones las cuales van a crear una disponibilidad y consciencia social sin precedentes que va a dar cabida a su politización.

De la misma manera en el contexto de la guerra fría podemos hablar de una politización en dos sentidos, primero de Estado a Estado, y luego de sociedad a Estado. Esta época es fundamental para entender este fenómeno en un sentido total. Debido a la configuración del sistema político internacional bipolar, el posicionamiento de la sociedad va a ser total dependiendo de su contexto geopolítico. Sin embargo cuando el bloque socialista cae, son fuerzas sociales y públicas debido a una situación económica insostenible, quienes van a tomar la batuta del cambio político y la politización se va a dar desde la sociedad hacia el Estado. Es decir que el contexto social va a repolitizar el Estado.

Como podemos ver en todos estos casos mencionados, los procesos de cambio dependiendo de su radicalidad, articulan una politización de tipo transversal, cuya dinámica varia de Estado a sociedad o de sociedad a Estado, situación en la cual el fenómeno de politización se circunscribe a momentos particulares, en los cuales es difícil analizar el concepto, puesto que este se encuentra determinado por el contexto asumiendo que es parte intrínseca del proceso. En este sentido, no existiría tal politización o el interés de analizar el fenómeno puesto que se encuentra totalmente determinado por las características del proceso.

Es en el periodo post guerra fría que van a entrar nuevas concepciones del Estado y de su rol con la sociedad. Es decir que con la influencia económica del neoliberalismo y las influencias de nuevas concepciones de administración publica en un contexto democrático como la nueva gestión pública, la despolitización se va a configurar desde el Estado y desde la Sociedad (sociedades de masas y de consumo globalizadas). A pesar de las concepciones reduccionistas y economicistas del Estado, esta nueva tendencia va acompañada de principios institucionalistas. Principios que están en función de establecer una institucionalidad sólida como una garantía para el sistema político democrático. Y uno de los preceptos de esta institucionalidad es la autonomía institucional, es decir una institución que se estructura de acuerdo a normas preestablecidas en función de una mayor eficiencia y eficacia de sus fines e inmune a cualquier tipo de intereses políticos. Es decir que esta autonomía garantiza el buen funcionamiento institucional y respeto a los valores democráticos. Por otra parte este periodo va acompañado de una despolitización de la sociedad. Es decir que el reduccionismo del Estado neoliberal, tiene como consecuencia una reducción a su vez del alcance del Estado en la sociedad. Es en este contexto que los principios institucionalistas también despolitizan a las instituciones con las nuevas tendencias del "new mannagement", en las cuales es fundamental la idea de autonomía institucional.

Cuando nos referimos al nuevo contexto internacional, vemos que la politización se da desde el Estado Norteamericano hacia la sociedad mundial con la consigna de la "Guerra contra el terrorismo" agrupando a los amigos de la Democracia en un lado y a los enemigos de otro.

Cuando hablamos del proceso actual muchos se refieren a este como "revolución en Democracia". Es decir que por un lado se plantea un proceso de cambio radical y al mismo tiempo se plantea una estrategia política desde una institucionalización del "nuevo" Estado. Desde una perspectiva totalitaria, no habría politización o no habría interés en su estudio, debido a su circunstancialidad enmarcada en un proceso político en el cual no sabemos si la politización viene del Estado o de la sociedad puesto que

todo. Por otro lado el sistema político democrático en el que se desenvuelven los actores políticos se enmarca en ciertos preceptos institucionales.

Por otra parte sería mucho más fácil para nosotros analizar la politización en el nivel judicial, o la politización en las universidades públicas, puesto que estas instituciones gozan de mayor grado de autonomía. Es decir que la politización va a depender mucho de la naturaleza y de los objetivos institucionales. En el caso de nuestro objeto de estudio este se justifica por el mandato de imparcialidad en el que se desenvuelve en contextos politizados. En este sentido, más allá de las instituciones con alto grado de independencia y autonomía del Estado, corren el riesgo de ser politizadas dependiendo la conflictividad a diferencia de la Defensoría del Pueblo que va a ejercer un rol mediador en el conflicto.

Podemos ver que la relevancia del estudio del fenómeno de la politización está asociada a cuatro factores fundamentales:

- La conflictividad política que está en función a un determinado contexto es vital para determinar en que escala se desenvuelve el campo político. Esta variable es fundamental por que determina el espacio y la cobertura en la cual se desenvuelve la politización.
- La naturaleza de la misión institucional, en la cual su autonomía e imparcialidad va a estar determinada por relaciones de coordinación interinstitucional reglamentadas. De la misma manera va influir el tipo de institución, es decir que el fenómeno de politización no va a ser el mismo en una institución judicial u orientada a la defensa de los derechos humanos, que una institución con fines técnicos y económicos.
- La legitimidad institucional, en un sentido de confianza institucional va a denotar las relaciones de politización entre la sociedad y el Estado. Una institución muy politizada en la cual los fines institucionales están supeditados a los políticos, es el escenario en el cual la sociedad pierde contacto con los fines institucionales y se encuentran con la perspectiva clásica de las instituciones eminentemente burocráticas. Un elemento muy importante para esta variable es la efectividad que tiene la institución, ya que en caso de ser efectiva es menos probable que se presenten, "Un régimen institucional que se vuelve inefectivo o no esta al servicio de temas importantes puede causar una politización creciente"[2]

[2] Keohane Robert O. y Nye Joseph S. , *"Power and Independence"* P.33

En este sentido nuestro problema radica en la pregunta si ¿la defensoría del pueblo está politizada? Y si lo está ¿en qué medida?

Para este análisis nuestro objetivo principal es identificar el grado de interrelación amigo enemigo al interior de la Defensoría del Pueblo desde su consolidación institucional hasta la fecha.

Para alcanzar este objetivo se plantea necesario analizarlo a través de entrevistas a los actores claves en cada fase de politización de la Defensoría del Pueblo en función a tres objetivos específicos

- Analizar el status de la institución previo a la politización.
- Establecer parámetros que nos permitan identificar al espacio público como politizado.
- Deducir las características y las consecuencias de la politización en la Defensoría del Pueblo

Capítulo 1.-

Contextualización.

El año 2005 el MAS por primera vez en la historia electoral de nuestro país supera el 50 por ciento más uno. Lo importante es la legitimidad que va a consolidar al nuevo gobierno a partir de la renovación de los actores y de las proyecciones políticas. Se vive un intenso proceso reinstitucionalización, en el cual las instituciones ocupan un papel fundamental en los fines políticos y sociales, pues es a través de estas que se refleja la interrelación de la nueva estructura societal.

En consecuencia, la administración pública de nuestro país va dar un giro bastante importante. Por un lado, con nuevos actores políticos sustentados en una legitimidad política renovada y por otro, en una nueva estructura político institucional los cuales van a estar en función a los lineamientos políticos del proceso de cambio. En efecto estas llegan a posicionarse en este nuevo contexto después del desgaste de institucionalidad precedente totalmente deslegitimado en el imaginario colectivo así como en la cultura política. Al hablar de instituciones, la sociedad asocia inmediatamente este término a una burocracia corrupta, ineficiente, alejada totalmente de la realidad y de sus necesidades. Esta situación se convertirá en una demanda más que evidente para la nueva clase política.

Sin embargo la evolución que ha tenido el rol de la Defensoría del Pueblo en el escenario de los conflictos nos revela ciertas debilidades al momento de posicionarse de manera imparcial en los conflictos así como su mandato lo establece. Debido a la necesidad de reformar las instituciones el gobierno se va a sobreponer al estatus público establecido por preceptos institucionalistas. Es decir que por un lado nos encontramos con la necesidad de reformar nuestras instituciones y por otro necesitamos respetar ciertos criterios que permiten la configuración de una institucionalidad, sobre todo si su rol es estratégico en el campo de los conflictos, los cuales van a estar determinados por la cobertura de la politización

En este sentido, una demanda fundamental va a ser la autonomía departamental. Todos conocemos la bifurcación política que caracterizo los primeros 5 años de gobierno entre la región del oriente y el gobierno. En este contexto podemos decir que la sociedad va a ser intensamente politizada, unos con el gobierno y otros con sus regiones. Un claro ejemplo el slogan de “autonomía” en el estadio “Ramon Tahuichi Aguilera”.

Sin embargo nuestro interés fundamental reside en analizar la defensoría del pueblo antes en su momento de mayor legitimidad así como en sus momentos de mayor desacreditación por parte de la sociedad y del Estado.

El estudio realizado sobre la cultura política de los bolivianos[3] el 2004, referido a la confianza en las instituciones políticas, señala que el Defensor del Pueblo es la institución con más credibilidad con un 58.5% de promedio de confianza, frente a 23,4 % de los Partidos Políticos

Sin embargo la evolución que ha tenido esta institución hasta el día de hoy en un contexto social de repolitización ha sido en desmedro de conceptos fundamentales de la institucionalidad y de una nueva percepción de la politización como una necesidad. El proceso político que vivimos actualmente tiene otro enfoque respecto a las instituciones que responde a necesidades más políticas y sociales que político administrativas. La conflictividad política del año 2008 que deriva la masacre del 11 de septiembre. El informe de la defensoría al respecto, sería desacreditado por parte de los cívicos puesto que este informe coincidía con aquel elaborado por la OEA, los cuales fueron calificados por las autoridades cívicas de parcializadas. El senador oficialista Navarro calificaría el informe del defensor como imparcial y objetivo.

A su vez en el acto de posesión del Defensor Rolando Villena el año 2010, el vicepresidente García Linera desacredita la actuación del defensor del pueblo en los conflictos denominados por el oficialismo como golpe cívico prefectural, en el cual las organizaciones cívicas trataron de tomar las instituciones públicas. En este caso el vicepresidente aclara que cuando "el Estado revolucionario está en peligro es deber de todos defenderlo" cuando uno de los mandatos de la Defensoría del Pueblo es defender a la sociedad del Estado, sin mencionar los vicios de nulidad que tuvo la elección del último Defensor. Es en esta conflictividad donde entran las diferentes perspectivas que se tiene de la politización.

De la misma manera, desvincularse a los lineamientos del Estado no implicaría una despolitización, como lo sucedido en el último año con los casos Chaparina o de Caranavi. Al contrario la politización es acentuada con las implicaciones a de un exfuncionario de la Defensoria del Pueblo con él "video soborno" por un lado y por otro con las acusaciones del Senador oficialista Galo Bonifaz al señalar relaciones partidarias entre el MSM y el Defensor.

Esta investigación se orienta a realizar un diagnóstico de la institucionalidad boliviana tomando en cuenta el caso defensoría del pueblo que por su vocación y naturaleza jurídica (de defensa de los derechos humanos frente a los abusos del Estado)

[3] . Seligson Mitchel y Moreno Daniel. *"La cultura política de los bolivianos: aproximaciones cuantitativas"*. P. 23.Vanderbilt University.

obedece a un mandato de imparcialidad, eje que nos va a permitir evaluar la institucionalidad en función a la politización.

Estado del arte.

1.2.1. CASO POLITIZACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ 2002.[4]

El Defensor del Pueblo Andaluz, configurado como un mecanismo neutral de garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, es una institución que debe quedar al margen de los intereses partidistas en juego en cada momento como la actual propuesta de aumentar el número de sus Adjuntos. Lo más preocupante de todo es que dicha propuesta se presente, por parte de los medios de comunicación y de los políticos, como algo natural, desconociendo la más elemental idiosincrasia de esta Institución.

Cuando en enero de 1995 tuvo que procederse a la elección de un nuevo titular, debido a la expiración del mandato del anterior, el Parlamento de Andalucía mostró una incapacidad absoluta para consensuar al candidato que debía ocupar el cargo de Defensor del Pueblo Andaluz. A la vista de que las distintas fuerzas políticas de aquel momento no se ponían de acuerdo se decidió aumentar, mediante la oportuna reforma legal, el número de Adjuntos. Esta reforma, que tuvo lugar en julio de 1996, respondió a motivos claramente coyunturales ya que el aumento de Adjuntos, hasta tres, sólo buscaba que las fuerzas políticas de la oposición que conformaban el Parlamento en la V Legislatura, conocida como la de *la pinza,* estuvieran 'representadas en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz'. En consecuencia, la designación de los Adjuntos derivó de las propuestas ofertadas por los grupos parlamentarios de la oposición; o lo que es lo mismo, del PP, de IU y del PA. De esta manera el pastel, valga la expresión, quedaba repartido pues mientras que el grupo parlamentario del Gobierno proponía al titular, los de la oposición hacían lo propio con los Adjuntos.

De lo anterior resulta que, en realidad, son los grupos parlamentarios los que 'imponen' al Defensor del Pueblo las personas que van a desempeñar el cargo de Adjunto, como si éste fuera el esquema previsto legal y reglamentariamente. Si se supone que el Defensor es independiente desde el punto de vista organizativo, consecuentemente, debería ser él quien nombrase y separase libremente a sus Adjuntos, los cuales necesitarán en todo momento de su confianza. Es cierto que la

[4] « El País" 9 d enero del 2002

Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos del Parlamento andaluz interviene previamente para dar su conformidad a la propuesta del titular, pero también lo es que dicha conformidad debe limitarse a perfeccionar una decisión adoptada de antemano por el titular.

Lo que es a todas luces inadmisible es que bajo el mandato de un aparente reforzamiento democrático del sistema de elección de los órganos de extracción parlamentaria, las fuerzas políticas persigan la satisfacción de sus propios intereses. Es lamentable que los grupos parlamentarios estén más preocupados por reflejar sus propuestas en la composición final del Defensor que de la idoneidad del candidato. El Defensor es un órgano de extracción parlamentaria, pero en modo alguno puede convertirse en un órgano de representación política, o en una 'Oficina de colocación partidista' si se quiere, porque de lo contrario quedaría estigmatizada su neutralidad.

Por otra parte, no parece que el aumento del número de Adjuntos vaya en beneficio de la unipersonalidad que caracteriza al Defensor Andaluz, o de un mayor grado de eficacia en el funcionamiento de su Oficina. Antes al contrario, la excesiva 'burocratización' de esta institución puede generar la aparición de las mismas patologías que denuncia en la actuación de la Administración pública, así como la fragmentación orgánica y la consolidación de una suerte de 'patronazgo político' a la hora de resolver las quejas remitidas por el ciudadano.

En definitiva, si los grupos políticos trasladan sus disputar por el poder a la elección de los Adjuntos se caerá inexorablemente en la 'definitiva politización' del Defensor del Pueblo Andaluz, caracterizado básicamente por su neutralidad políticas y por su 'auctoritas'. Por ello, la elección de un cuarto Adjunto a propuesta de la única fuerza política, el partido socialista, que hasta ahora no había tenido su 'cuota de reparto', fenómeno conocido en Italia como *lotizzazione,* es decir, el reparto por lotes de las instituciones públicas entre los partidos, tal y como se está propugnando con motivo de la renovación en el cargo del actual titular de la Institución, es sencillamente aberrante. A no ser que se quiera, claro está, que el Defensor del Pueblo Andaluz tenga que compartir sus tareas con un Adjunto al que le gustaría cesar pero que, por voluntad de la Cámara legislativa que lo eligió, debe mantener en el cargo, como si la relación entre el Defensor Andaluz y los partidos que integran el Parlamento fuera de dependencia o, lo que es aún peor, subordinación política.

1.2.2. CASO POLITIZACIÓN DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO 2003.[5]

Hugo San Martín, diputado del Movimiento Nacionalista Revolucionario, informó que trabaja al interior de su partido para la reelección de Ana María Romero de Campero. La excesiva politización está perjudicando en grande la designación del nuevo Defensor del Pueblo, declaró el diputado del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Hugo San Martín.

"No es falta de voluntad sino que el tema está siendo politizado más de lo debido, situación que pone en riesgo la elección del Defensor del Pueblo y las demás designaciones, pero ojalá que a través de los jefes de bancada y los operadores políticos de los partidos se logre un acuerdo positivo", explicó el parlamentario.

El diputado mencionó que no hay otra persona que reúna las mismas condiciones que tiene Ana María Romero de Campero para ser Defensora del Pueblo, y que en ese contexto espera que la calificación sea tomada en cuenta.

"Actualmente el MNR no tiene ninguna posición sobre este caso, sin embargo, se advierte que existen disposiciones que van más allá del plano institucional, y este tipo de intereses se dio justamente cuando se trató de convencer a los demás que Ana María Romero de Campero es la más indicada" afirmó.

Dijo estar seguro que Romero de Campero es la mejor candidata para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo. "Personalmente estoy trabajando al interior de mi partido para que la posición del MNR sea unánime y se pueda favorecer la reelección", manifestó.

En criterio de Hugo San Martín el tema de las designaciones está siendo trabajado por los operadores políticos, pero que se espera que se llegue a un acuerdo respetando lo institucional y no solamente lo político.

Hasta el lunes 25 de agosto, los partidos políticos tienen plazo para ponerse de acuerdo y proceder a la designación del nuevo Defensor del Pueblo, que saldrá de la lista que presentó la comisión mixta de Constitución del Parlamento Nacional. "El 25 es el plazo tope que tenemos como Congreso para poder arrancar con las designaciones que tanta falta hace a las instituciones en las cuales hay acefalías desde hace tiempo atrás", reiteró San Martín.

Según el criterio de los demás parlamentarios, la elección del Defensor del Pueblo se realizará de la lista que presentó la comisión de Constitución a la directiva del Congreso Nacional, situación que abre la posibilidad de que las tres personas que

[5] « El Diario" 19 de agosto del 2003

recibieron el mayor puntaje de ponderación no sean elegidas, y en consecuencia no se respete el trabajo de la comisión mixta de Constitución.

El presidente de la Cámara de Diputados, Oscar Arrien Sandóval, mencionó que el pleno del Congreso, tomará en cuenta la calificación realizada por la comisión encargada. "Yo conozco el informe que emitieron los miembros de la comisión de Constitución y por eso es que mantengo mi posición en sentido de que Ana María Romero debe ser reelecta en el cargo", dijo Arrien.

Según el titular de la Cámara Baja, de acuerdo a Ley los siete postulantes al cargo del Defensor del Pueblo tienen la misma posibilidad de ser elegidos, aunque se tomará en cuenta la orientación de la instancia correspondiente. Agregó que la ponderación que hace la comisión es para establecer quienes tienen más méritos que otros, situación que tiene que ser tomada en cuenta por los parlamentarios en el momento de la votación.

Para el Movimiento Al Socialismo (MAS), la situación está clara, en sentido de que los partidos del oficialismo no quieren que Ana María Romero de Campero sea reelecta en el cargo, por ser una persona que no obedece a los intereses políticos del Gobierno."Nosotros estamos convencidos de que lo mejor es la reelección y en esta dirección han coincidido varios parlamentarios de algunos partidos del oficialismo, y es que no hay otra persona con las mismas características de Ana María Romero para que pueda ocupar el cargo", declaró el diputado. Gustavo Torrico.

1.2.3. CASO POLITIZACION DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO 2010.[6]

A pocos días de dejar el cargo como defensor del Pueblo, el abogado Waldo Albarracín manifestó que es preciso evitar la politización de la designación de su sucesor.

“Dejaré el cargo el 18 de diciembre, en la misma fecha en que fui posesionado en 2003. Después no sé que haré, pero creo que seguiré ligado a lo que son los derechos humanos”, manifestó, a tiempo de anunciar que prepara un informe de los cinco años de su gestión. Dijo que el documento será presentado de forma pública y anticipó que contemplará aspectos generales y detalles de los trámites para el respeto de los derechos de las personas individuales y colectivas, además de una evaluación autocrítica de toda su labor.

[6] « El Diario » 11 de diciembre del 2008.

En la revisión de su trabajo, Albarracín mencionó que “su institución pugnó porque los derechos de la población sean respetados en todas las instancias, labor que no fue perfecta”.

Recomendó a la clase política y al Poder Legislativo que la designación de su sucesor sea la más idónea y no sea objeto de la politización.

Manifestó que su sucesor no sólo deberá seguir defendiendo a los indefensos con el respaldo de la justicia, sino que tendrá que garantizar la independencia política de la institución y mantener la sensibilidad humana hacia los demás.

Asimismo, el abogado admitió que el proceso de selección no será fácil y tendrá complejidades por las características e instancias en las que se define el caso, que es de carácter político. Como ejemplo de que la política y los derechos humanos no pueden relacionarse, mencionó que en un último debate no pudo convencer a un personaje político para que ‘eminentemente’ se hable sobre las garantías constitucionales y que por el contrario su interlocutor mantuvo el objetivo de que sus declaraciones favorezcan su tendencia ideológica. « Lo que se debe tener en claro es que se debe trabajar para evitar la vulneración de los derechos humanos y que la verdad no sea objeto de observaciones ».

