

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA**  
**CARRERA DE DERECHO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS**



**TESIS DE GRADO**

**BASES JURÍDICAS PARA INCORPORAR EL CONTROL SOCIAL  
VECINAL EN LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES**

*(Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho)*

**Postulante:** Ruth Estela Blanco Churata  
**Tutor:** Dr. Marco Antonio Centellas Castro

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2014**

## *Dedicatoria*

*Con mucho cariño a mis seres queridos:*

*A mis progenitores mi Sr. Padre Armando Blanco y mi Sra. Madre Epifanía Churata de Blanco por brindarme su tierno amor, comprensión y apoyo firme en todos los momentos de mi vida.*

*A mi hermano Richard por darme ánimo y fuerzas en esta etapa de mi vida.*

*A ellos va mi dedicación y gratitud.*

## *Agradecimientos*

*Mi profundo agradecimiento a Dios todopoderoso creador del cielo y la tierra por haberme dado la oportunidad de cumplir este objetivo académico tan importante en mi vida.*

*A la Universidad Mayor de San Andrés, Carrera de Derecho y Ciencias Jurídicas por haberme acogido en sus aulas. A los docentes que compartieron sus conocimientos incondicionalmente a ellos va mi gratitud.*

*También deseo expresar mi gratitud al Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas Dr. Julio Mallea Rada quien con sus conocimientos destacables y desinteresadamente fue el protagonista para mi formación Académica.*

*A mi tutor Dr. Marco Antonio Centellas Castro por su orientación precisa y puntual en la elaboración de esta Tesis de Grado.*

*A todo El Tribunal por guiarme y orientarme para este loable trabajo: al Dr. Constantino Escobar Alcón, al Dr. Hernán Mario Clavel Salazar y al Dr. Nelson Ángel Tapia*

## Resumen “Abstract”

*El trabajo académico de tesis titulado “BASES JURÍDICAS PARA INCORPORAR EL CONTROL SOCIAL VECINAL EN LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES”, fue desarrollado e inspirado a partir de una experiencia personal en busca de tener un control social efectivo y real, en razón a que en la normativa vigente no se está contemplado el control y fiscalización hacia las obras municipales de manera específica.*

*La tesis se desarrolla a partir del problema ¿Cómo se puede mejorar los mecanismos de control social y fiscalización en las obras municipales?, por lo que el objetivo de estudio es el de sugerir alternativas al actual sistema vigente donde se especificaría la forma de llevar a cabo un mejor control social vecinal en la fiscalización de obras municipales.*

*A través de las inferencias conclusivas que provienen del trabajo de campo, podemos indicar que las personas entrevistadas nos indican que se necesita un control más estricto, y remunerado el cual sea independiente y supervisado por peritos y especialistas en el área. Ya que hasta ahora son Juez y Parte dichos municipios.*

*Realizar un control social vecinal efectivo creara mejores condiciones para la sociedad y contribuirá a tener mejores obras municipales sin corrupción.*

# BASES JURÍDICAS PARA INCORPORAR EL CONTROL SOCIAL VECINAL EN LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES

## Índice

Dedicatoria .....	i
Agradecimientos.....	ii
Resumen “Abstract” .....	iii
INTRODUCCIÓN .....	vii
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	3
2. PROBLEMATIZACIÓN .....	4
3. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....	4
3.1. Delimitación temática .....	4
3.2. Delimitación temporal.....	4
3.3. Delimitación espacial.....	5
4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN .....	5
5. OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN .....	6
3.4. Objetivo general .....	6
3.5. Objetivos específicos .....	6
6. MARCO TEÓRICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN .....	7
7. HIPÓTESIS DE TRABAJO DE LA INVESTIGACIÓN .....	7
7.1. Variables de la investigación .....	8
7.1.1. Variable independiente .....	8
7.1.2. Variable dependiente .....	8
8. METODOLOGÍA.....	8
8.1. Tipo de investigación.....	8
8.2. Métodos generales.....	9
8.2.1. Método de observación.....	9
8.2.2. Método de inducción.....	9
8.2.3. Método descriptivo .....	10