La senadora del Movimiento Al Socialismo (MAS), Mirtha da Costa, afirmó que la elección del Defensor del Pueblo no fue politizada en la Comisión Mixta de Constitución y tampoco en las filas de su partido en la Asamblea Legislativa Plurinacional.[7]

Respecto a una observación de Amnistía Internacional al respecto, aseguró que están en permanente contacto con este organismo. "Trabajamos con amnistía internacional, pueden estar seguros de que no se está politizando la elección del Defensor del Pueblo, en la Comisión Constitución se hizo un trabajo transparente”. El Defensor del Pueblo, Rolando Villena estuvo en la ciudad de Santa Cruz y habló sobre los procesos que se están llevando contra los opositores. Villena dijo que no se está respetando el debido proceso y la presunción de inocencia. El Defensor del Pueblo, señaló que es muy importante despolitizar los juicios ya que en el país existe una tendencia de politizar todo.

[7] « Los Tiempos » 23 de abril 2010

1.2.4. POLITIZACIÓN DESDE LAS LIBERTADES PÚBLICAS.[8]

El uso inicial del concepto de "libertades públicas", lo encontramos en Francia. La primera vez en que aparece el término "Libertés Publiqués" en un texto es en el artículo 25 de la Constitución del II Imperio de 1852, en donde se hace al Senado el guardián de la Constitución y de las libertades públicas. A partir de ese momento el término se inserta en la tradición republicana de Francia. Así, el Consejo de Estado el 13 de Noviembre de 1947, en relación con el artículo 72 de la Constitución de 1946, señala que: "El término libertades públicas comprende, con independencia de la libertad individual, las grandes libertades... por ende, se incluyen obviamente en esta categoría de las libertades públicas, la libertad de reunión, la libertad de asociación, y con ella la libertad sindical, la libertad de prensa, y en modo general, la difusión del pensamiento, la libertad de conciencia y de cultos, la libertad de enseñanza".

Desde otro punto de vista, las libertades públicas son expresión inmediata de la sociabilidad humana y, sin llegar a constituir derechos políticos, forma un grupo diferente de los derechos individuales o más vinculados a la personalidad aislada del hombre. Es innegable que el término libertades contiene una mayor carga política frente a la mayor carga filosófica e individualista del término derechos. Existen matices diferentes en el tratamiento jurídico de lo que cabe denominar derechos o libertades y de lo que, indiscutiblemente, son derechos y no libertades públicas. Los derechos serían los más inherentes a la persona humana, los indiscutible y los difícilmente limitables, como son a modo ejemplar: la vida, la integridad física y psíquica, la intimidad; en cambio, derechos-libertades públicas, serían los que tienen un trascendencia o manifestación que busca hallar efectos (incluso, políticos) fuera del estricto ámbito personal de su titular.

Los derechos-libertades públicas, son los de más fácil politización tanto desde la perspectiva de sus titulares como de los poderes públicos, siempre reacios a su reconocimiento. Así, podemos señalar que en lo que respecta a los titulares, aún en los momentos históricos en que la reivindicación de las libertades públicas se reduce a los propósitos y actividades más inofensivas, siempre acaban utilizadas con fines políticos.

El carácter de politización de estas libertades, ayuda también a delimitar su contenido y a distinguirla de otros tipos de derechos, ya que la politización de las libertades públicas puede escapar, incluso, del control del poder público; lo que en cambio, no ocurre con los derechos políticos. La anterior afirmación explica las reticencias que se

[8] Pagina oficial de la defensoría del pueblo de España: www.defensordelpueblo.es

observan históricamente en su reconocimiento, como también, el que constituyan un grupo situado entre los derechos y libertades individuales y los políticos. Así también, se explica, el que los propios regímenes democráticos recurran a la suspensión de las libertades públicas cuando circunstancias extraordinarias así lo aconsejan en defensa del propio orden democrático y constitucional. Por otra parte, las libertades públicas, son las que permiten calificar a un determinado régimen de democrático, además, sólo en éste se manifiestan sus múltiples posibilidades.

1.2.5. CASO POLITIZACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE PANAMÁ[9].

Guillermo Cochez, militante del Partido Demócrata Cristiano (PDC), declaró que no existe problema con que los candidatos a Defensor del Pueblo sean o no políticos, mientras otros analistas consideran que tal politización restaría independencia. "Quienes hoy critican que la escogencia próxima del Defensor del Pueblo se ha politizado, se olvidan de como fueron escogidos", dijo Cochez. Para demostrar su aserto, el controversial demócrata cristiano recordó que el actual Defensor del Pueblo, su ex alumno Italo Antinori, llegó al puesto por la estrecha relación que tenía con el entonces primer vicepresidente de la República, Tomás Gabriel Altamirano Duque. "Todos encomian el gran trabajo de organización que ha hecho

1.3 Marco Teórico.

Para comprender mejor la pregunta si la Defensoría del pueblo ha sido politizada o no, es imprescindible abordar los conceptos que conciernen las corrientes institucionalistas del sistema político-administrativo y en un segundo tiempo vamos a tratar los conceptos referidos a la politización y su interacción con las instituciones. Es decir que como objetivo principal va a ser elaborar un diagnóstico si la defensoría a sido o no politizada primero definiendo y enmarcando la politización para luego analizar con este instrumento ya definido primero el carácter no politizado de la primera gestión, segundo analizar los inicios de la politización desde el paradigma

[9] Perez R. « El panamá America »

institucionalista y el tercer objetivo consiste en analizar la ultima gestión, mas controvertida, si la politización es definitiva.

TEORÍA INSTITUCIONALISTA.

1.3.1.1. Definiciones

La politización es una tendencia que se hace común en diversos ambientes económicos y sociales que se relacionan con el poder. No existen muchas definiciones sobre el término politización. Se dice que politizar es ampliar hacia alguna área que debería estar sometida a los políticos,[10] o bien dar una orientación política a acciones que no la tenían. Por su parte Keohane y Nye definen este término como la agitación y la controversia de un asunto que intenta ser llevado hasta el tope de la agenda[11]. En la politización de las instituciones públicas los intereses de carácter político muchas veces son ajenos a los propósitos y funciones de las mismas.

El estudio institucional puede enfocarse como un producto o como las reglas de un juego. Bajo el primero Schutter define una institución como una regularidad en conducta social que es acordada por todos los miembros de la sociedad, especifica las conductas en situaciones recurrentes concretas como políticas auto formuladas o formuladas por alguna autoridad externa.[12] Bajo el segundo enfoque que considera a la institución como el conjunto de reglas de un juego, North entiende a las instituciones desde reglas del juego en una sociedad, o, fundamentalmente, son las restricciones humanamente entendidas que dan forma a las interacciones humanas y que en consecuencia estructuran los incentivos en el intercambio humano, ya sea político, social o económico[13]. Las instituciones son sustanciales a la idea de orden económico y se relacionan en torno a las relaciones normativas de la administración pública, articulando de esta manera las instituciones como las reglas de juego que moldean la interacción humana en una sociedad. A su vez las instituciones son las reglas del juego que proveen costos bajos para la aplicación de los derechos de propiedad e incentivos para descentralizar las decisiones requeridas para los mercados competitivos.

---

[10] Arnal Mariano, "Politización Lexico, Derecho-Justicia y política", El Almanaque. P.23

[11] Keohane Robert y Nye Joseph, "Power and interdependence", P.33

[12] Schutter, A., "*The economic theory of institutions"*, Cambridge University Press, 1981, P.23.

[13] North, D. "*Institutional Change and Economic Performance"*, Cambridge, University Press, 1991. P.12

Voigt y Engerer, distinguen dos componentes de las instituciones, la regla y la imposición o sanción, para definir a las instituciones como las reglas conocidas comúnmente para estructurar situaciones de interacción repetitivas seguidas de un mecanismo de aplicación y sanción que asegura que la falta de cumplimiento del componente de la regla se sancione.[14] Las instituciones son un conjunto de derechos y obligaciones que afectan a las personas en sus vidas económicas.[15]

Prats puntualiza que "Las instituciones son las reglas del juego formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones. Las instituciones no son cosas, su existencia es meramente abstracta, no tienen objetivos, aunque cumplen importantes funciones sociales. Son el marco de constricciones e incentivos en el que se produce la interacción social. Se corresponden con determinadas correlaciones o equilibrios de poder y viven y se apoyan en nuestros modelos mentales, valorativos y actitudinales". Las instituciones son reglas de acción, expectativas y normas que determinan parcial o totalmente mediante incentivos y sanciones el comportamiento de los individuos en sociedad. El diseño institucional eficaz incentiva las conductas que maximizan los resultados y que repercute en el desempeño económico.

Las instituciones son un conjunto de reglas formales e informales que afectan el desempeño económico debido a que su razón de ser es la creación de orden y reducción de incertidumbre de los intercambios, reducen los costos de transacción e inducen a comportamientos cooperativos. Los valores compartidos que reflejan un sistema de creencias de los miembros de una sociedad son un factor importante que contribuye en la legitimación de las instituciones políticas, económicas y sociales. El sistema de creencias de los actores del cambio influyen en el tipo de acciones a realizar. Las instituciones tienen como funciones reducir la incertidumbre ambiental, resolver los conflictos, estabilizar y equilibrar los intereses de los agentes económicos y actores políticos, dar continuidad a los proyectos, inducir a las personas a organizar sus actividades, etc.[16]

Las instituciones son realidades abstractas percibidas como reglas y normas que estructuran y delimitan la acción social entre diferentes actores en función de un sistema de incentivos del comportamiento y desempeño de competencias manifiesto

---

[14] Voight S. y Engerer H, *"Institutions and transition- Possible policy Implications of the new institutional economics"*, German Institute for Economic Research, 2002. P.26

[15] Matthews, R.C.O., "*The Economics of Institutions and the Sources of Growth"*, 1986, 903-18 pp.

[16] Prats, Joan, " *Instituciones y desarrollo en América Latina ¿Un rol para la ética?"*, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 17 de septiembre de 2002.

en estructuras de poder, modelos mentales y valorativos determinantes de un "valor público". El fin de las instituciones, como entidades abstractas, es el de facilitar los intercambios entre organizaciones o individuos, permitiéndoles realizar objetivos específicos.

Es decir, las instituciones son como las reglas del juego que las organizaciones están jugando. Por lo tanto, las instituciones no pueden ser creadas solo por normas sino que son el resultado de un proceso de aprendizaje social.

1.3.1.2 Fundamentación institucional.

Las organizaciones son realidades concretas con ordenamientos de recursos para la consecución de objetivos. Por consiguiente la sutileza de diferenciación entre organizaciones e instituciones es relevante para el desarrollo y carecen de neutralidad política y social.

En la teoría institucional, la relación entre racionalidad y conducta institucional es ambiguo. La creación y transformación de las instituciones requieren de la condición de procesos de legitimación para hacerlas más atractivas. Estos procesos pueden tener lugar en poco tiempo o en períodos largos, en forma abrupta, en episodios o en forma incremental. De acuerdo a Easton los procesos de legitimación requieren de apoyo difuso que proporciona la legitimidad de las instituciones del sistema político y de apoyo específico manifiesto por determinada acción política. Las instituciones son el conjunto de reglas del juego político que se relacionan con las formas de interacción de los actores y de las organizaciones que integran un sistema político, por lo que el cambio organizacional está relacionado con el cambio de dichas reglas de juego que condicionan las formas de acceso al poder y las relaciones de los ciudadanos con los gobernantes. Los arreglos institucionales delimitan en forma contingente el juego político generando oportunidades, restricciones y riesgos al desarrollo. [17]

El enfoque de la economía institucional, sobre el desarrollo, se hace desde dos perspectivas teóricas, la teoría de la información imperfecta y el análisis comparativo de los procesos de desarrollo, las cuales fundamentan los arreglos institucionales. La Nueva Economía Política Institucional, sucesora de la economía institucional, evita el holísmo de la economía ortodoxa, para apreciar los fenómenos sociales en las instituciones, tales como la cultura corporativa, etc., realizar análisis de las políticas

[17] EASTON, D. "*Categorías para el análisis sistémico de la política*", En "Diez textos básicos de ciencia política", Barcelona, Ariel, Ciencia Política, 1992. P.14

mediante análisis institucional comparativo. En los análisis de la Nueva Economía Institucional, término atribuido a Oliver Williamson, la calidad de las instituciones tiene un papel determinante en el desarrollo y la pobreza, considerando que la ejecución de transacciones tiene un costo.

La Nueva Economía Institucional da origen al término gobernabilidad en referencia a las instituciones que la sociedad debe poseer a fin de monitorear las reglas del juego. La Nueva Economía Institucional deja en claro que las instituciones económicas, políticas y jurídicas están incompletas en cualquier sociedad y, por lo tanto, los costos de transacción no alcanzan los niveles deseados en el paradigma de la eficiencia.

El paradigma de la Nueva Economía Institucional se interesa en las cualidades de coordinación de las instituciones, la coordinación está relacionada con el conjunto de instituciones capaces de producir expectativas que hacen posible a los individuos que no sigan los lineamientos de planes centrales y que difieran en sus metas, para coordinar sus planes exitosamente.

A partir de los fundamentos teórico-metodológicos de las relaciones entre el desarrollo económico y las instituciones jurídicas que establece la Nueva Economía Institucional, se superan las limitaciones del análisis del "movimiento del derecho y el desarrollo" y se establecen las bases para la construcción del Estado de Derecho, promotor del desarrollo económico. De acuerdo a Burgos Silva, el análisis económico neoinstitucionalista define la institucionalidad jurídica y el desarrollo económico, cuestiona el derecho como instrumento del desarrollo económico y reconoce a las instituciones informales y promueve mecanismos institucionales considerados como óptimos. Recientemente, la gobernabilidad se está convirtiendo en titularidad global implementada a través de decisiones y medidas colectivas que son delimitadas bajo esquemas de derecho internacional por instituciones que responden a intereses de la globalización. El derecho es un instrumento del Estado que constituye un sistema de incentivos y obstáculos que encausan los comportamientos en determinados cursos de acción de conformidad con los objetivos que un sistema económico y social se plantea para su proceso de desarrollo. Por lo tanto, el derecho establece los límites propios al poder estatal en el ámbito económico y su capacidad de intervención, posibilitan el diseño de los arreglos institucionales que facilitan la predictibilidad en las interacciones sociales e incentivan los comportamientos que concurren al modelo de desarrollo deseado.[18]

---

[18] Burgos Silva, G. "*Estado de Derecho y desarrollo económico: aportes y limitaciones de los análisis institucionales*", Revista Instituciones y Desarrollo Institut., Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, No. 12-13, 2002, 193-221 pp.

Las instituciones son un marco de referencia que facilitan los intercambios económicos dentro y fuera de los mecanismos del mercado. En la nueva economía institucional, los aspectos políticos limitan los beneficios del comercio, como en las situaciones específicas de negociaciones asimétricas debido a que prevalecen intereses creados que originan conflictos distributivos. Existe una relación estrecha entre la institucionalización de las normas y el comportamiento individual, es decir, las instituciones se legitiman cuando incentivan a los individuos.

La economía institucional estudia la economía de los costos de transacción, la elección racional, la economía de los derechos de propiedad, la teoría del principal agente, los enfoques de economía constitucional y elección pública. En este trabajo se abordan solamente la elección racional, los costos de transacción, la teoría de la agencia y el peligro moral.

1.3.2. DIMENSIÓN ESTRUCTURAL-FUNCIONALISTA.

Ramio Matas[19] considera que la perspectiva tecnocrática de la Gestión Pública es insuficiente al no solventar todos sus problemas, sobre todo los que conciernen a las dimensiones económica y política. En este sentido el autor se centra en las causas que impiden de forma estructural un desarrollo sostenido a nivel económico, político y social.[20] Evidentemente este problema va más allá de una adecuada gestión y concierne un conjunto de dificultades vinculadas a globalización, capital social y gobernabilidad, temas que son conceptos relativamente recientes en las ciencias sociales y existe una gran dificultad en su definición a nivel teórico como práctico.

Debido a los procesos de globalización que traspasan las fronteras de las naciones mediante la emergencia de una sociedad civil global, el Estado transfiere sus responsabilidades hacia las nuevas estructuras sociales y organizaciones no gubernamentales, de tal forma que los poderes de las naciones se trasladan a un espacio global despolitizado, es decir, que las naciones ceden a la sociedad civil global. La sociedad civil global debe asegurar la igualdad cívica universal caracterizada por el respeto a los derechos humanos como condición de desarrollo de la humanidad. El mayor reto que enfrenta la sociedad civil es el desarrollo de las facultades para administrar su propia regulación específica de derechos y obligaciones. La autonomía de la sociedad civil se sustenta en las redes sociales que

[19] .Ramio Matas Carles. *"Debilidad institucional y reforma del Estado en los países de América Latina. Diagnostico y propuestas*". P.251.

[20] Melem. J. F. *"Globalización, comercio internacional, corrupción"*. Barcelona P.184 Barcelona

con base en la confianza y reciprocidad, despliegan la esfera pública. La autonomía de la sociedad civil frente al Estado y el mercado debe sostenerse a fin de que prevalezca una relación de interdependencia. Autonomía e interdependencia adquieren un carácter coexistente. La emergencia de las organizaciones de la sociedad civil tiende a equilibrar las relaciones entre el Estado y el mercado, lo cual contribuye a lograr mejores niveles de crecimiento económico, desarrollo social y libertad política de los pueblos y reducir las brechas generadas por las desigualdades. El concepto de sociedad civil amplía la esfera pública superando la dicotomía de lo estatal y privado. En la teoría de las decisiones colectivas de Coleman se integra lo micro y macro social sobre la base de la teoría de la elección racional considerando al capital social como recursos de los actores en forma de obligaciones y expectativas, capacidad de fluencia de información de la estructura social y las sanciones de las normas.[21]

El capital social permite la implantación de estrategias de sociabilidad que fortalecen los lazos de confianza, cooperación y generosidad entre las partes a nivel micro y macro. El capital social es una forma de reducir los costos de transacción mediante el involucramiento de las relaciones económicas en las relaciones sociales. Además, hay que considerar que las relaciones sociales se manifiestan en forma diferente dentro de las organizaciones (intraorganizacional) que entre las organizaciones (interorganizacional) y su ocurrencia es un punto importante para considerar al momento de elegir entre mecanismos de mercado o de jerarquías. El vínculo social es un recurso del capital social para el desarrollo económico, el cual se presenta en forma neutral para ser aprovechado mediante diferentes estrategias. El capital social es un recurso acumulable que crece si se hace uso o se devalúa si no es renovado.

Las relaciones entre el estado y el mercado son permeadas por un capital social que implica el desarrollo de capacidades sociales que permiten la maximización de los beneficios individuales en función de un conjunto de preferencias y restricciones. Como un componente del capital social, la confianza puede ser cohesiva y cooperativa. La confianza cooperativa puede ser contractual, competencial y de compromiso, la cual es es posible operacionalizar porque median entre las teorías basadas en las normas y la de elección racional que pueden ser analizados bajo modelos metodológicos formativos y reflexivos. La racionalidad normativa constriñe la adaptación organizacional y la adquisición de recursos. En este proceso de adaptación organizacional, se presenta una tensión dinámica entre la integridad institucional y la responsabilidad con el papel del liderazgo. [22]

---

[21] Coleman, James, "*Social capital in the creation of human capital*", American Journal of Sociology, Chicago, The University of Chicago, Supplement, Vol. 95, 1988, P.95-120.

[22] Sako, M., *"Prices, Quality and trust: Inter-firm relations in Britain and Japan"*, Cambridge

Del análisis de Mayntz , que Prats hace, el término “governance” designa “toda forma de coordinación de las acciones de los individuos y las organizaciones entendidas como formas primarias de la construcción del orden social”. Propone se postule como una cualidad de las sociedades o sistemas sociales, considerando que “un sistema social es gobernable cuando está estructurado sociopolíticamente de modo tal que los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales o informales –que puede registrar diversos niveles de institucionalización” La existencia de al menos dos actores y el control de recursos es la base del sistema social.[23]

En los procesos de preinstitucionalización, las organizaciones innovan independientemente buscando soluciones técnicas viables a los problemas locales. La administración eficaz de los recursos financieros y naturales en el ámbito local representa una acción relevante del gobierno que se proponga como meta el desarrollo local. El desarrollo local debe pivotar sobre la base de interacciones comunitarias solidariamente comprometidas, en forma activa y continuada, independientemente de que existe contigüidad territorial y física.

El gobierno local requiere de una sociedad civil asentada en un territorio con un conjunto de valores y normas que sustentan la identidad con un sistema político que le proporciona el poder capaz suficiente para la transformación de procesos de generación de bienestar y riqueza. La estrategia de crecimiento se orienta hacia el desarrollo local basado en los proyectos municipales impulsados por los actores locales. Es en las mismas comunidades donde se encuentran grandes reservas de organización político social para la promoción del desarrollo local. La estructuración es un proceso de madurez gradual y especificación de papeles, conductas e interacciones de las comunidades organizacionales, cuyas fronteras y patrones de conducta no son siempre del todo fijas, sino que están bajo definición y sujetas a revisión y defensa.

Las prácticas se reproducen mediante procesos regulatorios e interactivos. En los procesos de preinstitucionalización, las organizaciones innovan independientemente buscando soluciones técnicas viables a los problemas locales. La administración eficaz de los recursos financieros y naturales en el ámbito local representa una acción relevante del gobierno que se proponga como meta el desarrollo local. El desarrollo local debe pivotar sobre la base de interacciones comunitarias solidariamente

---

UniversityPress, 1992, P.12

[23] Prats, Joan, *“Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico”* 2001, Barcelona, P.34-56

comprometidas, en forma activa y continuada, independientemente de que existe contigüidad territorial y física.