8.2.4.	Métodos específicos .....	10
8.2.5.	Método de la interpretación histórica .....	11
8.3.	Técnicas aplicadas en la investigación .....	11
8.3.1.	Investigación documental.....	11
8.3.2.	Entrevistas estructuradas .....	12
9.	DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA.....	12
9.1.	Procedimiento del muestreo.....	13
CAPÍTULO I.....		15
LA MUNICIPALIDAD EN RELACIÓN A LA INSTITUCIONALIDAD DEL CONTROL SOCIAL ...		15
1.1.	CONTEXTO HISTÓRICO DEL CONTROL SOCIAL.....	16
1.1.1.	Doctrina de la categoría sociológica del Control Social.....	17
1.1.2.	El movimiento vecinal en Bolivia.....	18
1.2.	LA MUNICIPALIDAD Y EL MUNICIPIO DE LA PAZ.....	21
1.2.1.	El Municipio Romano.....	21
1.2.2.	Municipio en la edad media .....	21
1.2.3.	Municipio en la época de la Colonia.....	23
1.2.4.	La Comuna en Bolivia.....	24
1.2.4.1.	Periodo Colonial .....	24
1.2.4.2.	Periodo Republicano .....	26
1.3.	CONCEPTUALIZACIÓN DEL CONTROL SOCIAL .....	29
1.4.	ÁMBITO DEL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA.....	30
1.4.1.	Atribuciones del control social a través de los Comités de Vigilancia.....	32
1.4.2.	La Planificación Participativa Municipal .....	33
1.4.3.	Financiamiento del control social.....	33
1.5.	LA VISIÓN DEL CONTROL SOCIAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL.....	34
1.5.1.	Participación social .....	35
1.5.2.	El Control social .....	37
CAPÍTULO II.....		41
INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN ACERCA DEL CONTROL SOCIAL.....		41
CAPÍTULO III.....		60
TRABAJO DE CAMPO .....		60

3.1.	ANÁLISIS ESTADÍSTICO E INTERPRETACIÓN DE LAS ENCUESTAS .....	61
3.1.1.	Sujetos de investigación .....	61
3.1.2.	Características generales de muestra.....	61
3.2.	DATOS PORCENTUALES POR PREGUNTA .....	66
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	82
1.	CONCLUSIONES .....	83
2.	RECOMENDACIONES .....	84
2.1.	Exposición de motivos.....	86
2.2.	Texto del anteproyecto de ley.....	87
	BIBLIOGRAFÍA .....	89
	Anexos .....	92

## INTRODUCCIÓN

A partir de 7 de febrero de 2009, y como resultado de un proceso constituyente, el Estado Boliviano a través de la norma fundamental ha determinado las bases del Estado de Derecho del denominado Estado Plurinacional, y con carácter de trascendencia instituye un régimen jurídico acerca de la participación y control social, así como la responsabilidad del Estado y la Sociedad para con esta forma de participación democrática.

Los aspectos señalados constituyen el objeto de estudio en la realización de la Tesis de Grado que se presenta, en relación a la ejecución y entrega de obras municipales que deben ser objeto de un control social vecinal efectivo; por su importancia en ese sentido la tesis se inicia con un diseño de investigación manteniendo la relación de coherencia lógica entre los componentes problema de investigación, objetivo general e hipótesis de trabajo. Además y toda vez que se trata de un estudio de base científica se realizó un muestreo estadístico para establecer el carácter probabilístico de la investigación.

Se contextualiza además la evolución histórica del control social, la participación popular y se interpreta el ordenamiento jurídico en relación al objeto de estudio, con base en la Doctrina del Derecho en la visión del estado plurinacional y la implementación del régimen autonómico; asimismo se evidencian los resultados obtenidos en el trabajo de campo mediante la técnica de la encuesta. Y en la última parte, se presentan los resultados alcanzados en la investigación formulando conclusiones en relación de los objetivos los cuales se dan por alcanzados y seguido se exponen las recomendaciones, con incidencia en la necesidad de considerar la propuesta del ANTEPROYECTO DE LEY DE EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL VECINAL PARA LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES CON CARÁCTER EFICIENTE.



# **DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

**BASES JURÍDICAS PARA INCORPORAR EL  
CONTROL SOCIAL VECINAL EN LA  
FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES**

## **1.IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

Las obras municipales que se desarrollan en la actualidad no cuentan con un adecuado control social vecinal que fiscalice la realización y ejecución de los mismos, toda vez que el control social vigente no cuenta con un respaldo legislativo lo suficientemente efectivo que le otorgue capacidades fiscalizadoras en las obras municipales, como es la falta de efectividad y aplicabilidad de la normas existentes en materia de ejecución de obras municipales, pese a que constitucionalmente existe una disposición fundamental para la participación y control social condicionada a la existencia de una ley previa.

El control social vecinal en la ejecución de obras municipales surge por la observación de la realidad actual donde los Ingenieros, Arquitectos y personal encargado de dichas obras se niegan y molestan cuando se exige la presentación de la documentación e informes económicos detallados de dichas obras públicas. Entonces los vecinos no saben cuánto realmente se está invirtiendo en dichas obras ya que puede intuirse que existiría un sobreprecio de materiales o elevación de costos para lo cual se tiene que realizar un control social efectivo siendo que el gasto que realizan, proviene de la recaudación impositiva. También se evidencia la falta de un centro de peritaje técnico independiente a las empresas contratadas por los Municipios produciéndose en algunos casos obras de baja calidad que precozmente sufren deterioros y finalmente estos terminan refaccionando o rehaciendo dichas obras perjudicando la economía municipal al invertir recursos que serían necesarios para la ejecución de otras obras municipales.

Por los antecedentes expuestos y analizados se ha identificado como problema de la investigación a la siguiente pregunta:

¿SEGÚN QUE FUNDAMENTOS JURÍDICO Y SOCIALES SE DEBE INCORPORAR EL CONTROL SOCIAL VECINAL EN LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES?

## **2.PROBLEMATIZACIÓN**

¿Cuál es el contexto en que se comprende el control social vecinal para la fiscalización de obras municipales?

¿Qué elementos jurídicos y sociales se deben considerar para establecer un control social vecinal eficiente y competente en la fiscalización de las obras municipales?

¿Cuáles son los factores jurídicos y sociales para efectivizar el control social vecinal en la fiscalización de obras municipales?

## **3.DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

### **3.1. Delimitación temática**

Temáticamente el estudio se circunscribe en el ámbito del Derecho Municipal, debido a que surge la necesidad de incorporar el control social vecinal para la fiscalización de obras municipales.

### **3.2. Delimitación temporal**

El presente trabajo de investigación comprende la gestión del 2009 hasta el Año 2013, debido a que durante este proceso se han generado

una serie de transformaciones en el País y específicamente a nivel municipal con la vigencia de la Ley Marco de Autonomías.

### **3.3. Delimitación espacial**

La investigación se llevo a cabo en la ciudad de La Paz, específicamente en el Macro Distrito 2 Max Paredes, donde se ha obtenido información bibliográfica, y se realizo el trabajo de campo, rescatando el criterio de las autoridades municipales y la junta vecinal así como de especialistas en el área municipal.

## **4.FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN**

La motivación fundamental para abordar el objeto de investigación, surge por la necesidad de tener un control social vecinal efectivo y real. El cual podría ser más exhaustivo y eficiente si existiera una norma específica orientada a lograr la transparencia de los costos, ejecución y servicios de las empresas contratadas por la Alcaldía.