El gobierno local requiere de una sociedad civil asentada en un territorio con un conjunto de valores y normas que sustentan la identidad con un sistema político que le proporciona el poder capaz suficiente para la transformación de procesos de generación de bienestar y riqueza. La estrategia de crecimiento se orienta hacia el desarrollo local basado en los proyectos municipales impulsados por los actores locales. Es en las mismas comunidades donde se encuentran grandes reservas de organización político social para la promoción del desarrollo local. La estructuración es un proceso de madurez gradual y especificación de papeles, conductas e interacciones de las comunidades organizacionales, cuyas fronteras y patrones de conducta no son siempre del todo fijas, sino que están bajo definición y sujetas a revisión y defensa.

Las investigaciones de las acciones estratégicas, preferencias y actitudes de los actores de la transición política se centran más en la elección racional que en una dimensión más subjetiva. Tanto los actores políticos, económicos y sociales estratégicos ejercen influencia a través de las estructuras del poder. En esta forma, se filtran a través de las percepciones del medio ambiente de los actores políticos. Son los actores políticos estratégicos verdaderos operadores políticos que usando las estructuras institucionales existentes articulan intereses, agendas y recursos de actores sociales y agentes económicos en los procesos de toma de decisiones y formulación e implantación de políticas y estrategias. La gobernabilidad democrática de las estructuras institucionales de un sistema económico, político y social facilita las reglas formales e informales de las redes de interrelaciones entre diferentes agentes y actores estratégicos necesarias para los procesos de toma de decisiones colectivas y resolución de sus diferencias de intereses. Para el análisis de gobernabilidad se requiere el mapeo de las relaciones complejas y diversas de los actores estratégicos. Actor estratégico es “todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos.[24]

Según Linklater, de comunidades políticas surgen luchas por la transformación que dan lugar a la inclusión o a la exclusión, debido a que los grupos dominantes privan a ciudadanos de sus derechos legales y políticos, porque los grupos menos privilegiados lo son debido a que sus derechos legales y políticos por sí mismos no mejoran su

[24] Ibíd. P.37

situación si no se acompañan de una mejor distribución de la riqueza y el poder y, finalmente, porque se preservan las diferencias culturales entre los ciudadanos.[25]

Otra dificultad que percibe Ramió es que estos problemas son transversales a todos los países del mundo y suelen confundirse al identificar los problemas con sus consecuencias. La hipótesis central según el autor es que el "problema fundamental de los países de América Latina, que dificulta su desarrollo y progreso, es la débil institucionalización de su sistema político y administrativo en todas sus dimensiones". Esta debilidad es la que genera problemas de gobernabilidad, debilidad de capital social al igual que problemas de corrupción.

En este sentido el autor identifica siete "problemas-reto"[26] de las administraciones públicas en América latina derivados de la aplicación draconiana de conceptos e instrumentos vinculados a la Nueva Gestión Publica agrupando un conjunto de corrientes de gestiones diferentes, analíticas, normativas, genéricas, y otras mas concretas. Las corrientes más significativas son la desregulación, la agencialización la gerencialización, la privatización, la externalización, la ética en la Gestión Pública, la participación ciudadana, todo ello intentando vertebrar un nuevo paradigma denominado postburocrático.

Frente a todo este conjunto de estrategias de la NGP el autor clasifica las corrientes de gestión en dos grupos:[27]

1.3.2.1. El enfoque neo empresarial se caracteriza por[28]:

- Estado relacional y la sociedad de bienestar más que el Estado de bienestar e intervencionista.
- Transformación de la administración pública de proveedora a vendedora de servicios públicos.
- Utilización del lenguaje y conceptos del sector privado.
- Reducción de la relación Administración-ciudadanía a administración-cliente.
- Fragmentación y especialización de la Administración.
- La materialización de estas características se da a través de organismos con formas jurídicas alejadas en mayor o menor grado del Derecho Público.

1.3.2.2. El enfoque neopúblico.

---

[25] Linklater, A. *"The transformation of political community"*, South Carolina University Press, 1998, P.6

[26] Ramio Matas Carles. *"Debilidad institucional y reforma del Estado en los países de América Latina. Diagnostico y propuestas*" P.253.

[27] Ibid. P.254.

[28] Jordana, J. y Ramió, C. *"Diseños institucionales y gestión política comercial exterior en America Latina."* P.34. Buenos Aires: BID, 2002.

Esta corriente pone especial énfasis en la repolitización, la racionalización y control de la externalización de los servicios públicos, la participación ciudadana y la ética en la gestión pública. Las características más destacables de esta corriente son:

- Se refuerza el concepto de ciudadanía que recrea la legitimidad política en la administración pública desde un discurso abierto y pluralista.
- Refuerza los valores de la cosa pública de los empleados públicos y crear una cultura administrativa orientada a la eficacia, eficiencia y ética.
- Reconoce nuevos derechos con garantía a los ciudadanos.
- Simplificación del sistema y tiempo de acceso al mismo. Aprobar nuevos servicios públicos con o sin externalizaciones.
- Actuar con principios y valores como la universalidad e igualdad en vez de economicismo y gestión.
- Incrementar la calidad y el número de los servicios públicos.
- Define claramente que ámbitos de la gestión pueden ser objeto de externalización desde la perspectiva de los derechos y necesidades de los ciudadanos.

El peso de estas dos corrientes es bastante desigual. Las corrientes neo empresariales representan la mayoría de la literatura y la fuente de inspiración directa de un gran numero de gobiernos. Las corrientes neopúblicas, por el contrario son minoritarias tanto en el mundo académico, como en las bases conceptuales de las innovaciones en la gestión pública.

De los problemas-reto de la gestión pública vamos a puntualizar sobre los que tienen más relevancia al tema de politización institucional.[29]

Cabe señalar que las administraciones públicas en América Latina se encontraban en los años 80 y principios de los 90 en un proceso de transformación orientado hacia instituciones de tipo weberianas. Y en todo este proceso aparece la Nueva Gestión Pública que aconseja flexibilidad normativa y la introducción de valores de empresa. El resultado de esta combinación coyuntural es el desarrollo de instituciones en las que predominan el clientelismo y la inseguridad jurídica.

En cuanto al problema del predominio de los valores empresariales, es necesario definir la cultura organizativa como aquella que considera a las organizaciones como sociedades relativamente autónomas dotadas de sus propios procesos de

[29] . Ibid. P.255-262.

socialización, de normas y estructuras sociales. De manera genérica una cultura organizativa se hace a partir de la articulación, de mitos, valores e ideología. La cultura organizativa influye de manera directa en el comportamiento y los resultados de las organizaciones. Las funciones de la cultura organizativa reside en:

- Definir límites estableciendo distinciones entre una organización y otra.
- Transmitir un sentido de identidad a los miembros de la organización.
- Generar compromisos personales y amplios con los objetivos organizativos. Se pretende evitar la dispersión de intereses.
- Establecer un sistema de control sobre los miembros a partir de su comportamiento previsible gracias a estímulos determinados por valores y tradiciones.

Cuando se establece una cultura organizativa de carácter neoempresarial, lo más habitual (sobre todo en nuestro caso latinoamericano) es que se asiente sobre una cultura organizativa previa muy poco asentada y cohesionada.

El problema sobre las practicas negativas de una parte significativa de la consultaría internacional, [30] revela que los proyectos de refuerzo institucional pueden contribuir al éxito de transición democrática, de reforma de Estado o de construcción de una economía de mercado en los países de América Latina. En este cuadro la consultoría internacional juega un rol de articulador y de asesor de diseño y rediseño de las políticas publicas, sin embargo la consultaría externa se revela más compleja que la interna. En este sentido podemos distinguir hay dos grupos de variables que generan interferencia en las actividades de consultoría internacional de carácter institucional: Variables del entorno internacional y del entorno de la administración pública. Para el fin de nuestra investigación nos vamos a centrar en las segundas:

- Intereses particulares de las elites políticas y administrativas locales que tienen sus propios intereses de carácter corporativo-profesional, particular o clientelar que desean priorizar por encima del interés global institucional vinculado al interés general.
- Las elites económicas locales con vínculos informales con las elites políticas y administrativas intentan influir de forma legitima e ilegitima en las actividades de consultaría para maximizar sus potencialidades de negocio.

[30] . Ibid. P.258.

En fin el problema referido a la corrupción de las instancias públicas apunta a la idea de la institucionalización de la corrupción que se manifiesta en los tres niveles de la administración[31]:

- A nivel estratégico (dimensión política).
- A nivel intermedio (dimensión profesional estratégica)
- A nivel operativo (dimensión profesional operativa).

En los países de corrupción institucionalizada, esta no es un problema de las instituciones públicas, sino que es un problema social y los fenómenos de corrupción aparecen tanto en la esfera pública como la privada. En otros casos (la mayoría de los países), el fenómeno de la corrupción no es integral y esta localizado en puntos muy concretos de la administración. También, la corrupción es un problema derivado de la relajación institucional, de la falta de servicio civil de carrera real, y de incentivos económicos suficientes para ejercer la función pública con dignidad.

1.3.2.3. Critica a la teoria funcionalista.

Muchas teorías han sido criticadas por no tomar en cuenta el factor político y sus intereses partidarios dentro de las instituciones públicas, los cuales llevan a la politización de las mismas. Pearson y Rochester que "Algunos académicos han criticado la teoría funcionalista, anotando que ciertas experiencias de colaboración pueden ser muy dolorosas y contraproducentes y que no se puede sustraer el componente político aun en los temas aparentemente más apolíticos y técnicos…"[32]

El ideal de los funcionalistas es que en algún momento "el gobierno de los hombres" sea remplazado por "la administración de las cosas" o más bien la administración del bienestar humano. [33]

Por otra parte en el análisis sociológico, el funcionalismo ha buscado mostrar como las organizaciones frecuentemente sirven a limitados intereses de sus miembros, mientras que se usa mascaras publicas de un supuesto interés altruista[34]. A partir de este punto de vista es posible afirmar que las teorías anticipan a la politización en las instituciones públicas.

[31] Ibid. P. 263.
[32] Pearson Frederic y Rochester J. Martin, *"Relaciones internacionales"*, P.344
[33] Haas Ernst B. "Beyond the Nation-State", P.9
[34] Ness Garyl D. y Brechin Steven R. "*Bridging the Gap: International Organizations as Organizations"*, International Organization, 42 No 2, P.245

1.3.3. DIMENSIÓN DESDE LA CULTURA POLÍTICA[35].

De manera genérica el autor entiende por politización aquellos procesos por los cuales algunas prácticas sociales empiezan a otorgarles sentido político a espacios, tiempos, formas de relación, temas, etc. El qué es político depende de las formas de organización colectiva y de producción de sentido que se despliegan en cada caso y que tienden a globalizarse con el tiempo.

Citando a Carl Shmitt, quien le da un sentido muy preciso a esta idea categoría haciendo la diferenciación entre "amigo-enemigo", siendo esta una forma de politización. Sin embargo esta categoría no es la única forma de politización. Tapia citando a Marx señala que la configuración del mundo moderno consiste en un proceso de despolitización de una buena parte de la vida social que se organiza como sociedad civil o "reino de particularismo no generalizables". Este proceso tiene como contraparte la concentración de lo político en la formación de un Estado que monopoliza el poder y que se establece como representante general de la sociedad a través de la burocracia. De esta manera caracteriza la configuración de la política desde su momento constitutivo.

En este sentido el "Estado ampliado" formulado por Gramsci se refiere al proceso por el cual la sociedad civil desplazada en el momento constitutivo del Estado moderno empieza a politizarse en algunas instancias, en parte por iniciativa del Estado que se expande mas allá del núcleo "burocrático-militar" del Estado guardián y organiza la cultura a través de la articulación de las instituciones de la sociedad civil al circuito de relaciones estatales para su reproducción y desarrollo, así como el proyecto de civilización del bloque histórico dominante y dirigente.[36]

Otro modo de concebir la politización según Tapia, es la que se concibe no desde el Estado sino desde los grupos subalternos o dominantes que se organizan colectivamente con independencia del Estado, para participar de la vida política, contrarrestar la hegemonía existente o acompañar el dominio del bloque organizador. A diferencia de Marx según el autor, Gramsci considera a la sociedad civil a partir de sus momentos organizados como politizados por el Estado de ampliación contra él o de manera complementaria a él, cuando el bloque histórico dominante, también organiza su dirección en la cultura y las instituciones de la dimensión de la sociedad denominada "civil", por su no indiferencia a la política.

---

[35] Tapia Luis. "*Politización. Ensayos teórico-metodológicos para el análisis político*". La Paz, CIDES-UMSA. 1996.

[36] Ibid. P.70-71

Esta forma de concebir la politización implica concebir márgenes políticos cambiantes tanto en los aspectos estructurales como los coyunturales, en los cuales se puede captar el dinamismo así como la persistencia de núcleos permanentes. También es una forma de introducir el relativismo en el análisis político, lo que significa que la cultura política analizada depende de los tipos y grados de politización al igual que las determinaciones recibidas por la globalización.

Por el otro lado significa que el análisis depende de manera complementaria pero al la vez sustancial de la posición del observador analista, es decir que depende de los modos de observar acompañar, penetrar analizar y abstraer las practicas y fenómenos políticos, en los cuales el analista no queda excluido de su propia politización. En este caso el relativismo no significa indiferencia a la construcción teórica, sino una forma de caracterizar las modalidades en que estas se pueden producir.

La tradición más conocida sobre cultura política que tiene una base teórica funcionalista concibe la noción de socialización como vinculo entre el subsistema cultural y político que en la versión de Parsons se refiere a la consecución de metas colectivas. Esta noción de socialización como enseñanza y aprendizaje de valores sirve para describir como y en que medida la cultura política ya configurada ha sido aprendida y difundida y no para pensar la formación de la cultura en sí. El énfasis en la reproducción y el equilibrio y no así en la formación es una característica general de una buena parte del funcionalismo. [37]

La categoría de politización se diferencia de la de socialización, por que a diferencia de esta ultima que supone un carácter no conflictivo en la cultura política, a lo sumo disfuncionalidad apolitizada de una sociedad occidental atomizada. La politización permite incorporar la noción de política caracterizada por el conflicto y la lucha en sentido en el que Weber, Marx, Gramsci, Schmitt la piensan, es decir la lucha entre proyectos de civilización diferentes, entre clases sociales y direcciones políticas diversas.

A través de la noción de politización, se puede revelar otra característica de la política como el hecho de que su definición es parte de la lucha discursiva y de fuerzas que se establecen por organizar las formas de poder y gobierno. La lucha política también es una lucha que define lo que es político. En este sentido politiza algunas dimensiones de la vida social y despolitiza otras. Y cuando menos homogénea es una sociedad en su dimensión política e ideológica se encuentra que son varias las politizaciones las que atraviesa una sociedad que está en pugna por definir lo que es político y por dirigir la forma en que se organiza.

[37] Ibid P.72

De esta manera el autor dos formas de configuración de la cultura política:

- Un modo de definición y delimitación de lo político.
- Una tradición de prácticas y luchas para organizar o reproducir, las formas institucionales que posibiliten este tipo de vida imaginada. Cuando se considera que la historia es constitutiva de cualquier cultura, implica una tradición de luchas y polémicas con modos diferentes de politización y definición de lo político. En este sentido el autor considera a la cultura política como una articulación de politizaciones sedimentadas, reproducidas y desarrolladas al existir como: mentalidad interpretadora y reinterpretadora; un tipo de relacionamiento practicado y pensado entre individuo, vida política y Estado; y un universo históricamente configurado de valores u pautas de conducta intersubjetivamente validadas y reclamadas.

El autor considera que cuando se habla de una cultura, es pertinente relacionarla a su historia, refiriéndose básicamente a una comunidad o grupo histórico que hizo esa historia a través de sus prácticas. En este sentido Tapia considera que la categoría de bloque histórico es útil para dar cuenta de la articulación de la historia, sujetos sociales, políticos y cultura. El bloque histórico es un tipo de politización que ha logrado constituir una cultura a partir de la constitución política de los sujetos sociales. Pero esta noción no implica que toda la sociedad este incluida, incluso en el caso de hegemonía. Estas son categorías para pensar sociedades divididas o diferenciadas por conflictos de clase y políticos. Por eso Gramsci pensó en la articulación de otro bloque histórico contra hegemónico que significa la articulación de otra cultura o civilización. En este sentido la política es una lucha cultural. También lo es para Weber para quien la política es un mundo politeísta en el que se enfrentan diversos valores culturales que los políticos son responsables y capaces de crear y ofrecer a los pasivos seguidores. De esta manera cada tipo ideal de dominación se puede deducir de un tipo de cultura política. Homogénea y compartida de modo general. Esto puede significar que no hay cultura política compartida de manera general, tanto por la pluralidad de valores en lucha que por la coexistencia de diversas formas de dominación.[38]

La generalización de las formas mentales e institucionales de una cultura política es también una cuestión de fuerza material. Es decir de poderes que demuestran capacidad de organización, de dirección o de imposición larga y continua en el tiempo. Según Gramsci la hegemonía es el grado optimo aunque no completo de generalización en sociedades heterogéneas es precisamente esa organización de

[38] Ibid P.80

cultura y de poder político. La hegemonía que implica dominación y dirección es la lucha por el poder y la organización de la cultura que articula elementos, demandas e incluso proyectos de lo que el llama grupos subalternos que no tienen capacidad por su ubicación estructural e histórica de articular para si un modelo de organización de la sociedad y en consecuencia son articulados por otras fuerzas capaces de hegemonía.
Es importante señalar la articulación de la cultura que se organiza en una situación de hegemonía, es un modo de politización ya que la articulación se da son una determinada organización de las relaciones, que en el plano mas general implica la participación en un determinado modo de definir los espacios y tiempos de la política. La cultura política que puede organizar una hegemonía es de elementos heterogéneos aunque logre cierta unidad o síntesis. La hegemonía es construcción sobre lo heterogéneo, bajo el principio de una subsunción en la articulación. En este sentido la hegemonía es la dirección sobre los aliados al mismo tiempo que sobre los otros, lo cual implica la virtual presencia de otra cultura política que resiste la hegemonía.

1.3.4. TEORÍA SOPORTE DEL ANÁLISIS DE POLITIZACIÓN.

La práctica política actual nos da una perspectiva de politización como una necesidad. El neo marxista italiano Gramsci entiende a la politización como un campo de lucha, en la cual es fundamental politizar a la sociedad cooptándola, no necesariamente desde la revolución si no a través de las instituciones que adquieren el rol de lazo y de mecanismo politizador de la sociedad. Esta perspectiva cuando la politización se plantea como una necesidad que debe ser promovida de manera externa es decir desde el la sociedad hacia el Estado, hablamos de la politicidad cuando la fase en la cual a cultura política ya está consolidada y la politización viene directamente del la sociedad sin necesidad de estimularla y permite evaluar el tipo y el grado de participación ciudadana.
Desde una perspectiva interna la politización se plantea como una amenaza a los principios, la autonomía y los fines de las instituciones sometidos a los intereses político-partidarios. El proceso político que vivimos actualmente tiene otro enfoque respecto a las instituciones que responde a necesidades más políticas que administrativas.
En este sentido, el gobierno emergente responde a un tipo de politización externa, en función a la demanda de una nueva estructura institucional acorde con la idea de un Estado Plurinacional integral, el cual va a privilegiar la practica política desde una

perspectiva politizadora gramsciana. Lo cual no implica que se esté construyendo una nueva institucionalidad. La situación de la defensoría del pueblo hasta los estudios realizados en 2004 sobre su legitimidad, nos dan una idea de que esta institución se ha ido consolidando en el sentido tradicional de las prescripciones institucionalistas, de manera proporcional al nivel de confianza que tiene la sociedad con las instituciones públicas.

En este contexto se podría relativizar que la politización es fruto de un proceso de transición, hasta que se consoliden las nuevas instituciones. Es decir que este fenómeno en su sentido tradicional se lo analizar como un conjunto de fenómenos independientes entre ellos y dependientes del contexto.

Sin embargo podemos ver que los procesos políticos de transición, dependiendo su radicalidad provienen de la sociedad. El proceso político dependiendo de su contexto sobreentiende este fenómeno. En procesos de cambios políticos como los revolucionarios se sobrentiende la politización del Estado por parte del grupo a la vanguardia cuya politización no proviene necesariamente del Estado. En un sentido tradicional, tal cual lo entiende Carles Ramió y Gramsci, esta dinámica de politización primero se da en la sociedad es decir el campo que no es público, asumiendo que la esfera pública ya está politizada por su naturaleza misma. Veamos algunos casos en los cuales se podría asumir la politización del Estado en función de la radicalidad de los procesos y no a la distinción conceptual entre politización y politicidad entendida esta última como la organización de la convivencia del hombre y que esa organización no aparece después de haber convivido cierto tiempo sin ella, sino al contrario originariamente con el mismo hombre y con la misma convivencia humana.[39]

En esta parte vamos a definir las propuestas teóricas más relevantes a ser utilizadas por el investigador, sobre todo en lo que se refiere a la delimitación del carácter institucional de la defensoría del pueblo y el desenvolvimiento gradual de la politización.