Además se han cuestionado las obras de gestiones municipales anteriores ya que en algunas de estas obras realizadas en esas gestiones existirían un sobreprecio en las mismas y no se habría utilizado el material más óptimo, el cual no estaría detallado en los informes económicos y por lo tanto estas obras municipales no presentan la calidad necesaria y por lo tanto deberán ser modificadas o refaccionadas y esto requiere de nuevos presupuestos los cuales representan una pérdida de recursos económicos para el municipio, los cuales podrían haberse destinado al desarrollo de nuevas obras.

## **5.OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN**

### **3.4. Objetivo general**

PROPONER LAS BASES JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DEL CONTROL SOCIAL VECINAL CON LA FINALIDAD DE FISCALIZAR LAS OBRAS MUNICIPALES.

### **3.5. Objetivos específicos**

- Contextualizar histórica y conceptualmente el control social.
- Identificar cuáles son los principales problemas y beneficios del control social vecinal para una fiscalización adecuada.
- Proponer la creación de un centro de peritaje técnico independiente para realizar un asesoramiento técnico al control social vecinal.
- Proponer un Anteproyecto de Ley para el Control Social Vecinal en la Fiscalización de Obras Municipales.

## **6.MARCO TEÓRICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN**

El desarrollo de la investigación utiliza el enfoque teórico estructural funcionalista el cual plantea que el propósito de la sociedad es el mantenimiento del orden y la estabilidad social.

Además se considera el Positivismo Jurídico el cual instituye que “El Derecho es un instrumento para mejorar el orden social y económico por medio de un esfuerzo consciente y deliberado y como tal se convierte en un instrumento de la civilización. Pero el Derecho es producto de las fuerzas sociales y no meramente un mandato del estado, el abogado actual y el legislador tiene que tener amplia comprensión de las fuerzas económicas, sociales, políticas que están detrás de un determinado derecho de nuestra época.”<sup>1</sup>.

## **7.HIPÓTESIS DE TRABAJO DE LA INVESTIGACIÓN**

LA IMPLEMENTACIÓN DE NORMAS JURÍDICAS QUE INCORPOREN EL CONTROL SOCIAL VECINAL PARA LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES, PERMITIRÁ LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON LA FINALIDAD DE LOGRAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CALIDAD, EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA.

---

<sup>1</sup> Mostajo Machicado, Max. Seminario Taller de Grado. Bolivia. 2006. Pág. 153.

## **7.1. Variables de la investigación**

### **7.1.1. Variable independiente**

La Implementación de Normas Jurídicas que incorporen el Control Social Vecinal para la Fiscalización de Obras Municipales.

### **7.1.2. Variable dependiente**

La participación ciudadana con la finalidad de lograr la ejecución de obras de calidad, eficiencia y transparencia

## **8.METODOLOGÍA**

### **8.1. Tipo de investigación**

La investigación se caracteriza por ser descriptiva propositiva, dado que se describen las variables de estudio: Organización Vecinal, nivel de participación Vecinal, en el control, dificultades que confrontan, en la concreción de una obra de acuerdo a bibliografía consultada y su relación con el Derecho Municipal. A través de esta información se plantea una propuesta de ley, para establecer un control social vecinal.



## **8.2. Métodos generales**

### **8.2.1. Método de observación**

Es el procedimiento de percepción deliberada de ciertos fenómenos jurídicos reales por medio de un esquema conceptual o teórico. Sirve para comprobar y proyectar las conjeturas y describir las conclusiones científicas. Utilizaremos para verificar y sustentar la hipótesis en hechos jurídicos confirmados, que se quiere investigar; constituye la forma más elemental del conocimiento científico. Como procedimiento intencionado, selectivo, e interpretativo de la realidad busca asimilar y explicar los fenómenos perceptibles del mundo real.<sup>2</sup>

### **8.2.2. Método de inducción**

Es el método de conocimiento que conduce de lo particular a lo general, de los hechos a la causa y al descubrimiento de leyes, cuyo fundamento es la experiencia y recomendable cuando no se tienen amplia información, “Por inducción se ha entendido la reconstrucción de un hecho partiendo de ciertos indicios y la formulación de una ley general por la observación de casos particulares reales.”<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Mostajo Machicado, Max. Seminario Taller de Grado. Bolivia. 2006. Pág. 170.