1.3.4.1. El carácter neo público de la Defensoría del pueblo.

Primero refuerza un nuevo concepto de ciudadanía desde la perspectiva pluricultural que refuerza la legitimidad institucional. Refuerza los valores de los trabajadores públicos, así como la eficacia, eficiencia y ética institucional.[40] Emplea valores de universalidad e igualdad en vez de economía y gestión. Existe un incremento de

[39] Darío Rubén Colman Cardozo, « Politicas y teorias del Estado » P.16

[40] Un claro ejemplo de esta reorientación es la escuela plurinacional de gestión.

servicios públicos pero no necesariamente de calidad de los servicios. Evidentemente la defensoría no reúne todas las características institucionales como para definirse como entidad neo publica ideal, pero si reúne las condiciones suficientes como para no calificarla de neo empresarial.

Por otro lado el enfoque neo empresarial requiere de una cultura organizativa bastante consolidada. En nuestro caso, al estar en pleno proceso de reforma institucional a cargo de un Estado "integral", la cultura organizativa esta siendo puesta a prueba.

En este sentido vamos a evaluar los grados de enfoque Neo público

1.3.4.2. La politización institucional.

En este caso es fundamental discriminar las diferentes dimensiones que se han tratado de la politización y la despolitización afín de rescatar las acepciones que enmarcan este concepto en la dinámica institucional.

En este sentido el razonamiento binario de la politización que hace Carl Schmitt "amigo-enemigo" va ser fundamental para analizar las estrategias discursivas así como las acciones de los actores políticos que encabezan este tipo de interrelación en la esfera pública.

La politización desde el punto de vista neo marxista como el "Estado ampliado" va a ser fundamental para explicar las acciones políticas desde el punto de vista del gobierno. Puesto que la politización desde esta perspectiva responde al ejercicio de hegemonía gradual y no total de una cultura sobre un medio de heterogeneidad cultural. En este sentido las instituciones son fundamentales para que el gobierno consolide un nexo ideológico con la sociedad civil.

Podemos inferir que en sus inicios la Defensoría del Pueblo, sigue el espíritu del Ombudsman, caracterizado por adoptar un enfoque neo empresarial en el sentido de un determinado grado de autonomía al mismo tiempo esta estrechamente ligado al Estado de bienestar de tipo sueco, cuya finalidad es estrictamente de carácter neo-público. Sin embargo el "proceso de cambio" que atravesamos nos da ciertas pautas de una orientación al enfoque neopúblico de las instituciones públicas. En efecto podemos ver una clara influencia de la idea del "Estado ampliado" de Gramsci en el proyecto institucional del gobierno que contrasta con la vocación, misión y visión de la defensoría.

1.4. Diseño de la investigación[41].-

1.4.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.-

El tipo de investigación va a ser exploratoria e histórico explicativa puesto que si bien existe numerosa información no sistematizada sobre la politización institucional, no es así respecto al tema de la politización de la defensoría del pueblo. En este sentido este tipo de investigación nos va a permitir identificar las variables que diagnostiquen a nuestro objeto de estudio como politizado. Una vez identificadas las variables determinantes de la politización, vamos a señalar en qué medida y como politizan a la institución de la Defensoría del Pueblo. Es decir que vamos a explorar la politización en cada una de las fases y luego vamos a comparar la fase caracterizada por los más altos grados de politización en función de tres variables ya mencionadas:

- El Contexto político afín de delimitar la dimensión de la politización.
- La Naturaleza de la institución y como determina su desenvolvimiento en un contexto politizado.
- La Legitimidad institucional desde la opacidad.

1.4.2. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Nos vamos a basar para esta investigación en primero en los informes de gestión de cada fase, en segundo lugar vamos a trabajar con informes hemerograficos sucesivos.
La técnica de investigación va a ser la entrevista. Esta técnica se revela necesaria cuando se pretende conocer los motivos por los cuales determinados actores políticos realizaron una u otra acción, o contrastar estructuras valorativas entre diferentes actores, proyectos e incluso actividades, se puede aplicar la entrevista a las elites.
El término de elite hace referencia a un grupo de personas cuyo conocimiento para los fines de la investigación requieren un tratamiento individualizado. Es decir que su papel de elite no depende de la condición social, sino del acceso a la información que puede servir para responder a la pregunta de nuestra investigación, aunque en la mayoría de los casos quienes pueden proporcionar este tipo de información son los principales actores políticos. La entrevista de elite no es una entrevista estandarizada,

[41] Rhodes R.A.W. « *El Institucionalismo* ». P.53-65.

por el contrario se trata de una consulta donde la consecución de la información requiere un tratamiento singular del caso, sobre todo cuando parte de nuestro objeto de estudio es totalmente cualitativo.

El propósito de la entrevista no es el acopio de datos, sino el de una información que contribuya a reconstruir un determinado evento. O a discernir una pauta de un comportamiento especifico.

Para analizar la primera etapa de la Defensoría del pueblo vamos a entrevistar a Ana Benavides quien estuvo desde los inicios de la institución como Responsable Nacional de Comunicación hasta la segunda gestión.

Para nuestra segunda etapa vamos a entrevistar al ex Defensor del Pueblo Waldo Albarracin para que nos explique el posicionamiento de la institución en un contexto de politización acentuado. De la misma manera se piensa entrevistar al Jefe de RR.HH., Jaqueline Dolorier Aranda, vigente desde la segunda etapa de la defensoría hasta la actualidad. Esta entrevista va a ser fundamental al momento de evidenciar algún tipo de cuoteo o de presión política por ocupar puestos en la institución.

Para la etapa final de análisis, está prevista una entrevista al actual Defensor del Pueblo Rolando Villena, quien nos dará una perspectiva mucho más fresca de la politización, sobre todo después de desvincularse de los lineamientos del gobierno.

De la misma manera se entrevistará a Zulema Alanes ex secretaria general de la Defensoría del Pueblo quien presenció las presiones políticas que ejerce el Gobierno sobre la institución.

Capitulo 2. Periodo 1998-2003

2.1. Consolidación institucional.

El Defensor del Pueblo denominado en ese entonces, es una institución creada por la Constitución reformada de 1992. Luego de que ésta entre en vigencia en 1995, transcurrieron dos años hasta el 22 de diciembre de 1997 cuando el legislativo aprobó la Ley 1818 que norma el funcionamiento de la entidad

El 1 de abril de 1998, la Defensora del Pueblo Ana Maria Romero de Campero, inició un arduo proceso de construcción institucional dentro del periodo de "vacatio legis" es decir un periodo de 180 dias otorgado por la ley 1818, a fin de que la institución recién creada establezca las bases organizativas de su funcionamiento y de atención a la población. En ese periodo destacan los esfuerzos realizados por la defensora del pueblo y sus colaboradores en los siguientes aspectos:

a) Definición de la estructura organizativa.
b) Elaboración del reglamento interno.
c) Presentación y aprobación de informes al órgano legislativo.
d) Construcción del sistema de atención de quejas.
e) Formulación de la tabla de derechos y conductas vulneradoras.
f) Elaboración del Reglamento del trámite de quejas.
g) Instalación de inmueble provisional y su equipamiento.
h) Proceso de selección y reclutamiento de personal.
i) Capacitación básica del personal del sistema de atención de quejas.
j) Diseño y puesta en marcha del sistema de atención de quejas informatizado.
k) Elaboración de las bases del sistema de gestión institucional en el ámbito financiero administrativo y de recursos humanos.
l) Gestiones ante el Estado para la obtención del primer presupuesto para le funcionamiento institucional.
ll) Formulación de políticas y estrategias de educación y comunicación que promocionen los derechos humanos.
m) Creación y apertura de oficinas departamentales y especiales en todo el país.
n) Elaboración de estrategias y proyectos para contar con apoyo financiero de la cooperación internacional.
o) Realización de foros preparatorios y acción de coordinación con instituciones nacionales e internacionales.

De ese modo el momento fundacional del Defensor del pueblo de Bolivia estuvo marcado por las tareas de:

- Diseño técnico jurídico (Sistema de Atención de Quejas, Tabla de derechos);
- Gestión institucional (Sistemas de Administración y Normas, Unidad de Recursos Humanos, organigrama y manuales de funcionamiento).
- Promoción y educación ciudadana para dar a conocer a la población la existencia, misión y competencias de la nueva institución (programas de educación y promoción en derechos humanos, elaboración de diagnósticos básicos sobre el estado del ejercicio de los derechos humanos en el país y una intensa rueda de presentación y debate de ambos temas en diez regiones del territorio nacional).
- Coordinación permanente de información y participación de la nueva institución con diferentes instancias internacionales con las que se tomaron contactos y de las que se recogieron valiosas experiencias.

Tres procesos expresaron la voluntad de construcción institucional en ese momento fundacional y tuvieron importantes repercusiones posteriormente:

- Seminario internacional “Defensor del pueblo de la teoría a la practica” en el que participaron defensores del pueblo de Argentina, España, Honduras, México, Perú y Suecia.
- Talleres de diagnostico y evaluación de los derechos humanos en el país con la sociedad civil.
- Formulación del plan estratégico inicial.

La institución dio prioridad entre las múltiples tareas de construcción y posteriormente de funcionamiento a la reflexión y elaboración de un marco estratégico que le permita contar con un diseño para terminar con precisión políticas y objetivos a mediano y a largo plazo. De este quinquenio surgieron posteriormente el plan quinquenal y los planes operativos anuales.

Se destaca la formulación del Plan Estratégico quinquenal 2001-2006, que basándose en ciertos objetivos estratégicos trazados durante la primera etapa de existencia de la institución ha orientado desde entonces el diseño de los planes operativos anuales.

Para realizar un seguimiento de las actividades se cuenta ya con un sistema adecuado: el Programa Operativo Anual. Este plan a servido de base para definir las áreas de asistencia con las agencias de cooperación internacional bajo dos mecanismos: “Basquet founding” y proyectos específicos. En la primera modalidad la

institución recibe apoyo de ocho agencias de cooperación internacional para el desarrollo de sus objetivos estratégicos.

Todos estos pasos fueron necesarios para construir una institución de servicio eficiente y transparente para la población y la disposición de vincular este proceso a las oficinas regionales más cercanas aprendiendo de sus experiencias y aprovechando al máximo los potenciales nacionales.

El trabajo sistemático sobre estos pilares fue una de las razones importantes por las que la institución tuvo un crecimiento de forma armónica consolidando su estructura organizacional al mismo tiempo que fortaleciendo sus tareas de promoción y defensa de los derechos humanos, en el marco de un enfoque de gestión institucional que dio prioridad a la autonomía institucional, a la participación ciudadana y a la coherencia en la definición de la normativa sustantiva y administrativa tal como lo establece el mandato constitucional.

El defensor del pueblo en este contexto puede ser considerado en cuanto a administración, organización, procedimientos de trabajo, de seguimiento y evaluación y de relacionamiento político institucional, una institución consolidada. Su presencia a lo largo del territorio nacional se ha ido asentando y consolidando en los nueve departamentos del país, dos representaciones especiales en el alto y el chapare y cuatro mesas defensoriales en lugares de alta conflictividad y de vulnerabilidad de los derechos humanos (Llallagua, Riberalta, Yacuiba y los Yungas).

Por otra parte la institución mantiene vínculos de trabajo con instituciones análogas de América Latina, Canadá y Europa y cuenta con apoyo internacional, tanto de las agencias de cooperación como de múltiples organizaciones civiles.[42]

Al concluir el primer año de trabajo en Marzo de 1999, el I informe anual de la defensora del pueblo al congreso nacional "Estamos transitando un tiempo en el que como decía Marguerite Yourcenar en sus memorias de Adriano, lo viejo todavía no a muerto y lo nuevo no ha terminado de nacer, el Estado que se ha gestó en la guerra del Chaco y que surgió de la revolución del 52 ya no existe más y todavía no se ha diseñado del todo el perfil del que ha de remplazarlo(…)"

2.2. Resultados teóricos: Diagnostico de la politización.-

2.2.1. CONTEXTO POLÍTICO: INICIOS DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA.

[42] V informe anual de la defensoría del pueblo al congreso nacional. P.28

El contexto en el que vivía el país no daba señales sobre la sucesión cíclica de una serie de conflictos con diferentes actores y con diferentes motivos. Sin embargo la institución tuvo que intervenir ante la urgencia de los acontecimientos, destinando gran parte de su labor a la atención de las preocupaciones de la población, a la resolución pacifica de conflictos sociales, facilitando y mediando en el dialogo, realizando seguimiento al cumplimiento de diversos convenios firmados.

En este periodo el trabajo del Defensor del pueblo estuvo focalizado a la restitución de los derechos vulnerados, al restablecimiento de la paz y de los espacios de dialogo como el mejor mecanismo para promover y encontrar soluciones de consenso.

Entre 1998 y el primer trimestre de 2003, el Defensor del pueblo fue testigo de varios y complicados escenarios de conflicto que interpelaron a los gobiernos turno e inclusive al propio proceso democrático:

- Un Estado de sitio sin atender todos los preceptos legales y constitucionales que supuso la violación de varios derechos de ciudadanos detenidos y confinados ilegalmente;
- Enfrentamiento entre comunidades Laymes, Jucumanis, Qacachacas y Pococatas; la revuelta en Cochabamba denominada la “guerra del agua”;
- Los problemas y demandas que se dieron entorno al sector de pequeños prestatarios; la problemática de la “generación sándwich” y de los rentistas jubilados;
- La problemática de la coca que provocó varios enfrentamientos tanto en el Chapare cochabambino como en los Yungas de La Paz;
- La tercera marcha de pueblos indígenas, campesinos, colonizadores;
- Los bloqueos de caminos por campesinos de la región occidental del país representados en la CSUTCB;
- Las invasiones y las tomas de tierra en el Chaco tarijeño y la región oriental (principalmente del departamento de Santa Cruz), que protagonizaron miembros del movimiento campesino Sin Tierra, pero también terceros relacionados con sectores empresariales de la agropecuaria;
- Los enfrentamientos y problemas emergentes del proceso de saneamiento de tierras provocando violencia entre los que reclaman derechos de propiedad sobre la tierra y el territorio.

Las verificaciones realizadas por la institución establecieron datos aproximados que dan cuenta en ese periodo de la muerte 110 personas de las cuales 36 fueron policías y militares; 934 heridos y 1.101 detenidos.

En consideración a este contexto no es posible hacer un balance completo de la institución sin tomar en cuenta los cambios estructurales implantados desde 1985,

orientados a modernizar el Estado, adecuándose a la coyuntura política predominante que en un principio superaron la crisis inflacionaria y estabilizaron la economía nacional, posteriormente al no poder superar las contradicciones sociales, se generó una situación de conflicto, inseguridad jurídica y de violencia generalizada. Evidentemente este periodo coincide con todo un conjunto de conflictos que son un preludio de cambios estructurales muy profundos en las instituciones y la política boliviana, que van a llegar a su punto máximo de conflictividad en octubre del 2003.

Como en V informe de la defensoría del pueblo lo indica, "Si bien el Defensor del pueblo asumió tareas no previstas (….), también aceptó ese desafío como parte de un proceso de construcción de la democracia y un Estado de Derecho de la que no podía sustraerse pero sin perder de vista el cumplimiento estricto que le marca la ley y su misión constitucional de vigilancia y defensa de los derechos humanos."[43]

Si tomamos en cuenta el proceso de politización en este caso, por un lado es fruto del desgaste del modelo Estado implantado desde 1985, situación que gradualmente llevó a las instituciones y a la ciudadanía a una crisis generalizada. En este sentido la politización sería fruto del desgaste de un modelo despolitizado. Es decir que a pesar de la naturaleza del modelo de Estado la politización se da desde el desgaste institucional hasta plasmarse en el descontento social generalizado.

Por otra parte, tomando en cuenta exclusivamente este periodo de descontento generalizado que daría inicio a una nueva institucionalidad podríamos decir que la politización se da desde la sociedad civil organizada hasta la consolidación del "nuevo estado plurinacional de Bolivia".

En este contexto de conflictividad política la institución se orientó a procurar la cesación de la vulneración de los derechos humanos, a facilitar el establecimiento de espacios de dialogo entre los sectores de conflicto como medio para evitar hechos de violencia y a lograr la pacificación a fin de que la institucionalidad se consolide. En ese proceso las iniciativas de la institución se desarrollaron conjuntamente con la Iglesia católica y la Asamblea permanente de Derechos Humanos de Bolivia, así como con las organizaciones sociales e instituciones de la sociedad civil.

Podríamos decir que en este contexto el grado de politización de la sociedad es casi total. Sin embargo nuestro objeto de estudio, debido a su rol de mediador entre el gobierno y las organizaciones sociales movilizadas, pese a la susceptibilidad de la politización solo por el hecho de participar en el conflicto, el rol de la institución está muy bien delimitado adquiriendo la total aceptación de las partes en conflicto. En este

[43] V Informe anual de la defensora del pueblo al congreso nacional, P.39.

sentido se podría relativizar la politización de la defensoría del pueblo y focalizarla en el contexto político pero sobre todo en la sociedad.

2.2.2. POLITICIDAD Y MISIÓN INSTITUCIONAL.

Aunque parezca perjudicial, los Derechos Humanos siempre tendrán su componente político, este puede ser traducido también como politicidad.

Cuando hablamos de *politicidad* nos referimos a las sensibilidades políticas de los actores, a sus creencias, a sus actitudes, y a sus formas de relacionarse con los debates y las decisiones de la esfera pública. Son iniciativas u orientaciones que no se constituyen necesariamente como discursos estructurados conceptualmente con llamamientos a la acción que incluyan una proyección social global o proyectos de cambio político. Esta dimensión de creencias y actitudes se conforma en la práctica concreta y cotidiana de los actores, y va definiendo aquéllo que para ellos es *hacer política*.[44] El término *politicidad* se halla en estrecha relación con el concepto de *cultura política,* que apunta al universo de significados que la política y el hacer política adquiere para los actores, pero que además incluye la referencia a la *experiencia* anterior como constitutiva de la percepción y significación actual de las prácticas, y la resignificación continua que se opera en el plano de la memoria. Consideramos que la noción de *politicidad* permite una aproximación conveniente a las cuestiones referidas a la cultura política. Si ponemos en relación ambos conceptos, vemos la forma en que la cultura política es *incorporada* en (y por) los actores, de forma tal que se encuentra una referencia más inmediata en las prácticas que genera, en el cómo se constituye la *cultura política*.

Los Derechos Humanos, hacen parte de una cultura política que se ha ido formando casi de forma paralela con la historia democrática. En este sentido, la politicidad se perfila mucho más como una consigna y finalidad para las instituciones democráticas al momento de promover los Derechos Humanos.

En este sentido la politicidad, como una forma de politización, se inscribe como unos de los principios de la cultura política democrática en la cual el estado tiene el objetivo de promover estos principios, pero de adentro hacia afuera. La politización tiene rol positivo en el sentido que la sociedad se apropie de sus derechos fundamentales en el marco de un campo de lucha. Sin embargo este campo de lucha cuando se traslada al espacio interno administrativo cambia de figura. En el caso de la politicidad, esta fortalece la transparencia y un flujo de control más dinámico de la sociedad sobre el

[44] Calvo, Dolores Nair. *"Organización política auto-referenciada en sectores populares. El caso de la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat"*. CLACSO (2002) P. 16

aparato público. En efecto como lo señala el Senador oficialista Adolfo Mendoza en el segundo numero de la migraña, se trata de brindar insumos a la población afín de enriquecer el compromiso y la participación ciudadana como núcleo del Estado Plurinacional. Este tipo de relacionamiento promueve la confianza en las instituciones por parte de la sociedad a diferencia de la politización la cual se desenvuelve de manera interna en las instituciones generando "opacidad"[45] en la actuación pública. Nos damos cuenta que la finalidad de la politicidad es totalmente valorativa y está en función a la axiología democrática. La finalidad de la politización es exclusivamente política que es el resultado de una configuración amigo enemigo en un sentido práctico y no valorativo. En la politicidad la bifurcación amigo enemigo es totalmente axiológico, es decir que se divide entre quienes defienden los Derechos Humanos y entre quienes los amenazan. Esta interrelación societal incide directamente en la confianza institucional por parte de los ciudadanos.

2.3. Resultados empíricos: La institución más confiable.

En el año 2004 la Universidad de Vanderbilt[46] realizó un estudio sobre la confianza en las instituciones bolivianas. Los factores que influencian la confianza en las instituciones se concentran en explorar los criterios que las personas toman en consideración cuando evalúan el desempeño de las instituciones con sus expectativas. No existe evidencia empírica que demuestre que los criterios utilizados por los individuos para determinar la confianza que tienen en el aparato público, sean estos homogéneos entre o dentro de comunidades políticas diferentes. Es improbable que dichos criterios sean comunes a sistemas políticos diferentes y es más probable encontrar que éstos varían de acuerdo a las características socioeconómicas específicas de comunidades políticas diferentes. Es incluso posible que estos criterios varíen entre grupos sociales que coexisten dentro de la misma comunidad política y deben por lo tanto ser estudiados en conexión con contextos políticos específicos.