<sup>3</sup> Mantilla, Pineda Benigno. Filosofía del derecho Pág. 23.

### **8.2.3. Método descriptivo**

La Finalidad de este método es la descripción y análisis sistemáticos de las características, hechos y condiciones de un determinado objeto de investigación. Se caracteriza por describir esencialmente elementos, órganos, aspectos y factores de un objeto de observación.

En este proceso en primera instancia se construyo un marco de referencia, que permite sustentar teórica y jurídicamente el tema investigado. Posteriormente se procedió a realizar una investigación de campo, donde se recabo información primaria, cuyos resultados fueron analizados en función a las variables de estudio y objetivos específicos. Posteriormente se procedió a plantear una propuesta de ley orientada a sustentar el control social vecinal y su relación con el Derecho Municipal.<sup>4</sup>

### **8.2.4. Métodos específicos**

Se hizo uso del método descriptivo, tomando en cuenta que se pretende analizar el contenido de las normas vigentes, para luego plantear modificaciones o ampliaciones que permitan perfeccionar la normativa actual.

---

<sup>4</sup> Agreda, Maldonado Roberto. Ob. Cit. Pág. 114.

### **8.2.5. Método de la interpretación histórica**

“Los textos no deben ser investigados como expresivos de la voluntad o intención del legislador, sino como expresión y manifestación histórica de las necesidades sociales que han motivado su creación, el investigador debe acudir a elementos externos del derecho mismo, como las costumbres y la vida económico social”, su aplicación permitió establecer el proceso histórico del ejercicio del control social en Bolivia<sup>5</sup>

## **8.3. Técnicas aplicadas en la investigación**

Se han definido determinadas técnicas de recolección de información como ser la encuesta y la entrevista y muestra estadística.

### **8.3.1. Investigación documental**

Esta técnica permitió contar con información referida a leyes, reglamentos y otras normas además de documentos de investigación en relación al tema. Esta información es fundamental para determinar normativa existente y los vacíos jurídicos en relación a la jurisdicción en lo referente al control social vecinal.

---

<sup>5</sup> Mostajo Machicado, Max, Seminario Taller de Grado y Asignatura CJR-000. Técnicas de Estudio, Bolivia, UMSA – FDCP. 2005. pag 84.

### **8.3.2. Entrevistas estructuradas**

Por otro lado, para complementar la información se procedió a realizar entrevistas estructuradas, dirigidas a la población en general, como ser FEJUVE, para lo cual se construyó como instrumento un formulario de preguntas orientadas a recabar el criterio de las mismas en relación a su percepción sobre la necesidad de precisar un control social.

## **9.DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA**

La muestra es la porción del universo que es extraída de un conjunto por métodos que permiten considerarla como representativa de él<sup>6</sup>; en razón a que “cuando decimos que una muestra es representativa indicamos que reúne aproximadamente las características de la población que son importantes para la investigación”<sup>7</sup>.

La muestra de estudio se ha determinado de carácter probabilística y cualitativa a partir de un universo compuesto por el total de electores que participaron en las Elecciones Departamentales, Municipales y Regional, acto electoral realizado el año 2010, en la ciudad de La Paz, sobre la base de datos de la extinta Corte Nacional Electoral.

---

<sup>6</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation)

<sup>7</sup> VILLEGAS QUIROGA, Roger. Guía de Estudio. Bolivia. Primera edición – Bolivia 1999.