No se puede esperar que la confianza sea homogénea para instituciones diferentes o grupos de instituciones. Puede variar de acuerdo al tipo de políticas que implementan a través de diferentes generaciones, niveles educativos, niveles económicos, entre hombres o mujeres o por afiliaciones partidarias y grupales. Es el caso de una

[45] Concepto acuñado por la firma "Pricewaterhouse" al momento de analizar la transparencia en las instituciones occidentales.

[46] Seligson A. Mitchel, Moreno Daniel, "La Cultura política de los Bolivianos: Aproximaciones cuantitativas". 2004. P.23

institución que adopta un perfil de imparcialidad frente a la conflictividad y tiene la misión de promover y velar por los Derechos Humanos.

Sin embargo los ciudadanos no se pueden desligar de las instituciones políticas del sistema político, del cual forman parte por ello debe existir un criterio común de evaluación para las instituciones que pertenecen a un mismo sistema político independientemente de la posición que adopta el individuo que las evalúa dentro de la comunidad política. Los datos de la LAPOP evidencian de que no todas las instituciones políticas en Bolivia merecen poca confianza por parte de los ciudadanos a pesar de que son pocas las instituciones que superan el promedio de la escala de 100 puntos.

En esta escala solo 6 instituciones (Defensor del Pueblo, Presidencia, Corte Nacional Electoral, Gobierno Municipal, FF.AA, Delegación anticorrupción de 16 superan el promedio.

Institución	**Promedio**
Defensor del Pueblo	58.5 P.
Presidente	52.9 P.
C.N.E.	47.9 P.
Gobierno Municipal	47.0 P.
FF.AA.	46.5 P.
Delegación Anticorrupción	45.6 P.

Evidentemente, no todas las instituciones son evaluadas de la misma manera. Sin embargo aún las instituciones más confiables sobrepasan apenas el punto medio de la escala, lo cual puede interpretarse no como una declaración de confianza, sino como una declaración de poca desconfianza. El nivel de confianza en las instituciones bolivianas sigue siendo uno de los más bajos en Latinoamérica. En este sentido uno de los principales productores de confianza en las instituciones bolivianas, son las percepciones individuales de los ciudadanos de:

- La economía.
- El desempeño de la gestión.
- El grado de corrupción.

2.4. RESULTADOS METODOLÓGICOS: "ENTREVISTA A ANA BENAVIDES".

P: ¿Desde que periodo hizo usted parte de la Gestión de la Defensoría del Pueblo?
R: Las dos primeras gestiones de 1999 al 2008, casi 10 años de trabajo en la institución.

P: ¿Cuáles eran sus funciones?
R: Fui responsable Nacional de Comunicación.

P: ¿Cómo recuerda los inicios de la institución?
R: "Trabajamos unos meses en su casa (de Romero) porque le dieron el nombramiento pero no el presupuesto para el inmueble. De ahí empezamos a buscar una casita. Como no teníamos presupuesto todo lo hacíamos a crédito, todo nos daban a crédito. Los proveedores tenían una confianza absoluta en Ana María, después les fuimos pagando. Inclusive nosotras no teníamos sueldo. Posteriormente organizaciones de la cooperación internacional nos pagaron, creo que la cooperación canadiense fue la que nos dio nuestro primer sueldo".

P : ¿Que tipo de funciones desempeñaba la Defensoría del Pueblo en sus inicios?
R : "El Defensor solo atiende problemas en relación con el Estado y no de particulares. Al principio, el 60 por ciento de las quejas no eran de competencia de la institución. La gente creía que era una comisaría, pero Ana María pensaba que todos debían salir con una respuesta, entonces se daba orientación con un grupo de abogados".

P: ¿Considera usted que la defensoría fue politizada de alguna manera?
R: "¿En qué sentido?"
P: En el sentido de que uno de los mandatos es la imparcialidad, ¿en algún momento hubo algún tipo de injerencia política en la institución que afecte este mandato?
R: Bueno los primeros años de gestión la institución se encontraba en un contexto en el cual la consolidación de nuestra estaba enmarcada en la defensa de los derechos humanos y en la mediación de conflictos políticos sociales. La Defensoría del Pueblo es un cargo político, lo que no quiere decir que sea partidista sino todo lo contrario; se ocupa de los ciudadanos y no solamente desde un punto de vista de la información, sino de ejercer los derechos.

2.5. RESULTADOS EXPLICATIVOS: "MISIÓN INSTITUCIONAL CONSOLIDADA".

En esta primera etapa la Defensoría del Pueblo estuvo muy enmarcada en su consolidación como institución pública con la misión de defensa y promoción de los Derechos Humanos. La conflictividad en el país, estuvo enmarcada en la crisis de la legitimidad del Estado. Es decir que la politización se desenvolvía en un cuadro en el cual la bicefalia de la conflictividad política se dividía entre el aparto público y los movimientos sociales, los cuales fueron deslegitimando progresivamente al primero. Este contexto desemboca en la crisis de "Octubre negro". Toda la conflictividad que antecede este acontecimiento de extrema politización va a permitir a la institución despolitizarse debido al rol mediador que tuvo en los conflictos debido a tres razones fundamentales de carácter institucional, contextual y político:

- La misión y la naturaleza de la institución orientada a la defensa de los Derechos Humanos.
- El contexto de continua conflictividad interna le permitió a la institución posicionarse como mediador. El mandato de imparcialidad le permite adoptar una figura institucional totalmente desmarcada de algún tipo de posicionamiento político.
- La institución no hace parte de los objetivos estratégicos de los actores políticos en conflicto, al contrario se configura como una entidad intermediara.

En este sentido, el contexto es propicio para el desenvolvimiento de las funciones institucionales específicas de la Defensoría del Pueblo. Este marco es propicio para calificarla como despolitizada, en el sentido que no hace parte de nuestra referencia bicefalia de amigo-enemigo. Se sitúa justo en una posición intermediaria.

Capitulo 3: Gestión 2003-2008: Inicio de la politización.

3.1. Resultados teóricos.

3.1.1. CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL.

Después de los sucesos de octubre de 2003, el país continuó viviendo el tránsito intenso y convulsivo de un Estado y una sociedad en plena transformación y totalmente politizada entre el gobierno y los movimientos sociales. En efecto, los hechos producidos en « Octubre Negro » implicarían profundos cambios políticos desde la sociedad misma hacia el Estado. En este caso podríamos hablar de politicidad puesto que la capacidad de movilización desplegada implica una cultura organizativa ya configuradas en la práctica política de los bolivianos. Sin embargo este contexto es politizado de manera externa, a lo que se refiere la venta de gas por Chile. Es decir que estamos hablando del tipo de politización del tipo que reconfigura a los « amigos patriotas» al interior del Estado Nación contra el enemigo extranjero. Cuando calificamos a este tipo de politización como uno de los más acentuados, y hace referencia al estado de guerra.

Mediante Ley 2650, se modificó la Constitución Política del Estado para introducir los instrumentos de la democracia participativa: Referéndum, Iniciativa Legislativa Ciudadana y Asamblea Constituyente. También se eliminó el privilegio exclusivo de los partidos políticos como únicos actores de las contiendas electorales, ampliando esta posibilidad a agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. La reforma constitucional incorporó la garantía judicial del habeas data para proteger los derechos a la intimidad, privacidad honra y reputación. Asimismo, corrigió la situación de discriminación contra la mujer respecto al derecho a la nacionalidad, estableciendo un tratamiento igual con relación a los hombres.

El referéndum sobre la política hidrocarburífera del país o “referéndum del gas”,

primer punto de la “agenda de octubre” a la que se comprometió dar cumplimiento el Presidente Mesa, fue otro acontecimiento central en 2004. Este mecanismo de democracia directa, utilizado por segunda vez en la historia republicana, generó en los procesos previo y posterior a su celebración una serie de desavenencias entre los bolivianos. Más allá del contenido y complejidad de las cinco preguntas formuladas, los ciudadanos ejercieron de la manera más directa posible su derecho a la participación en los asuntos públicos, hecho que no puede dejarse de realzar.

El segundo punto de la agenda, la elaboración de la nueva Ley de Hidrocarburos que debía emerger de los lineamientos expresados como respuesta a la consulta ciudadana, complicó el escenario político y social. Hasta finales de 2004 el proyecto, o más bien los proyectos de ley seguían debatiéndose en el Parlamento y discutiéndose en medio de las relaciones fracturadas entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y las posiciones encontradas entre occidente y oriente.

El tercer punto de la agenda del Presidente Mesa, como el segundo, tampoco se cumplió en 2004. Sin embargo, el proceso preconstituyente se inició con las acciones gubernamentales que derivaron en la creación de la Unidad de Coordinación para la Asamblea Constituyente, encargada de coordinar e impulsar su realización a través de diferentes campañas de información y otras actividades; y con la celebración de múltiples eventos organizados por la sociedad civil con el propósito de promover la reflexión y el debate sobre los principales temas de la reforma constitucional, así como sobre las mejores fórmulas para garantizar la participación plural y representativa de todos los sectores de la población en tan importante acontecimiento. El propio Defensor del Pueblo llevó adelante una serie de encuentros ciudadanos en todo el país para recoger aportes con miras a la elaboración de su propia propuesta de reforma en los temas relacionados a los derechos humanos, principalmente.

Lamentablemente, la Asamblea Constituyente fue otro de los temas que generó división política y social entre quienes creen que éste es el espacio en que se deben discutir y decidir los grandes temas nacionales y quienes piensan que esos cambios no son necesarios o que deben buscarse en otros escenarios o por otros medios. En efecto, es una refererencia importante del proceso de politización que se empieza a dar entre diferentes sectores de la sociedad y el Estado.

A partir del mes de junio cobró mayor fuerza un nuevo tema que luego sería incluido en la agenda gubernamental, la demanda de autonomías

departamentales, especialmente enarbolada por Santa Cruz. En aquel mes, diversos sectores de la población cruceña liderados por su comité cívico se congregaron en una multitudinaria concentración pública en la capital cruceña para demandar a los poderes del Estado autonomías departamentales, elección popular de prefectos, manejo de recursos y toma de decisiones político administrativas en el marco de un Estado unitario. Es el inicio de la politización de la sociedad

A las manifestaciones y protestas sociales escenificadas en torno al referéndum, a la Constituyente y a las autonomías, se sumó una multiplicidad de protestas por temas nuevos o recurrentes que crearon un clima permanente de tensión y agitación social. Las medidas de presión asumidas por los maestros, los rentistas y aspirantes a rentas, los indígenas, los movimientos de desocupados, los sin tierra, los sindicatos, los cívicos, otros sectores y movimientos sociales. La mayoría con demandas legítimas pudieron ser el escenario más propicio para la represión estatal, sin embargo, fue ponderable que, en ese contexto, el gobierno hubiera optado por una política de diálogo y no de fuerza. A diferencia de su inmediato predecesor, el gobierno del Presidente Mesa agotó todas las posibilidades de concertar con los grupos de protesta; y aún agotado el diálogo, respetó el derecho a la vida e integridad de las personas como se lo propuso al asumir su mandato.

No obstante, la actitud gubernamental, criticada en varias oportunidades por su extremada tolerancia, fue aprovechada por diversos sectores de la población que en muchas oportunidades abusaron del ejercicio de sus derechos a la petición y a la protesta cometiendo excesos en perjuicio de otros ciudadanos no identificados con sus demandas.

El enfrentamiento entre conciudadanos se dio con mayor intensidad que en otros años, situación generada por la inacción y desatención de larga data frente a las necesidades sociales por parte de las entidades del Estado; por la corrupción judicial y policial, a las que todavía no se ha puesto freno pese a los importantes recursos económicos invertidos en reformas abortadas a mitad del camino o que todavía no revelan sus frutos; y al abandono o ausencia estatal en innumerables regiones y localidades del país donde se fue perdiendo todo sentido de institucionalidad. Estos factores incitaron a las personas a arreglar sus diferencias aplicando la justicia por mano propia, invadiendo predios ajenos, expulsando violentamente a los usurpadores, tomando rehenes, linchando a ladronzuelos, colgando a violadores. Frente a todo esto el Estado mostró cierta indolencia y poca capacidad de reacción e iniciativa para resolver los

problemas.

El caso paradigmático fue la inmolación del minero Eustaquio Picachuri, quien ante la impotencia por no obtener una renta de jubilación se quitó la vida y ocasionó la muerte de dos policías en el edificio del Congreso, luego de hacer estallar una carga de dinamita que llevaba atada al cuerpo. Este hecho perturbador generó en el gobierno ciertas respuestas atinadas en favor de los rentistas y prejubilados, entre ellas, la emisión del decre to supremo que niveló las rentas debajo de un techo de Bs 8.000, de otro que institucionalizó el pago anticipado de rentas para aliviar las dificultades económicas de quienes enfrentan el vía crucis de tramitar una pensión y la intervención del Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR). Igual de positiva fue la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 del DS 26466/2001 que otorgaban al SENASIR la potestad, por un lado, de suspender, revocar y dejar sin efecto las rentas calificadas y otorgadas cuando dicha entidad evidenciara contradicción en la fecha de nacimiento o cuando la fecha hubiera sido rectificada con posterioridad al 1 de mayo de 1997; y, por otro lado, de procesar toda solicitud de calificación de rentas o de compensación de cotizaciones sólo en base a los datos y fechas de nacimiento consignados en su registro informático.

3.1.2. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE LA CONFLICTIVIDAD[47].

AÑO	CASOS	ACCIÓN DEFENSORIAL
2004	Yungas, abril. Cocaleros bloquean Unduavi y se enfrentan a la Policía. Demandan el cese de la construcción policial en la Rinconada.	Mediación entre partes y trabajo de facilitación para la firma de un acuerdo que estipuló la atención de demandas planteadas
2005	40 Trabajadores dependientes de las cooperativas mineras y sus familias fueron desplazados de la Mina Aurífera Molleterio-Chima Chuquini.	Tras la verificación defensorial, se acude a las auditorias para reclamar el pago de beneficios sociales y el reconocimiento al sindicato de trabajadores dependientes. La negociación quedó inconclusa.
2006	Huanuni, octubre. Choques entre mineros cooperativistas y sindicalizados por espacio	Mediación junto con DD.HH. y la Iglesia. Facilitación del dialogo entre partes y que derivó

[47] "La defensa de los Derechos Humanos, un compromiso con la vida". Defensor del Pueblo, Gestión de Waldo Albarracin 2003-2008, P. 156, La Paz-2008.

	de producción en el cerro Posokoni. Las victimas llegaron a 16 fallecidos y 68 heridos, principalmente debido al uso de explosivos.	en la firma de un “acta de pacificación”.
2007	Sucre, noviembre. Enfrentamientos entre la sociedad civil y fuerzas del orden a raíz de la exclusión de las demandas de capitalidad de la agenda constituyente. Tres civiles murieron y 278 personas sufrieron heridas de diversa consideración.	El Defensor del Pueblo convoca en reiteradas ocasiones a los actores del conflicto para evitar una escalada de la violencia. Durante los disturbios solicitó a la Policía numerosas veces el respeto de los DD.HH de los manifestantes.
2008	Pando, septiembre hechos de violencia y masacre contra campesinos.	

Este recuadro es extraído de la memoria de gestión 2003-2008. Podemos ver que el último recuadro referido a los hechos sucedidos en Pando el año 2008 está en blanco. En efecto, la misma institución no se refirió a la acción defensorial por el posicionamiento en un contexto ya politizado

3.1.3. IDENTIFICACIÓN DE LA POLITIZACIÓN: EN LOS INICIOS Y AL FINAL DE LA GESTIÓN.

3.1.3.1. Elección de Martín Zegada como Defensor del Pueblo:

En octubre de 2003, la candidata preferida para ocupar el puesto de Defensor era Ana María Romero. En efecto, en la coalición gobernante no había acuerdo, el presidente Sánchez de Lozada convocó a una reunión para acercar dos corrientes: la de los dirigentes que apoyaban la reelección de Ana María Romero de Campero, dada su ascendencia, y la que preferían a Iván Zegada. Finalmente, el presidente Sánchez de Lozada, en lo que se puede calificar como uno de sus peores errores políticos, instruyó votar por Zegada, quien, efectivamente, fue elegido, aunque con el voto en contra de algunos parlamentarios de ese sector.

Las repercusiones no se dejaron esperar, por parte de la oposición. El líder opositor del Movimiento Al Socialismo (MAS), Evo Morales, anuncia que los cocaleros no acudirán ante el nuevo Defensor del Pueblo, Iván Zegada, para reclamar por las agresiones o los excesos de las autoridades gubernamentales.

El líder de los productores de coca señala que la nueva autoridad tiene una marcada inclinación política hacia el oficialismo, lo que le impedirá defender adecuadamente los derechos de la gente humilde y los campesinos del país.

En efecto Evo Morales en una entrevista a la radio FIDES señala: "Creemos que el nuevo Defensor del Pueblo responderá a favor del Gobierno, porque tiene obligaciones con quienes lo eligieron….Hay un deterioro de la clase política por el peguismo descarado que ha dado golpe contra la democracia", para luego manifestar que el Parlamento debió favorecer la reelección de Ana María Romero de Campero, sobre la base del informe elaborada por la Comisión Mixta de Constitución.

Por su parte, el secretario ejecutivo de la Central Obrera Boliviana (COB), Jaime Solares, manifiesta al periódico “El Diario”, que los trabajadores repudian el cuoteo político empleado para la designación de Iván Zegada como Defensor del Pueblo. Asimismo, el dirigente manifestó que el ente matriz de los trabajadores hará una denuncia internacional ante Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos por la "descarada" injerencia entre poderes que se practica en el manejo del Estado, de esta manera señala:

"La población boliviana está indignada por la vergonzosa elección del nuevo Defensor del Pueblo. Iván Zegada sólo llegaría a mentir al pueblo si se le presenta una denuncia porque no tendría moral para criticar a su jefe, el presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada",

Solares afirmó que las organizaciones sindicales y los trabajadores no recurrirán al nuevo Defensor del Pueblo para reclamar por los abusos y hechos de corrupción cometidos por los gobernantes, porque sólo tenderá a defender los intereses de la actual administración gubernamental.

Luego sobrevino la crisis de octubre y muy poco tiempo después de la caída del mandatario Sanchez de Lozada, salía de las instalaciones del Defensor del Pueblo Iván Zegada.

3.1.3.2. Elección de Waldo Albarracin como Defensor del Pueblo.

Se realizaron cuatro votaciones en medio de un ambiente conflictivo en el parlamento. Waldo Albarracín, es elegido como el nuevo Defensor del Pueblo con los votos del MAS, MIR, NFR y del MIP, además de algunos emenerristas que se desmarcaron de su bancada política.

El Congreso Nacional designa como Defensor del Pueblo al activista de derechos humanos, Waldo Albarracín, con 76 votos de los 96 presentes, dejando a Roxana Gentile, con sólo 15.

Los factores que determinaron la designación de Albarracín como Defensor fue el abandono que hizo el MNR de la sesión, por lo que bajó el número requerido de votos para completar los dos tercios indispensables; el MIP decidió dejar de votar por su candidato indígena y apoyar a Albarracín y algunos movientistas votaron por él, a lo que se sumó, aunque indirectamente, la presión de los sectores sociales, que amenazaron con ingresar al Congreso y echar a los parlamentarios.

La sesión de Congreso en la que se eligió a la nueva autoridad, estuvo matizada con bastantes sobresaltos, pues uno de los temas más cuestionados fue la presencia de los ex cuatro ministros de Gonzalo Sánchez de Lozada en el hemiciclo parlamentario. Posteriormente el debate giró en torno al voto, si este debía ser por escrutinio o nominal, las mutuas acusaciones entre NFR, MIR y MNR, de haber faltado al acuerdo y haber empantanado la votación y la denuncia realizada por Roxana Gentile de una supuesta exigencia para renunciar a su postulación por Evo Morales, líder del MAS.

Esa fue la cuarta votación que realizó el Congreso para designar al Defensor, la primera se realizó el 27 de noviembre de 2003.

Luego de conocerse el resultado de la votación en el Congreso, Albarracín, aseguró que no habrá masacre blanca, pues no comparte el criterio de "empezar de nuevo y con otra gente que sea de su confianza", admitió que se debe trabajar más por extender la defensa de los derechos humanos en todo el país y todos los sectores de la sociedad civil, como también combatir la discriminación, mal que aqueja al país en niveles elevados.

3.1.3.3. Conflicto en Pando.

La masacre de Porvenir, también llamada masacre de Pando, fue una masacre que se llevó a cabo el 11 de septiembre de 2008 en Bolivia, cerca de la población de Porvenir (en las cercanías de la ciudad de Cobija, capital del departamento de Pando). Tuvo como resultado 18 campesinos muertos y cerca de 30 desaparecidos.

Investigaciones realizados por equipos de investigadores enviados por UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas, conformada por doce países de Suramérica) llegaron a la conclusión de que el hecho había sido planificado y llevado a cabo por personal de la prefectura del departamento de Pando y del servicio de Caminos de Bolivia, todos a órdenes del Prefecto de dicho departamento Leopoldo Fernández.

Desde el 16 de septiembre de 2008, Fernández y varios de sus colaboradores se encuentran en calidad de presos en la cárcel de San Pedro en la ciudad de La Paz por

órdenes del juez, mientras su caso se encuentra en proceso de investigación por parte de la Fiscalía de Distrito, por las muertes y tortura de campesinos en Porvenir.

El Defensor del Pueblo fue la primera institución en rendir un informe sobre los hechos ocurridos en el Departamento de Pando los días 11 y 12 de septiembre.

El informe se ha concluido a finales de noviembre. En él se ofrece no sólo una reconstrucción de los hechos, sino también un discernimiento de responsabilidades respecto a las violaciones de una serie de derechos humanos durante el transcurso de ese par de días y los consecutivos. Hay responsabilidades por omisión tanto de personal policial y militar como también del sanitario, ya por desatención, o por maltrato con las víctimas.

Las fundamentales son desde luego por acción y éstas recaerían en la Prefectura del Departamento y sus agentes formales e informales. Discerniendo responsabilidades, el informe se extiende también al escrutinio de las violaciones de derechos humanos bajo el estado de sitio implantado en Pando el 12 de septiembre,

Los hechos quedan establecidos en el informe señalan que el saldo más grave es el de las víctimas mortales. Se identifican diecinueve personas fallecidas, de ellas dieciséis estrictamente en la Masacre del Porvenir por armas de fuego y con “la participación directa de recursos materiales y humanos de la Prefectura de Pando”. La cifra no debiera darse por definitiva. Según acredita el propio informe, ante dicho ataque por fuerza armadas unas doscientas personas se lanzaron al río Tahuamanu para intentar salvar la vida ignorándose si algunas perecieron y fueron arrastradas por las aguas. Los supervivientes, familias enteras, se adentraron en el monte no pudiéndose tampoco asegurar que no se produjeran más desapariciones en la huida. El informe tiende a daría la cifra de víctimas mortales por cerrada, pero no deja de registrar tales circunstancias.

Tras la masacre se produce un éxodo de cientos de personas entre las víctimas, inclusive heridos que sufrieran desatención y maltrato en Pando, hacia La Paz; entre los verdugos, atravesando la frontera con Brasil, al municipio de Brasiléia en el Estado de Acre principalmente. Por la mismas circunstancias de la huida, que en el primer caso llega a intentos de la policía y la fiscalía de Pando de acusar y procesar a las víctimas por incitación a la violencia, no se cuenta con información suficiente sobre el paradero de muchos individuos. Si hay más desaparecidos como consecuencia así directa de la Masacre de Pando además de los que hayan perecido en el río o en el monte, no hay modo humano de averiguarlo todavía. Aun con el informe del defensor del Pueblo, la cifra de víctimas debe permanecer abierta.

Para calificar la Masacre del Porvenir, es importante atender a su encuadramiento. Señalémoslo con sus palabras. Así se caracteriza por el mismo el "contexto político social" de la masacre:

"*La configuración de las estructuras de poder consolidadas en los últimos cuatro años mostró un potenciamiento de las fuerzas políticas en varios departamentos del oriente y valles bolivianos, las que junto a las prefecturas de sus respectivos departamentos se constituyeron en estructuras de poder antagonistas del Gobierno Nacional, desplazando a los partidos políticos de oposición, pretendiendo en todo momento ejercer una especie de soberanía fáctica que compite con el poder formal bajo determinadas consignas como la defensa de la autonomía departamental (inexistente hasta la fecha en la legislación boliviana) y los recursos económicos producto de la explotación de hidrocarburos, protagonizando acciones al margen de la ley, como las tomas de oficinas públicas o impidiendo el ingreso de autoridades nacionales a su región, ejecutando prácticas xenofóbicas y racistas contra personas provenientes de occidente y atropellando los derechos de los pueblos indígenas*" (p. 4).

Lo último puede ser lo decisivo. Estamos ante la ofensiva de una política racista, dirigida fundamentalmente contra indígenas y muy en particular contra un gobierno constitucional defensor de sus derechos, por parte de unos Departamentos en rebeldía entre los que se encontraba Pando. A la Masacre del Porvenir lo que conduce es un crescendo de acoso y violencia de ese signo netamente racista que se alimentaba no sólo ni principalmente en Pando. Quien haya visitado entre los meses precedentes del 2008 Santa Cruz de la Sierra, el principal foco de tal ofensiva, puede haber perfectamente constatado que un racismo encubridor de unos intereses sociales por el control de tierras y recursos frente a las comunidades indígenas está en efecto en la raíz de la Masacre del Porvenir.

Si estamos ante un delito de lesa humanidad y se ha cometido además por motivaciones racistas, corresponde tomar en consideración la posibilidad de comisión de genocidio. El informe incide en que parte de las acciones más agresivas se han dirigido claramente contra indígenas (pp. 86-88). Y el contexto que se ha descrito es el de una ofensiva inequívocamente racista. Según el derecho internacional de los derechos humanos (Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, art. 2; Estatuto de la Corte Penal Internacional, art. 6), se comete genocidio si, "con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal", se produjera "lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo".

El genocidio no se tipifica por el número de muertos. Puede incluso ser incruento. Acciones que respondan a la intención de "destruir a un grupo nacional o étnico",

aunque sólo fuese “parcialmente”, atentando contra su “integridad”, aunque fuera tan sólo “mental”, constituyen genocidio. En este caso de la Masacre del Porvenir, las víctimas mortales pueden constituir el indicio de un delito de mayores proporciones y que no sólo se ha cometido en Pando, sino también en otros Departamentos de Bolivia. Víctimas son más, bastantes más, muchas más, que las dieciséis mortales contabilizadas en El Porvenir. Los verdugos son más, bastantes más, muchos más, que los que allí utilizaron armas de fuego el 11 de septiembre de 2008.

Bolivia tiene ratificado el Estatuto de la Corte Penal Internacional. El informe del Defensor del Pueblo concluye con recomendaciones. Todas ellas se dirigen a autoridades bolivianas. Habría quizás de añadir la indicación al Gobierno de Bolivia, o a otro cualquier Estado parte, para que someta el asunto a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional o tal vez una indicación directa a la fiscalía de este tribunal para que tome en consideración la posibilidad de actuar de oficio.[48]

El informe del Defensor del Pueblo enfatiza la obligación que contraen los Estados de defender los derechos humanos con la ratificación de los respectivos instrumentos internacionales: Al suscribir y ratificar los Tratados y Convenios Internacionales sobre derechos humanos, el Estado boliviano asume la responsabilidad de su cumplimiento ante la comunidad internacional y nacional.

Por otra parte, los daños fueron colaterales, debido a la muerte del Pastor Antonio Rivero Shiguecuni. Los testimonios aseguran que miembros del Ejército boliviano mataron al pastor evangélico Luis Antonio Rivero Shiguekuni.

Luego de la masacre hubo toma de instituciones estatales en Cobija. El conflicto se extendió y Luis Antonio Rivero fue convocado para que fuera al aeropuerto para calmar los ánimos. El proyectil se dirigió desde arriba hacia un grupo de personas y atravesó el cuerpo del pastor, partiéndole la columna en dos. Ocho horas después vimos que tenía un segundo balazo. Según los testimonios de los familiares del Pastor[49], la familia fue objeto de una feroz persecución que cambió para siempre su forma de ver la vida, según la viuda Marisol Villafán que vive en Guayaramerín con sus dos hijos: Pablo Erasmo e Isaías Alejandro.

Marisol Villafán cuenta que eran perseguidos por desconocidos de día y de noche a donde quiera que hubieran ido en Guayaramerín. Isaías vivió en carne propia el atentado a su padre cuando tenía 16 años, pues lo había acompañado a Cobija a

---

[48] . Estatuto de la Corte Penal Internacional, art. 14. 1: “Todo Estado Parte podrá remitir al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios crímenes de la competencia de la Corte y pedir al Fiscal que investigue la situación a los fines de determinar si se ha de acusar de la comisión de tales crímenes a una o varias personas determinadas”.
art. 15.1: “El Fiscal podrá iniciar de oficio una investigación sobre la base de información acerca de un crimen de la competencia de la Corte”.

[49] “El Deber” 16 de julio 2012

cobrar un dinero. La mujer de Antonio Rivero señala: “Nos persiguieron más de dos años, nos intervinieron los teléfonos, vinieron a mi casa y me ofrecieron plata. Al principio les dije que la vida de mi esposo no tenía precio, pero por consejos de mis amigas al final les recibí Bs 50.000. El hombre que me hizo firmar la entrega y me sacó foto me dijo que el dinero no era del Gobierno sino de las Naciones Unidas. De todas formas, lo que nos han hecho no tiene nombre. Han destruido mi hogar”

3.2. Resultados empíricos:

3.2.1. ENTREVISTA AL EX DEFENSOR DEL PUEBLO WALDO ALBARRACIN.

P: ¿En que periodo se enmarca su gestión?
R: “*En el año 2003 al 2008, después de los sucesos de Octubre”*.

P: ¿Podría identificar si en algún momento hubo politización en su gestión en el sentido de verificar algún tipo de injerencia o disputa política?
R: “*Bueno, en los procesos de elección del defensor del Pueblo, del parlamento, en el cual se designó irregularmente a Ivan Zegada por consigna política.”*

P: ¿Usted cree que esa elección fue politizada?
R: *“Efectivamente, esa elección responde a una consigna política política definida desde el poder ejecutivo.”*

P: ¿Usted cree que su elección fue politizada?
R: *“Después de la renuncia del Sr. Zegada, había un conjunto de organizaciones sociales que apoyaban mi postulación, lo cual influyó para que la oposición liderada por el MÁS la sustente.”*

P: ¿Entonces usted afirmaría también que su elección fue politizada?
R: *“Si, pero la diferencia es que mi postulación fue politizada pero de forma legítima desde las organizaciones y movimientos sociales, a la vez que mi elección estuvo enmarcada en la legalidad.”*

P:¿Podría identificar en su gestión otro momento de politización?

R: *"Bueno mi gestión estuvo enmarcada en una Política de Independencia, es decir que en el marco de la normativa que regula el funcionamiento de la institución, el Defensor del Pueblo promueve protege y promociona el espeto de los Derechos Humanos de manera independiente a los poderes del Estado o de cualquier agrupación o sector de la sociedad civil."*

P:¿Sin embargo en el proceso de elección del Defensor del Pueblo usted obtuvo un apoyo importante de sectores de la sociedad civil, lo cual influyó en un determinado apoyo político por parte de la oposición en ese entonces, ¿Diría usted que los procesos electivos están politizados en sí?
R: *"Es un riesgo que se corre en esos momentos transitorios, en los cuales están en juego intereses políticos partidarios por la ocupación de cargos públicos."*

P: ¿Consideraría usted que los hechos suscitados en Pando- El Porvenir, el año 2008 politizó a la Defensoría del Pueblo?
R: "*La característica de los hechos suscitados el 11 de septiembre (…) dan cuenta de la participación directa de funcionarios y la utilización de recursos materiales de la Prefectura de Pando. Al evidenciarse tanto el uso desproporcionado de armas de fuego no convencionales en el lugar frente al estado de indefensión en que se encontraban los campesinos, con la agravante de la persecución casa por casa, la cacería de personas en su cruce por el Río Tahuamanu y aquellas que escapaban por el monte; acontecimientos que fueron iniciados un día antes con la apertura de zanjas (…) con maquinaria del Servicio Departamental de Caminos y el uso de vehículos para el traslado de personal de la Prefectura, Cívicos y otros con la finalidad de obstaculizar el paso de los campesinos hacia el lugar convocado para llevar a cabo su Ampliado; acciones constitutivas de vulneración flagrante de los derechos humanos y fundamentales a la vida, integridad física y libertad de locomoción, a su vez ilícitos penados por la normativa vigente; muerte masiva que, a la luz del Declaración Universal de los Derechos Humano, constituyen delitos de lesa humanidad, como es la masacre en cuanto a sus autores se refiere, los que deben ser individualizados para la sanción pertinente*"

3.2.2. ENTREVISTA A MIGUEL ÁNGEL RIVERO: HERMANO DEL PASTOR ASESINADO EN EL CONFLICTO DE PANDO.

P: ¿Cuál es su relación con el Pastor Antonio Rivero?
R: "*Es mi medio hermano por parte de padre.*"

P: ¿Podría explicar el contexto en el cual hermano fue asesinado?
R: "*Efectivamente a horas 17:00 mi hermano recibió un disparo en la entre pierna. La televisión filma la desesperación del coronel Víctor Hugo Vaca Flor, quien comandaba las operaciones, por conseguir un vehículo para auxiliarlo y el momento en el que era cargado en un jeep, pero casualmente no lo llevaron a ningún centro médico, sino que lo dejaron en el aeropuerto. Averiguamos todos los hospitales y todas las clínicas en Cobija y no fue llevado a ningún centro asistencial.*
Posteriormente se negaron a entregarnos el cadáver y ante tanta insistencia lo hicieron a las 13 horas del sábado con la condición que no podíamos sacarlo de Cobija.
Tuvimos que sacar el cadáver en forma clandestina y llevarlo al hospital de Guayaramerín, Beni, donde para sorpresa nuestra descubrimos que tenía un segundo balazo en la cadera el examen forense determinó que el segundo impacto, el de la cadera fue ocho horas después."

P: ¿Podría afirmar que hubo algún tipo de persecución política hacia la familia de su hermano?
R: *"Si, fueron perseguidos durante dos años, intervinieron sus líneas telefónicas, y hasta les ofrecieron dinero, el cual veía supuestamente de las Naciones Unidas.*
Presentamos una demanda penal contra las Fuerzas Armadas, sin embrago, no podemos esperar ningún tipo de respaldo de la justicia con este gobierno."

3.3. Resultados explicativos.

En este acápite vamos a tipificar los momentos de politización en función a la cobertura, al contexto de la conflictividad y a los actores estratégicos.

Conflicto amigo-enemigo	Cobertura	Actores	Contexto político-social
Elección de Ivan Zegada-	Institucional	Político partidario y sociales (MNR V.s. MAS y aliados	Proceso de repolitización

2003		partidarios y sociales)	
Elección de Waldo Albarracín-2003	Institucional	Político partidario y sociales (MNR V.s. MAS y aliados partidarios y sociales).	Proceso de repolitización
Caso Porvenir. Pando-2008	Nacional	Político partidario y niveles descentralizados y cívicos. (MAS V.s. Gobierno Departamental de Pando, "Media Luna" y su representación cívica.)	Demanda autonómica.

Podemos ver que detalladamente que la politización se configura en procesos de elección puesto que son en esos contextos en los cuales se da la una disputa política por espacios de poder. En efecto, esta dinámica está determinada por el sistema de partidos, los cuales en el caso de que no exista una mayoría representativa en los espacios de poder, va a ser necesario configurar y definir alianzas en función en función de la bicefalia amigo-enemigo con el fin de conseguir esos espacios.

El sistema bipartidista, por su estructura nos evoca a una configuración politizada. Sin embargo según Juan Linz en sus estudios de los sistemas Democráticos, nos señala que los sistemas bipartidistas son los más propensos a desarrollar y promocionar la institucionalidad y la gobernabilidad, disminuyendo su representatividad, a diferencia de los sistemas multipartidarios, en los cuales, hay mucha más representatividad pero menos gobernabilidad. En este último caso la politización es mucho más dinámica, puesto que al promover menor institucionalidad da lugar a una dinámica política mucho más intensa al mismo tiempo que mucho más representativa.

En el caso de la elección de Iván Zegada, el sistema multipartidista no está institucionalizado, ni consolidado. Es un proceso de renovación del sistema de partidos, orientándose mucho más a un multipartidismo en el cual la institucionalización es mucho más conflictiva y la politización es mucho más intensa. Por un lado tenemos a un partido tradicional con un grado mucho más institucionalizado. Y por otro lado tenemos todo un partido en un proceso de relativa consolidación seguido de un conjunto de pequeños partidos.

Capitulo 3. Periodo 2008-2012:

Defensoría del Pueblo politizada.

3.1. Diagnostico de la politización.

3.1.1. ELECCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

La elección del nuevo Defensor del Pueblo fue polemizada por la forma en la cual fue elegido por los asambleístas, surgieron opiniones divergentes: para unos, se trató de una elección genuina, para otros, no fue más que una descarada maniobra. No obstante lo que resulta interesante es llevar a cabo una aproximación a ese proceso de elección que se ha caracterizado por ciertas particularidades.

Catorce fueron los postulantes que se presentaron con la intención de convertirse en Defensores del Pueblo. La convocatoria decía que se debía evaluar a cada uno de manera rigurosa a fin de ver quién merecía ocupar un cargo de esta jerarquía. Como manda la norma, la Comisión Mixta de Constitución de la Asamblea Legislativa realizó la evaluación y tres fueron los aspirantes que se destacaron por sus méritos:

- Waldo Albarracín ocupó el primer puesto con 73.5 puntos.
- Roberto Quiroz fue el segundo con 65.5 puntos.
- En tercer lugar quedo Rolando Villena con 52 puntos.

Por lógica, quien mayor puntaje obtuvo debía ser nombrado como Defensor del Pueblo. Sorpresivamente, el tercer postulante, es decir el Sr. Rolando Villena, fue quien se convirtió en Defensor del Pueblo por la gestión 2010-2016.

Este proceso devela las verdaderas intenciones de reformar las instituciones del gobierno desde una perspectiva neo-pública. No importa quién tiene más experiencia, no cuenta si es alguien idóneo, con sólidos conocimientos que aporten al desarrollo de la institución, ni siquiera cuenta su imparcialidad; lo que se percibe es que quien tiene el apoyo del oficialismo será el ganador.

El Sr Rolando Villena, actual Defensor del Pueblo, en una entrevista decía: “Técnicamente hablando, el MAS me postuló a Defensor y yo acepté”. La interrogante que surge es ¿técnicamente obtuvo apoyo del oficialismo? La pregunta que muchos se hacen es: ¿qué sucedería en el supuesto caso de que el gobierno vulnere derechos humanos? ¿El Sr. Villena tendrá la autoridad necesaria para denunciar estos actos o su simpatía por el Presidente Morales pesará más? Más adelante en este capítulo veremos que la respuesta es afirmativa, sobre todo en lo que respecta el caso de Chaparina. No obstante, el posicionamiento de la Defensoría no deja de estar politizada por más que denuncie los atropellos del gobierno.

3.1.2. POSESIÓN DEL DEFENSOR POLITIZADA.

La nueva autoridad fue posesionada por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en una sesión dominada por las protestas de la oposición, que con carteles hizo conocer el rechazo a la figura de Villena.

El encargado de tomar posesión al Defensor fue el vicepresidente del Estado, Álvaro García Linera, que le recomendó que no defienda sólo a la sociedad, sino también al Estado.

"No puede haber cumplimiento de derechos que nos pide la Constitución con un Estado fragmentado y debilitado y, justamente, entre 2007 y 2008, el Estado boliviano sufrió una agresión que apuntaba a su división y fraccionamiento y ahí la Defensoría del Pueblo no supo entender el momento que estaba atravesando, no supo entender que la vigencia y la defensa de los derechos humanos en los ciudadanos exigía también un compromiso con la defensa del Estado, que era agredido y que intentaba ser dividido", dijo el vicepresidente, en alusión a las movilizaciones en la 'media luna' en agosto y septiembre de 2008, que el Gobierno llama golpe cívico prefectural. "Sin Estado fuerte no hay derechos", en efecto el Linera señala que lo que no entendió la anterior gestión fue que cuando el Estado "revolucionario" se encuentra amenazado es deber de todos defenderlo. Este discurso confirma la visión gramsciana neopública del gobierno hacia las instituciones. Es decir que si el contexo conflictual lo amerita, la institución tiene el deber de abandonar su mandato de imparcialidad y velar por la integridad y defensa del Estado "revolucionario".

Esto terminó por colmar la paciencia de la oposición, que calificó a Villena como 'defensor del MAS' y comenzó a abuchearlo. Esto obligó a García Linera e interrumpir su mensaje. La situación empeoró y Villena prefirió no emitir su mensaje ante el pleno. El acto fue clausurado de forma rápida y Villena tuvo que improvisar una conferencia de prensa en el hall de la Asamblea Legislativa.

Allí aseguró que tiene la responsabilidad y el privilegio de ponerse la camiseta de los derechos humanos para jugar el partido de su vida, sin hacer autogoles y derrotando la división, la pobreza, la violencia, la discriminación y el racismo.

El obispo metodista anunció que promoverá los derechos colectivos de las naciones y pueblos originarios, comunidades interculturales y urbanas.

Se autodefinió como un 'alto comisionado de los derechos humanos de la Asamblea Legislativa'. Mientras leía su discurso, los senadores y diputados de oposición le dijeron que sería el defensor del Gobierno y no del pueblo. Las más exaltadas eran las

mujeres, la diputada Norma Piérola y la senadora Carmen Eva González. Ésta obligó a Villena a acortar su conferencia de prensa.

Las críticas de la oposición llegaron a oídos del presidente, Evo Morales, que le gustó la frase ‘defensor del Gobierno. “El pueblo está en el Gobierno y Villena tiene que defender al Gobierno", dijo Morales, en conferencia de prensa. Luego aseguró que Evo es pueblo y que Villena debe defender al Estado de la conspiración “de algunos grupos que quieren dividir Bolivia”.