## 9.1. Procedimiento del muestreo<sup>8</sup>

Se tomó como base las formulas de muestreo recomendadas por Roberto Laura, en vías de un muestreo probabilístico que alcance el 95% de nivel de confianza respecto a la representatividad de la muestra en relación al universo.

El proceso de la selección de la muestra, se realizo reemplazando los valores en la ecuación, tal como se señala en la siguiente operación:

El número de sujetos de la muestra fue extraído a partir de la aplicación de la formula<sup>9</sup>:

$$n = \frac{Z^2 * N * p * q}{e^2(N - 1) + Z^2 * p * q}$$

*n = Tamaño de la muestra*

*Z = Nivel de confianza*

*N = Universo de población*

*p = Probabilidad a favor*

*q = Probabilidad en contra*

*e = Error de estimación*

*Z = 1.96*

*Z<sup>2</sup> = 3.84*

*e = 0.05*

$$e^2 = 0.0025$$

$$n = \frac{Z^2 * N * p * q}{e^2(N - 1) + Z^2 * p * q}$$

$$n = \frac{3.84 * (169033) * (0.5) * (0.5)}{0.0025 * (169033 - 1) + 3.84 * (0.5) * (0.5)}$$

---

<sup>8</sup> LAURA BARRÓN, Roberto. Métodos y Técnicas de Investigación Social. Bolivia. UMSA. 2005. Pág. 134.

<sup>9</sup> Laura Barrón Roberto "Métodos y Técnicas de Investigación Social" Pág. 96

$$n = \frac{162271.68}{423.54}$$

$$n = 383.131$$

$$n = 383$$

Aplicando las reglas del método común de redondeo, se tiene una muestra representativa y probabilística de 383 personas, a las cuales se ha dirigido la encuesta.

## **CAPÍTULO I**

# **LA MUNICIPALIDAD EN RELACIÓN A LA INSTITUCIONALIDAD DEL CONTROL SOCIAL**

## 1.1. CONTEXTO HISTÓRICO DEL CONTROL SOCIAL

El uso del término Control Social, se remonta “a la segunda mitad del Siglo XIX en los EE. UU., encontrándose indisolublemente asociado a la impostergable necesidad de integrar en un mismo marco social las grandes masas de inmigrantes que como fuerza de trabajo acudieron a la convocatoria migratoria generada por el proceso de industrialización de la naciente potencia norteamericana. La perentoria demanda organizativa de este cúmulo poblacional migratorio, caracterizado por su variada cosmovisión cultural, religiosa, etc.; demandó la necesidad de localizar vías sociológicas de integración que superarán estas diferencias culturales y que a partir del desarrollo de normas comportamentales, garantizaran una convivencia social organizada”<sup>10</sup>.

Entonces es que apareció el fenómeno del Control Social; la paternidad científica de la expresión Control Social “pertenece al sociólogo norteamericano Edward Ross, quién la utilizó por primera vez como categoría enfocada a los problemas del orden y la organización societal, en la búsqueda de una estabilidad social integrativa resultante de la aceptación de valores únicos y uniformadores de un conglomerado humano disímil en sus raíces étnicas y culturales”<sup>11</sup>.

Este concepto propiamente sociológico, también fue formulado como expresión de autorregulación del orden social, admitiendo los enfoques

---

Vid. BERGALLI, R., Relaciones entre Control Social y Globalización: fordismo y disciplina, post-fordismo y control punitivo. 2000.

<sup>11</sup> VARONA MARTÍNEZ, G. La mediación reparadora como estrategia de control social. Una perspectiva criminológica. Granada. Editorial COMARES. 1999. pág. 34.



funcionalistas del consenso social, como sinónimo de respuestas del sistema de Control Social punitivo.