Para el diputado Javier Leigue, PPB-CN, el nuevo Defensor del Pueblo tiene el gran desafío de demostrar que es democrático y transparente en la nominación de las personas que designe en las regiones y que resulten elegidas por consenso. No queremos un defensor involucrado en una línea política, sino que cumpla con lo que establecen la Constitución y las leyes. En efecto esta perspectiva justifica la omisión al mandato de imparcialidad de la Defensoría del Pueblo, en función a un contexto político determinado.

El ex defensor del Pueblo Waldo Albarracín salió al cruce del discurso del vicepresidente, Álvaro García Linera, que aseguró que su administración no salió en defensa del Estado que estaba amenazado en 2007 y 2008. El abogado experto en derechos humanos recordó que durante ese tiempo las mismas críticas recibía de las autoridades y dirigentes de la ‘media luna’.

“La idea no era defender a los políticos, porque ellos están vinculados con Estado. La naturaleza del Defensor del Pueblo es defender al ciudadano del Estado”.

Explicó que en su experiencia en legislación internacional sobre derechos humanos, no existe ningún país que prevea que el Defensor del Pueblo cuide también al Estado, para eso está la Procuraduría. “Creo que lo que ha hecho García Linera es mandar un mensaje subliminal, indirecto al nuevo defensor. No entiendo de verdad su interés en aludirme”, agregó.

Aseguró que no se atrevería a opinar sobre astrología, energía atómica o informática, porque no sabe y por ello no entiende por qué García Linera se pone a hablar sobre derechos humanos.

“Si su declaración se conoce en el extranjero tendrá repercusiones parecidas a las del Presidente en la cumbre climática. La próxima vez por lo menos debería leer la declaración de derechos humanos de la ONU”.

3.1.3. NUÑEZ DEL PRADO, SECRETARIO GENERAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO IMPLICADO EN EL CASO TERRORISMO: POLITIZACIÓN INSTITUCIONAL CONSOLIDADA.

3.1.3.1. Cronología del caso “terrorismo”

El caso del supuesto terrorismo, se inicia con los atentados a la casa del actual concejal electo Saúl Ávalos el 30 de julio del 2009 y la casa del cardenal Julio Terrazas el 15 de abril del mismo año. Días después en un operativo policial producido a las 4:40 de mañana en el hotel Las Américas de la ciudad de Santa Cruz, mueren Eduardo Rózsa Flores (boliviano-croata), Michael Dwyer (irlandés) y Árpád Magyarosi (rumano-húngaro), fueron mostrados

22 de abril de 2009, el periodista húngaro Andras Képpes muestra un video en el que Rózsa confiesa su intención de dividir Bolivia.

El mismo año, la Policía aprehende a los ex unionistas Juan Carlos Gueder y Alcides Mendoza, los mismos que fueron trasladados a La Paz.

El 4 de mayo, Ignacio Villa Vargas, chofer de Rózsa Flores, hizo declaraciones con respecto al caso. Es considerado un testigo “clave”.

4 de septiembre, de 2009, el maderero Nelson Vaca es arrestado en Santa Cruz por el capitán Wálter Andrade. Confusión y tiros a periodistas. Asimismo, aparece una fotografía en la que se ve a Wálter Andrade junto a Ignacio Villa Vargas y a Eduardo Rózsa Flores.

1 de febrero de 2010, el fiscal Marcelo Soza imputa al ex líder cívico Branko Marinkovic de terrorismo y alzamiento armado.

6 de abril, Zvonko Matkovic Rivera es recluido en San Pedro por supuestamente haber prestado su rancho para el entrenamiento militar del grupo de Rózsa.

7 de abril, Gary Prado Araúz y Marco Monasterio, imputados de terrorismo, guardan detención domiciliaria.11 detenidos, 18 autoexiliados y 58 investigados: Nueve personas están recluidas en los penales de San Pedro y Chonchocoro: Elöd Tóásó, Mario Francisco Tádic, Juan Carlos Gueder, Alcides Mendoza, Alejandro Gelafio Santiesteban, Zvonko Matkovic Rivera, Hugo Vásquez, Roberto Justiniano y Mario Herrera.

Dos sospechosos guardan detención domiciliaria. Son Gary Prado Araúz, ex candidato a la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de la Sierra por el MNR, y Marco Monasterio, secretario de Cámara de la Corte Electoral de Santa Cruz.

Los autoexiliados son 18. Ellos son Hugo Achá, Alejandro Melgar, Alejandro Brown, Lorgio Balcázar, Luis Hurtado, Luis Orlando Justiniano, Guido Nayar Parada, Branko Marinkovic, Ronny Hurtado, Juan Carlos Velarde, Enrique Vaca, Héctor Laguna, Mauricio Iturri, Eva Sara Landau, Pablo Humberto Costas, David Sejas y Alfredo Saucedo.

19 de Mayo de 2010, el fiscal Prudencio Flores informó el martes que se emitió una imputación formal contra el juez octavo de Instrucción en lo Penal de Santa Cruz, Luis Hernando Tapia Pachi, por prevaricato y desobediencia a procedimientos penales.

13 de enero de 2011, Villa Vargaso despertó la polémica en el país acerca de si hubo o no intentos terrorista en el país, entre 2008 y 2009. Ese día, Cadena A y la red Erbol difundieron la grabación en la que se observa a Villa Vargas, alias "El Viejo", recibiendo dinero de parte de otra persona (según una identificación extraoficial, la voz corresponde a Carlos Núñez del Prado, un ex funcionario del Ministerio de Gobierno y del Defensor del Pueblo), como supuesta compensación a su huida.

18 de enero, los fiscales Harry Zuasnabar y Edward Mollinedo, fueron designados por la fiscalía de distrito para realizar una investigación a Carlos Núñez del Prado, por supuesta implicancia en el caso del vídeo soborno.

27 de enero el fiscal Isabelino Gómez, para investigar sobre el vídeo soborno, solicitó la reasignación del caso. Edward Mollinedo, fue recusado por la defensa de Núñez del Prado y Alí Espinoza y el fiscal Harry Suaznabar presentó su excusa ante la fiscal de distrito, Betty Yañiquez,

28 de enero, la fiscal de distrito Betty Yañiquez designa una comisión definitiva para la investigación de video soborno conformada por los fiscales Carlos Fiorilo, Isabelino Gómez y Aldo Ortiz.

30 de enero, varias redes de televisión difunden un vídeo, proporcionado por el analista político Carlos Valverde, donde aparentemente se ve a Ignacio Villa Vargas "El Viejo", caminando por una céntrica calle de Santa Cruz. Luego aborda una lujosa vagoneta marca Toyota.

7 de febrero, Villa Vargas fue aprehendido en Santa Cruz y luego trasladado a La Paz a donde llegó la madrugada y se abstuvo al derecho al silencio

8 de febrero, "El Viejo" fue trasladado a la clínica policial Virgen de Copacabana. por padecer de diabetes y problemas por la altura en la que se encuentra la ciudad de La Paz. por la tarde los jueces determinan su detención preventiva, el jueces noveno de Instrucción en lo Penal Cautelar, Rolando Sarmiento por el caso terrorismo y la jueza Cuarto de Instrucción en lo Penal Cautelar, Margot Pérez, por el caso del "vídeo soborno".

19 de marzo, Alí Espinosa y Núñez del Prado fueron citados nuevamente a declarar.

30 de marzo, el fiscal Marcelo Soza confirma la realización de audiencia conclusiva de varios supuestos implicados en el caso terrorismo, se efectuará en la ciudad de Cochabamba el próximo 11 de abril.

5 de abril Ministerio Publico cita a declarar al ex alcalde de Cotoca Wilfredo Añez, Gary Prado Salmón , Edson Alí Espinoza, y Carlos Nuñez Del Prado

El lunes 11 de abril de 2011 con la presencia de trece acusados comenzó la audiencia conclusiva del caso de terrorismo que involucra a presuntos mercenarios extranjeros y líderes opositores a Evo Morales.

El juez Rolando Sarmiento, determinó un cuarto intermedio de cinco días para reinstalar el proceso judicial.

3.1.3.2. Nuñez del Prado y la Defensoría del Pueblo.

Carlos Núñez del Prado ex secretario general de la Defensoría del Pueblo, fue identificado, por Gustavo Torrico, en un vídeo difundido por la Cadena "A", de ser la persona que entrega 31.500 dólares a Ignacio Villa Vargas alias "El Viejo", vinculado con el caso de supuesto terrorismo por su ligazón con el líder del grupo subversivo el boliviano-húngaro-croata Eduardo Rózsa Flores, acribillado en el hotel las Américas de la ciudad de Santa Cruz, junto a ÁrpádMagyarosi y MichealDwyer.

El Defensor del Pueblo, Rolando Villena, informó, este jueves, que conoció a Carlos Núñez del Prado como experto en seguridad tras el robo que sufrió esa institución en junio de 2010 y a sugerencia del Secretario General de la Defensoría, Jaime Quiroga.

Dijo que ordenó a Quiroga para que pueda tener la oportunidad de contar con los servicios especializados de alguien que haga un diagnóstico de la pérdida, además de un diagnóstico integral relacionado con Seguridad.

"No lo conocí antes de trabajar con nosotros, pero en los resultados del diagnóstico pudimos establecer que conocía desde su competencia, ahí me entero que era Director Nacional de Seguridad Ciudadana (en el Ministerio de Gobierno)."

Explicó que debido al profesionalismo de Carlos Núñez del Prado decidió invitarlo para que sea el Secretario General de la Defensoría del Pueblo, cargo que asume el 28 de julio hasta el 3 de enero de 2011.

"Esto es bueno señalarlo porque cuando hablamos del vídeo, quiero dejar establecido, que en ningún momento hemos tenido conocimiento sobre esto, que estaba Carlos Núñez del Prado, estaba en los hechos de sangre del hotel las Américas (Santa Cruz), eso escapa de nuestro conocimiento".

Luego descartó toda posibilidad de que Núñez del Prado haya prestado servicio alguno, con otros fines, a otras instituciones porque, sostuvo, no cuentan con el equipo sofisticado requerido.

Dentro las actividades que cumplió a nombre del Defensor del Pueblo, Villena dijo que fue comisionado para viajar a la ciudad de Potosí durante los conflictos del mes de agosto de 2010, con asistencia humanitaria.

"Estuvo presente en algunos escenarios facilitando algo, porque tiene conocimiento en cuanto a conflictos y precisábamos saber en qué espacios nos debíamos mover", dijo Villena.

3.1.3.3. Presión política al Defensor.[50]

Los ministros de la Presidencia y de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Óscar Coca y Nardi Suxo, respectivamente, además del viceministro de Coordinación Gubernamental, Wilfredo Chávez, habrían presionado al Defensor del Pueblo, Rolando Villena, para que coordine sus actividades con el Gobierno y le habrían advertido sobre los antecedentes de Carlos Núñez del Prado, revelaron fuentes políticas.

El medio Erbol Digital indicó que Villena fue convocado por estas autoridades a una reunión el 30 de noviembre del 2010.

El objetivo era hacer conocer las observaciones del Gobierno de Evo Morales a la gestión del Defensor del Pueblo y que se establecieran canales de coordinación, y para ello se abría la posibilidad de nombrar a la ministra Suxo como delegada del Órgano Ejecutivo en esa institución del Estado.

Estas observaciones, según las fuentes, se centraban en dos designaciones recientes que había hecho Villena, la primera de Carlos Núñez del Prado, secretario general, quien después fue promovido a representante del Defensor del Pueblo en La Paz, en reemplazo de Boris Antezana.

De acuerdo a las autoridades que participaron de la reunión, Núñez del Prado tenía antecedentes de ser extorsionador y que no era confiable.

La otra observación –agregaron– era a Zulema Alanes, nombrada como Adjunta de Promoción de Análisis, de quien el Gobierno cuestionó sus presuntos vínculos políticos con el Movimiento Sin Miedo (MSM) y por hacer campaña para ese partido

Alanes, consultada por Erbol, aseguró que no tiene ninguna militancia política.

En esa misma reunión, señalaron las fuentes, Suxo le hizo saber a Villena que tenía sus antecedentes documentados entre ellos que su esposa era hermana menor de Pedro Susz, actual director de Gobernabilidad de la Alcaldía Municipal de La Paz.

3.1.4. INICIO DEL DISTANCIAMIENTO DEFENSORIA-GOBIERNO : INFORME DEL CASO CARANAVI.[51]

[50] Erbol/ La Paz - 19/01/2011

[51] . Anf - Agencia - 24/08/2010

El informe final del Defensor del Pueblo respecto a los luctuosos sucesos ocurridos en Caranavi entre el 11 y 13 de pasado, revela que la Policía utilizó armas de fuego para reprimir a los colonizadores que por más de 10 días mantenían un bloqueo de caminos exigiendo la construcción de una planta procesadora de cítricos.

El informe revela que Nelson Jiménez y David Calisaya perdieron la vida producto de impactos de bala por lo que se concluye que en ese conflicto la Policía utilizó armas de fuego.

"De los cuerpos de los dos jóvenes se extrajeron balas y son elementos fundamentales que nos hacen colegir que se trato de muertes perpetradas por el uso de armas de fuego, evidentemente está en un primer plano la Policía", dijo el Defensor del Pueblo Rolando Villena.

Según Villena, en los hechos en Caranavi hubo la violación de los derechos humanos "de ambos lados" (policías y colonizadores). "Hay que ver el otro lado, las medidas que tendrían que haberles dotado a los policías para que hagan el trabajo mucho más profesional", precisó.

El informe del Defensor señala, también, que el ministro de Gobierno Sacha Llorenti "no actuó a tiempo y que tampoco se respetaron los derechos humanos. Hay elementos discordantes que desentonan como es el uso de la fuerza y sus secuelas que desencadenaron en dos muertes".

La Asamblea Permanente de Derechos Humanos en Bolivia (APDHB) responsabilizó al Gobierno y a la Policía por la violación a los derechos humanos en el violento desbloqueo de la carretera La Paz- Caranavi, cerrada por 12 días, el 8 y 9 de mayo pasado así como por la muerte de los dos estudiantes de esa población a causa de impactos de bala.

La institución señaló que el Gobierno sigue siendo el principal trasgresor de las libertades y derechos fundamentales de los bolivianos. En el caso de Caranavi se utilizó la fuerza para desbloquear desechando el diálogo, lo que hubiera evitado la muerte de dos jóvenes estudiantes: Nelson Jiménez y David Calisaya. El primero recibió un disparo de fusil FAL de nueve milímetros, según informe médico, y el segundo fue herido por siete perdigones, según la autopsia que se le practicó en Caranavi.

Por su parte, Jorge Quiroz, abogado de los familiares de los dos estudiantes muertos en Caranavi, presentó una querella formal contra el ministro de Gobierno, Sacha Llorenti, el ex viceministro de Régimen Interior, Gustavo Torrico, el comandante de la Policía, Oscar Nina, por el delito de asesinato.

3.1.5. CASO CHAPARINA.

3.1.5.1. Informe del MSM: violación de los DD.HH. por parte del gobierno.

El 25 de septiembre del 2011 el gobierno llevó a cabo una represión contra los indígenas de la VII marcha del Tipnis. Según un documento proporcionado por el Movimiento Sin Miedo (MSM), el exdirector de Régimen Interior del Ministerio de Gobierno, Boris Villegas, habría emitido un informe al ministro del área de ese entonces, Wilfredo Chávez, el 29 de septiembre del 2011, en el que se revela que Sacha Llorenti habría instruido la violenta intervención policial a la VIII marcha indígena en la madrugada del 25 de septiembre en Chaparina.

El informe enviado el 29 de septiembre del 2011 a Wilfredo Chávez Serrano, recientemente asumido ministro de Gobierno tras la renuncia de Llorenti, hace una descripción pormenorizada de los hechos anteriores al operativo policial, la falta de "condiciones mínimas" y recursos para ejecutar la operación y de cómo, desde la sede de Gobierno, se mantuvo la instrucción de la intervención, a pesar de que el argumento para hacerlo había sido superado: el supuesto secuestro del canciller David Choquehuanca.

Aproximadamente a las 17:00 de ayer, el vicepresidente Álvaro García Linera no negó ni confirmó la existencia de este informe y pidió que la prensa le haga llegar una copia del mismo para analizar en la sesión congresal para la elección del fiscal general del Estado.

La relación de los hechos relatados por Villegas da cuenta de que el ministro de Gobierno instruyó un operativo policial, cuya ejecución fue postergada en dos oportunidades, una vez que fueron resueltos aspectos de logística y luego de que el comandante del contingente policial que se resistía a la acción, general Foronda, fue reemplazado, por el general Óscar Muñoz Colodro.

Se trata de un informe de 11 páginas, que la mañana de ayer fue presentado por el Movimiento Sin Miedo como un elemento de prueba para que la Fiscalía reincorpore a Sacha Llorenti en la investigación del caso Chaparina y del que había sido excluido pocas semanas antes de ser designado embajador de Bolivia ante la ONU.

Villegas cuenta que tras la captura de Choquehuanca, "como rehén y escudo humano" recibe la instrucción de la autoridad superior de La Paz para llevar un operativo de emergencia, luego añade que "felizmente" el desenlace se pudo evitar porque los marchistas "liberaron a los secuestrados. Una vez, evacuado el Ministro de Relaciones Exteriores, Rocabado, según cuenta, recibe instrucciones para organizar un operativo ante "cualquier eventualidad" y es informado de que el viceministro Marcos Farfán es enviado a Chaparina.

En una reunión realizada en el cuartel de Umopar, los oficiales reciben de Marcos Farfán “la instrucción directa desde La Paz emanada por autoridades superiores del Gobierno que se debía intervenir la marcha al amanecer del domingo y posteriormente evacuar a los indígenas a sus respectivas comunidades en buses”.

Villegas detalla que la instrucción de llevar adelante el operativo desató un “notorio malestar policial”, porque los efectivos no habían sido trasladados hasta Chaparina para dispersar la marcha y porque no contaban con los recursos mínimos. Los argumentos de la Policía fueron tan fuertes que el viceministro Farfán acepto “hacer una consulta directa con La Paz para ver la posibilidad de posponer la operación cuando menos hasta el día siguiente”. Eso ocurrió la noche del 24 de septiembre.

“Farfán se comunicó con Llorenti desde mi teléfono”, dice Rocabado, “una vez colgada la llamada me comunicó a mí en primera instancia que la respuesta de postergación había sido negativa y que el operativo debía realizarse el amanecer (del domingo 25) de manera impostergable, con los medios logísticos que se contaran en ese momento”.

“De acuerdo a los términos de dicho informe, es posible afirmar que el operativo policial desarrollado en la localidad de Yucumo, el 25 de septiembre, fue un acto planificado y que contó con la participación directa del entonces viceministro de Régimen Interior, Marcos Farfán, y Boris Villegas, (…), quienes mantuvieron comunicación telefónica con Sacha Llorenti”, dice el memorial presentado a la Comisión de Fiscales.

3.1.5.2. Defensor del Pueblo denuncia de la represión: ¿la Defensoría confirma su despolitización o repolitización?

El informe del Defensor del Pueblo, de noviembre de 2011, apunta a 18 personas, entre autoridades, jefes policiales y funcionarios del Ministerio de Gobierno, como responsables del hecho. Según concluye, el exministro Llorenti planificó la intervención junto a jefes policiales el 24 de septiembre. El defensor Rolando Villena afirmó que no hay señales de que se esté investigando el tema y después lamentó que una resolución de la Fiscalía haya separado del proceso a Llorenti. “No vamos a alentar ninguna alternativa de negociar este tipo de atropellos”, sostuvo Villena. Luego sugirió que los operadores de Justicia, empezando por la Fiscalía, aúnen esfuerzos, amplíen las investigaciones y convoquen a las autoridades para que la represión a los indígenas no quede impune. La Defensoría, por su parte, inició un proceso al excomandante de la Policía Jorge Santiesteban por “negarse” a dar información sobre el hecho.

El 25 de septiembre de 2011, un contingente de al menos 500 policías participó en un operativo de intervención al campamento indígena, en la comunidad de San Miguel de Chaparina (Beni).

Imágenes de televisión mostraron que los uniformados ejercieron violencia contra los marchistas, ya que los golpearon, les taparon la boca y maniataron con cinta adhesiva. Mujeres y niños no escaparon al violento accionar.

Luego de la represión, los originarios fueron llevados en una caravana de buses hacia San Borja; la población del lugar impidió la circulación de los motorizados. Ante esto, los detenidos fueron trasladados a Rurrenabaque, donde un día después la población sobrepasó el contingente policial y liberó a los indígenas.

La violencia con que actuó la Policía fue criticada por activistas, oposición, instituciones y por el propio Gobierno, que anunció una investigación a cargo de una comisión interinstitucional formada por representantes de Naciones Unidas y del Ejecutivo.

A un año de la represión, Rolando Villena, informó que se denunciará ante organismos internacionales el caso Chaparina si no existe una buena voluntad departe del Ministerio Público para esclarece este hecho, tras un año de la violenta representación policial a los indígenas de la VIII marchar en defensa del TIPNIS.“Hoy que estamos ante estos antecedentes y de persistir los mecanismos de dilación para que la justicia no se instale en este caso muy concreto recurriremos a las instancias internacionales para que se haga justicia y se castigue a los culpables como establece la ley”, señaló Villena en conferencia de prensa.

Lamentó que la represión el 25 de septiembre de 2011 a los indígenas no halle en la justicia boliviana a los verdaderos responsables del incidente y por el contrario señaló que existe encubrimiento de parte de la Fiscalía para no dar con los autores que dieron la orden a la Policía para intervenir la caminata indígena. “Un año en que los culpables materiales e intelectuales de este criminal suceso continúan en la impunidad, protegidos por un sistema judicial que se escuda en las formas y los procedimientos e ignora voluntariamente que estamos frente a un caso de vulneración”, declaró Villena.

Añadió que en el caso Chaparina, la justicia sigue pendiente, pese a que la Defensoría del Pueblo realizó un informe sobre este caso que se elevó al Ministerio Público, pero sin resultados.

3.1.5.3. Posición del Gobierno

El ex ministro de Gobierno, Wilfredo Chávez, aseguró que un ministro de Estado tuvo y tiene que conocer todas las actividades realizadas por su despacho, haciendo referencia a la intervención del Gobierno a la VIII marcha de los indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) del 25 de septiembre de 2011.

La ex autoridad precisó que el ex ministro de Gobierno, Sacha Llorenti, debió tener información de los movimientos de las instituciones dependientes de esta cartera de Estado para controlar y evitar lo acontecido en la localidad beniana de Chaparina.

"El ministro debe estar a cargo de algo, no puede estar ausente de lo que ocurra, y que se esté incendiando su casa no puede ser que él no sepa. Yo he conocido por mis actos y le digo cuando se es ministro se dedica pues hacer ministro, no se dedica a ver videos poco más. (Un ministro) tiene que estar al tanto de lo que está ocurriendo en su despacho y la información que tiene sobre estos casos, yo entiendo en esa amplitud que el ministro tenía que estar informado, que se haya roto la cadena de mando u otro ya son explicaciones diferentes, por ello yo creo que video más o video menos la investigación tiene que dar cuenta de lo que está ocurriendo o ha ocurrido en Chaparina", aseveró Chávez ante la prensa.

A su vez el ex ministro Llorenty señalado como principal responsable, asevera que en esos momentos había un proceso de desestabilización que denunció el Presidente. Hicimos una evaluación esos días y la información que tenía indicaba que esa semana coincidía con la marcha de la COB y la proximidad de la marcha de los indígenas; se estaba organizando un motín policial que tenía como objetivo sacarme del ministerio, por las reformas que habíamos hecho. Esas cuatro reformas son históricas en la Policía Boliviana: los carnets de identidad, los brevets, el nuevo procedimiento de ingreso a la Academia de Policías y la Ley 101, que seguro es perfectible.

3.1.6. RELACIÓN MSM-DEFENSOR DEL PUEBLO.

El viceministro de Coordinación con Movimientos Sociales, César Navarro, y el diputado masista Galo Bonifaz lanzaron duras críticas contra el defensor del Pueblo, Rolando Villena, luego que reprochara la actitud de la Fiscalía de excluir de las investigaciones de la violenta represión de Chaparina al exministro de Gobierno Sacha Llorenti.

En Sucre, el viceministro Navarro aseguró que las declaraciones del defensor son "nefastas" y asegura que se debe respetar el informe del Ministerio Público sin asumir posiciones "parcializadas" ni "sentenciar a las personas".

En La Paz, el legislador Bonifaz denunció una “estrecha relación” entre Villena y el Movimiento Sin Miedo (MSM), basado en una supuesta relación familiar. El diputado oficialista sostuvo que la esposa de Villena es hermana del actual director de Gobernabilidad de la Alcaldía de La Paz, Pedro Susz, y que “el salario de la familia del defensor depende de Juan del Granado”.

Según el medio de prensa Erbol hubo una presión ejercida desde los ministerios de Transparencia y de la Presidencia en contra del Defensor, a quien convocaron para “coordinar” labores entre la Defensoría y el Gobierno.

De acuerdo con ese reporte, las autoridades alertaron sobre los antecedentes de Núñez del Prado y también observaron la supuesta militancia política de la directora de Relaciones Públicas, Zulema Alanes, a quien el Gobierno ve como partidaria del MSM, que es la fuerza política adversaria del MAS.

Revela también que existía una “preocupación” en el Gobierno ante la posibilidad de que la Defensoría sea tomada por su adversario político y hacer campaña a través de esa institución, y por ello se sugirió “canales de coordinación” con el despacho de Transparencia.

La publicación vincula esa reunión con el informe del Defensor, que lo emitió ante los medios de comunicación y no lo hizo ante el Congreso como dicta la norma; en ese documento hizo críticas a las acciones gubernamentales en casos como Uncía, Caranavi y el caso de la muerte del presunto delincuente David OlorioApaza.

3.2. Resultados Teóricos.

En este acápite vamos a analizar a cada uno de los acontecimientos identificados como politizados y en cada caso vamos a ver en qué medida y en qué grado influyen en la politización de la Defensoría del Pueblo.

Conflicto. Amigo-enemigo.	Cobertura	Actores	Contexto Político-social.
Elección de Rolando Villena-2008	Institucional	Políticos partidarios. y sociales (MAS V.s. oposición y Media Luna)	Procesos electivos y de repolitización
Caso Caranavi. Mayo-2010	Nacional.	Institucionales (Gobierno central V.s. Defensoría del Pueblo).	Conflicto social

Caso Nuñez del Prado	Nacional	Institucionales (Gobierno central- Acusados de Terrorismo y organizaciones cívicas).	Conflicto político
Caso Chaparina Septiembre-2011	Nacional	Institucionales-partidarios (Gobierno central V.s. Defensoría del Pueblo y MSM).	Conflicto social
Vínculos Defensor del Pueblo-MSM	Institucional	Institucionales partidarios (Gobierno central V.s. Defensoría del Pueblo y MSM	Conflicto político.

3.3. Resultados Metodológicos.

En este acápite vamos a entrevistar a actores estratégicos de la gestión. Primero se va a entrevistar al actual Defensor del Pueblo Rolando Villena. En segundo lugar vamos a entrevistar a la jefa de Recursos Humanos Jacqueline Dolorier Aranda y a Zulema Alanes ex servidora pública de la institución.

3.3.1 Entrevista al Defensor del Pueblo Rolando Villena.

P: ¿Usted cree que la Defensoría del Pueblo fue politizada por el Gobierno central?

R: Bueno es una consecuencia del posicionamiento que la Defensoría adquiere cuando interviene en conflictos en los cuales están de por medio muchos intereses políticos.

P: ¿Cree usted que en estos conflictos, la institución a perdido credibilidad?

R: No, la institución estuvo velando por la defensa de los Derechos Humanos en cada conflicto que intervino.

P: ¿Cree usted que la institución perdió la neutralidad con todos los conflictos suscitados?

R: La defensoría no puede asumir una posición de neutralidad en lo que se trata de la Defensa de los Derechos Humanos. Lo que si tiene es un mandato de imparcialidad, que no es lo mismo, pero siempre velando por la defensa de los Derechos Humanos.

P: ¿Cuál es su posición frente al caso terrorismo?
R. Bueno, fue un intento por parte de un grupo extranjero de dividir al país, en el cual se actuó de manera preventiva.

P: ¿Tenía usted algún conocimiento sobre los vínculos del señor Nuñez del Prado, Secretario General de la Institución, con el caso del video soborno y con el Gobierno central?
R: No, como lo dije a la Prensa, conocí a Núñez del Prado como un experto en seguridad ciudadana que trabajó en el Ministerio de Gobierno. Son la intancias que realizan la investigación quienes deberían esclarecer estas denuncias.

P: Es cierto que hubo presiones por parte del ministerio de Transparencia a la institución como lo señala la ex funcionaria Zulema Alanes.
R: Hubo una reunión en la cual se trató algunos temas que podrían suscitar alguna susceptibilidad en los medios y que había que estar al tanto de la situación.

P: ¿Usted cree que se vulneró los Derechos Humanos en el caso de Caranavi Chaparina?
R: Efectivamente, en los informes elaborados por la institución, se denuncia expresamente la violación de los Derechos Humanos. Se actuó de manera autoritaria por parte del gobierno.

P:¿Cómo califica la práctica política del Gobierno?
R: Como lo dije es una práctica autoritaria en algunos casos. Es fundamental que se promueva una cultura de liderazgo político, y que la ética sea uno de los mandatos imprescindibles con las instituciones.

3.3.2. ENTREVISTA A JACQUELINE DOLORIER ARANDA: JEFA DE RR.HH. DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

P: ¿Desde cuándo usted desempeña sus funciones como Jefe de Recursos Humanos en la institución?

R: Desde marzo del año 2004 hasta la fecha.

P: ¿En algún momento usted pudo percibir alguna injerencia por parte del gobierno en alguna gestión de la cual hizo parte?
R: A partir de la actual gestión nos llegó una lista en la cual se sugerían algunos nombres para incorporar.

P: ¿Esta lista era una lista oficial?
R: No era una lista manuscrita, en la cual se sugerían que se incorpore a un determinado personal.

P: ¿Usted reconoce la voz del Sr. Nuñez del Prado en el video soborno?
R: Si, es su voz.

P:¿Reconoce usted a los 6 servidores públicos que trabajaban en el Gobierno Central según la exfuncionaria Zulema Alanes?
R: Si
P: ¿Hacían parte de esta lista extra oficial que le hicieron llegar?
R: Si, estaban en la lista.

3.3. Resultados Explicativos.

En un inicio de la gestión vemos que la politización es inevitable debido a los procesos de electivos. En efecto la elección fue polemizada al ser comparada con la elección que se dio en la gestión de Sánchez de Lozada referida a Ivan Zegada, al ser elegido como defensor el tercero en la puntuación.
En una segunda etapa podemos ver que se da un distanciamiento, entre el gobierno central y nuestro objeto de estudio, con los casos de Caranavi y Chaparina. En estos dos casos la Defensoría del Pueblo denuncia la vulneración de los Derechos Humanos. Al inicio de la gestión se denunciaba un cierto tipo de afinidad con el gobierno central, no obstante, estos casos reconfiguraron el posicionamiento político de los actores, de un cierto tipo de afinidad politizada al inicio, a una oposición también politizada entre el gobierno y la Defensoría del Pueblo después de los conflictos. Es decir que que una relación de afinidad o de oposición con el gobierno no va determinar la despolitización. Esta oposición politizada se da desde la denuncia por parte del gobierno central de u afinidades entre la Defensoría del Pueblo y el MSM.
Como vemos la politización es un patrón dinámico e indefinido entre los actores políticos.

CONCLUSIONES

En una primera etapa, el perfil de la defensoría está determinado por su proceso de consolidación institucional y por su rol en el contexto de los conflictos sociales. Estos dos factores posicionan a la institución como un ente mediador en los conflictos sociales. Si bien esta hace parte de la antigua estructura pública cada vez más deslegitimada y desacreditada, el estudio de la Universidad de Vanderbilt, la institución más confiable en la percepción de los ciudadanos.

Es en este marco que podemos definir esta etapa de la Defensoría del Pueblo, como despolitizada, debido al rol que se le atribuye en el contexto conflictual rol que es legitimado, no solo por parte del Estado, sino también por la sociedad civil organizada, características que van a permitir calificarla como despolitizada.

En la segunda gestión vemos que se dan los primeros indicios de politización en los procesos elección del Defensor del Pueblo en el marco de la Asamblea Plurinacional. Podemos concluir que los procesos de elección es un factor de politización importante. En segundo lugar, vemos que otro factor importante de politización es el tipo de conflicto. En efecto la magnitud de los conflictos del Gobierno central con la "media luna" es un factor fundamental de la politización institucional. La violación de los Derechos Humanos por parte de la Prefectura de Pando y la cobertura mediática que se dio a estos hechos, así como el asesinato del pastor Rivero, van a hacer inevitable la politización de la institución en este contexto. En este sentido vemos que la politización de una institución está determinada por la magnitud de la conflictividad, que en este periodo de la gestión, está referida al impase entre las regiones opositoras y el Gobierno Central.

De la misma manera vemos la perspectiva neopública que se tiene el Gobierno de las instituciones públicas. Los infiltrados que señala la entrevista de la Jefa de RR.HH. es una prueba fehaciente, de la necesidad de tener una afinidad con la institución.

Por último vemos que, si bien el "empate catastrófico" ha sido superado y la magnitud de la conflictividad regional se ha reducido, vemos que la politización es permanente. En efecto, conflictos sociales, como el de Caranavi y de Chaparina, no dieron otro enfoque de la politización. La denuncia de la violación de los Derechos Humanos, generaron la oposición entre la Defensoría y el Gobierno central. En consecuencia, del Gobierno central denuncia una supuesta afinidad entre la Defensoría del Pueblo y el partido ahora de oposición MSM.

RECOMENDACIONES.

Es fundamental diferenciar la politización de la corrupción y del clientelismo. La politización tiene una finalidad exclusivamente referida con las relaciones de poder y no así una otro tipo de finalidades relacionadas con algún ilícito.

Sin embargo una de las consecuencias del la Politización es la Opacidad, concepto generado por la firma "Pricewatterhouse al momento de evaluar los grados de transparencia en las instituciones. El proceso en el cual los funcionarios del gobierno fueron infiltrados en la institución si bien responden a fines exclusivamente políticos, sus procedimientos se enmarcan en este concepto de opacidad.

Por otro lado este un momento fundamental en lo que respecta los nuevos lineamientos de la participación ciudadana y el control social, con el anteproyecto de ley de participación y control social elaborado por el gobierno y la ley municipal de participación y control social cuya reglamentación se encuentra en plena etapa de aprobación por parte de las organizaciones ciudadanas.

En este sentido se sugiere a las organizaciones ciudadanas que se encuentran en plena etapa de aprobación y discusión del reglamento, incorporar al Art. 12 referido a la Rendicón de Cuentas mecanismos, que permitan trasnparentar la gestión.

Estructura del Índice de Transparencia Institucional.

Los Índices son herramientas diseñadas para identificar las condiciones institucionales y prácticas de los actores gubernamentales, y a partir de ello definir el riesgo de corrupción a los que se enfrentan las entidades públicas, en el desarrollo de sus procesos de gestión. De esta forma, estas herramientas permiten a las entidades públicas evaluar sus características institucionales, la visibilidad que dan a sus actos y el nivel de sanción y autorregulación de dichas entidades, con el fin de contribuir con la prevención de la ocurrencia de hechos de corrupción.

De la misma manera el ITI va a permitir evaluar la visibilidad de la Gestión Pública Municipal, así como sus políticas implementadas y a implementar. Esta medición va a brindar herramientas necesarias y prácticas que van a permitir realizar el diagnostico de los niveles de transparencia de la Gestión y los mecanismos de difusión de los aspectos de relevancia para la ciudadanía. En este sentido y de manera transversal, la evaluación de la participación ciudadana va a ser fundamental la elaboración de una Índice que permita monitorear de manera simple y sistemática el estado de la corrupción y de la transparencia desde una visión integral de la participación ciudadana.

Se va analizar el ITI en función de tres componentes cada cual está conformado partir de sub indicadores especializados para cada componente:

FACTOR VISIBILIDAD.

Sin necesidad requerimiento expreso cada gobierno autónomo debe publicar de manera regular y crear canales de permanente exposición ante la ciudadanía sus planes, programas, proyectos, contrataciones, y reportes de ejecución concernientes, informes físicos financieros, resultados, evaluaciones, balances, así como toda información de gestión pública a su cargo. [52]Asimismo tiene la obligación específica de responder a los requerimientos de información específica formulados, por cualquier ciudadana o ciudadano, organización social u organismo colegiado y permitir el acceso efectivo a cualquier institución pública. En este sentido el análisis de este factor va a estar determinado por lo siguientes indicadores, los cuales van a ser cuantificados en función al cantidad canales y a la frecuencia de difusión que tiene, esta información que es vital para la construcción de la transparencia institucional.[53]

a) Publicidad del diagnostico general dede la Gestión.
b) Publicidad del avance de proyectos estratégicos, estructurales, distritales y barriales a cargo del Ejecutivo.
c) Publicidad del avance cuatrimestral y anual en la ejecución del POA.
d) Publicidad de informes cuatrimestrales a la Asamblea plurinacional.
e) Publicidad del avance anual del Plan de desarrollo.
f) Invitaciones y convocatorias para la contratación de obras y servicios.
g) Publicidad de las convocatorias a los actores sociales que corresponden, para intervenir en el proceso participativo de la elaboración del POA correspondiente a la siguiente gestión.
h) Publicidad a los actores sociales, que correspondan para intervenir en el proceso participativo de la elaboración del plan de desarrollo correspondiente al siguiente quinquenio.
i) Publicidad de las convocatorias a reuniones y/o sesiones de la institución.
j) Publicidad y accesibilidad de la página web.

[52] PADEM, “Glosario de términos municipales”. P.343
[53] Algunos indicadores de visibilidad concuerdan con el Art. 19 “Información Obligatoria” de la Norma de Participación Ciudadana en la Gestión del Gobierno Municipal de La Paz, los cuales están en función de ciertas características cuantificables.

FACTOR CORRUPCIÓN E INSTITUCIONALIDAD.

a) Metas cuantificables en el plan de desarrollo.
b) Instrumentos de planificación.
c) Gestión de los Procesos de Contratación.
d) Gestión de Recursos Humanos.
e) Reportes de información a Organismos de control y entidades públicas.

f) Central y Mapa de Riesgos[54]:

- Total de casos recepcionados.
- Denuncias y quejas sistematizadas.

- Quejas/denuncias recepcionados mediante plataformas de atención al ciudadano.
- Solicitudes de análisis de la autoridad sumariante en atención a minutas de comunicación.
- Casos recepcionados por el equipo de respuesta inmediata a casos penales.
- Total casos desestimados.

- Casos remitidos a la DGRH para el establecimiento de sanciones en el marco del reglamento interno.
- Casos remitidos a la autoridad sumariante para el inicio de acciones en el marco del D.S. 23318-a
- Casos remitidos a la dirección jurídica para el inicio de acciones en el marco del código penal
- Casos remitidos a dirección jurídica por el equipo de respuesta inmediata a casos penales
- Casos remitidos a la dirección de auditoría interna para la confirmación de un posible daño económico

[54] Unidades de Transparencia**. "**Análisis de situación: quejas y denuncias**. "**

FACTOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INSTITUCIONALIDAD[55].

- .
- Participación ciudadana en la elaboración y seguimiento del POA.
- Instancias y acciones para la promoción de la participación.
- Participación ciudadana en la elaboración del presupuesto.

[55] Algunos modelos Indicadores son tomados del ITM de Colombia y fueron adaptados a los requerimientos de la Norma de Participación Ciudadana en la gestión del GAMLP.

BIBLIOGRAFIA

Seligson Mitchel y Moreno Daniel. “La cultura política de los bolivianos: aproximaciones cuantitativas.

XI Informe anual del Defensor del Pueblo al congreso nacional.

Ramio Matas Carles. “Debilidad institucional y reforma del Estado en los países de América Latina. Diagnostico y propuestas”.

Tapia Luis. “Politización. Ensayos teórico-metodológicos para el análisis político”. La Paz, CIDES-UMSA. 1996.

Verón Eliseo. “Análisis del discurso político”. 2001.

Jordana, J. y Ramió, C. “Diseños institucionales y gestión política comercial exterior en América Latina.”

Giddens Anthony. “Sociología.”

Melem. J. F. “Globalización, comercio internacional, corrupción”. Barcelona. 2000.

Verón Eliseo. “Análisis del discurso político”

Rhodes R.A.W. « El Institucionalismo ».

Linklater, A. “The transformation of political community”, South Carolina University Press, 1998.

Prats, Joan, “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico” 2001, Barcelona.

Prats, Joan, “ Instituciones y desarrollo en América Latina ¿Un rol para la ética?”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 17 de septiembre de 2002.

Sako, M., “Prices, Quality and trust: Inter-firm relations in Britain and Japan”, Cambridge UniversityPress.

Coleman, James, “Social capital in the creation of human capital”, American Journal of Sociology, Chicago, The University of Chicago, Supplement, Vol. 95, 1988.

Burgos Silva, G. “Estado de Derecho y desarrollo económico: aportes y limitaciones de los análisis institucionales”, Revista Instituciones y Desarrollo Institut., Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, No. 12-13, 2002

Easton, D. “Categorías para el análisis sistémico de la política”, En “Diez textos básicos de ciencia política”, Barcelona, Ariel, Ciencia Política.

Schutter, A., “The economic theory of institutions”, Cambridge University Press, 1981.

North, D. “Institutional Change and Economic Performance”, Cambridge, University Press, 1991.

Voight S. y Engerer H, “Institutions and transition- Possible policy Implications of the new institutional economics”, German Institute for Economic Research, 2002.

Matthews, R.C.O., “The Economics of Institutions and the Sources of Growth”, 1986