De acuerdo en Darío Melossi, el control se ha originado en 1930, tiempo en que “las conceptualizaciones, ideas y elaboraciones de la era progresista, alcanzaron su madurez en la historia de Estados Unidos que va desde el final de la primera guerra mundial hasta el New Deal de Franklin Delano Roosevelt, en los años políticamente turbulentos de la década de 1930, donde la política estadounidense halló las herramientas de su cohesión social en el control social y en el público, y no en algún reavivamiento de la ideología del Estado, de hecho el New Deal de Roosevelt fue un verdadero triunfo del control social”<sup>12</sup>, concibiéndose por tanto, de que existe una forma de hacer seguimiento a la gestión pública.

En el contexto nacional, el control social tuvo gran incidencia en Bolivia, principalmente en los hechos sucedidos en el año 2003, aunque en su tiempo no fuera reconocida en el ordenamiento jurídico como lo hace actualmente la Nueva Constitución Política del Estado que otorga amplias facultades al ejercicio del Control Social hacia las organizaciones de la Sociedad Civil.

### **1.1.1. Doctrina de la categoría sociológica del Control Social.**

Tomando como base la doctrina de Roscoe Pound<sup>13</sup> (1840-1964), que es quien introduce la categoría sociológica de “CONTROL

---

<sup>12</sup> MELOSSI Dario, El Estado del Control Social, Madrid España, Primera Edición, Siglo XXI Editores, 1990, pág. 160.

<sup>13</sup> Dr. TORRICO, Luis Fernando, Filosofía del Derecho, pag. 57-58.

SOCIAL”, este viene a significar, el conjunto de medios multivariados con los cuales se asegura la cohesión social.

Las formas de este control social son diversas, desde los usos sociales, los preceptos de la ética, hasta los procedimientos de la educación y otros. A partir de este concepto Pound configura el derecho como un conjunto de reglas de control social, superior en jerarquía a los otros tipos de control, por ser el principal y el más perfecto. En este sentido, el derecho es un medio para mejorar el orden social. Doctrina que favorece, para el desarrollo que comprende una reforma en la sociedad, constituyendo una teoría del saber, para la propuesta de la temática de tesis que se realiza.

### **1.1.2.El movimiento vecinal en Bolivia**

Tradicionalmente el movimiento vecinal en Bolivia se ha considerado como un suceso social de poca importancia, sin embargo en los últimos años en las ciudades del país, este movimiento se ha desarrollado de un modo muy importante, debido al crecimiento urbano y a la situación por lo que atraviesa la población boliviana, que ha tenido que sufrir la crisis económica con la falta de servicios públicos como ser vivienda, transporte, servicios sanitarios, etc., extendiéndose así los movimientos reivindicativos que se radicalizan y relacionan con los aparatos de servicio del Estado.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Omonte Bartos Víctor, “Municipalismo Emergente”, Editorial Editingri.

Al considerar el espacio democrático como escenario donde se abre la posibilidad de replanteo de las luchas vecinales, donde se expresan y resuelven las demandas de las organizaciones barriales, se da la posibilidad de llenar ciertas expectativas de sectores sociales minoritarios pero en suma de gran trascendencia para la realización de proyectos locales de desarrollo nacional, las organizaciones vecinales en Bolivia hacen referencia a las luchas que actualmente llevan a cabo las clases explotadas urbanas, al ser agrupaciones interclasistas, con representación amplia de sectores en la población, pero sin poder negar la influencia ideológica y política que ejercen distintos partidos políticos. Las juntas vecinales han ido formando progresivamente instancias de participación social en todos los niveles y la legitimidad de estas organizaciones es obtenida por la democracia a partir del principio de la mayoría.

Las primeras juntas de Vecinos en Bolivia Surgen espontáneamente en la Ciudad de La Paz alrededor del 1900, fundado posteriormente el 23 de octubre de 1916 la Federación Departamental de Juntas Vecinales "FEJUVE".

En Oruro surgen alrededor de 1917, como resultado de la organización de los vecinos de los barrios de la ciudad, fundado de igual manera la Federación de Juntas Vecinales en 1950.

En el departamento de Potosí, se organizó la primera junta vecinal después de la Guerra del Chaco, por vecinos preocupados por el atraso y postergación de los barrios, posteriormente a medida que iba creciendo la ciudad, se organizaron las juntas de vecinos, para

culminar en la fundación de la Federación de Juntas vecinales el 23 de diciembre de 1952.

En la ciudad de Cochabamba tiene su origen en el año 1936, su Federación se funda el 27 de mayo de 1949, contando con alrededor de unas 20 juntas vecinales para entonces.

En la ciudad de Santa Cruz surge la primera junta vecinal de Villa San Luis en el mes de Mayo de 1958, apoyados por otros barrios, fundando la Federación de Juntas Vecinales el 17 de mayo de 1960. En la ciudad de Sucre, capital del departamento de Chuquisaca, al igual que en Potosí la primera junta vecinal se organizo después de la Guerra del Chaco, en la zona central, posteriormente este ejemplo fue seguido por las distintas zonas de la ciudad, conformándose posteriormente la Federación Departamental de Junta Vecinales, la cual se constituyo en una de las grandes impulsoras para la creación de la Confederación Nacional de Juntas Vecinales de Bolivia (CONALJUVE). En la ciudad de El Alto de La Paz, se organizo la Sub-federación de Juntas Vecinales de La Paz, aprobándose posteriormente en el primer Congreso Nacional de Juntas Vecinales de Bolivia, su autonomía respecto de La Paz.

En cuanto a los departamentos de Tarija, Beni y Pando en todos los barrios de dichas ciudades existen juntas vecinales y gracias a su existencia los barrios de dichas ciudades logran algunas mejoras. La confederación de Juntas Vecinales de Bolivia "CONALJUVE" se fundó el 25 de mayo de 1979, logrando la integración de la juntas

vecinales del país, como respuesta al proceso democrático que vivía el país y a los graves problemas y densidad poblacional.

## **1.2. LA MUNICIPALIDAD Y EL MUNICIPIO DE LA PAZ**

El consenso general del origen histórico del Municipio, se remonta a la era romana, que explica cómo las ciudades tomaban el nombre de Municipio, en razón al tributo que pagaban a Roma, ya que "Munere" que significaba tributo, fue dando origen a "municipium", ciudad importante o principal que conformaba un núcleo de administración y de organización social propio.

### **1.2.1.El Municipio Romano**

El origen de la palabra Municipio viene de la voz latina "munera" que quiere decir el tributo que debían pagar los aliados al Imperio Romano. Como se sabe los aliados habitaban en las ciudades sobre las cuales se ejercía el dominio romano, y estas tenían la denominación del "municipio"; por lo que quienes vivían o habitaban en ellas recibían el nombre de "municeps". Tenían la calidad de contribuyentes o tributarios del Imperio Romano, aunque también es admitido en el Derecho Romano el "municeps" como ciudadano de un municipio.<sup>15</sup>

### **1.2.2.Municipio en la edad media**

En la edad media el Municipio clásico cambió su aspecto administrativo por un destacado carácter político, desapareciendo

---

<sup>15</sup> Escobar Alcón Constantino, "Apuntes de Derecho Municipal", Editorial Temis.

de hecho la institución, al introducirse en las ciudades el gobierno de los Condes o Gobernadores Militares, así como el de los Duques, superiores a los primeros y con facultades omnímodas. De esta forma, el señorío territorial y la relación de vasallaje propio de la institución feudal absorbieron con su potestad y dominio el Municipio.

Con la invasión Musulmana a España empieza a perfilarse el Municipio español medieval, las autoridades municipales van adquiriendo mayor poder y surge el Concejo abierto que tiene como función importantísima, la creación de los cargos y funciones que las necesidades van exigiendo. Los vecinos reunidos en ayuntamiento, tenían así la facultad de resolver los asuntos de común interés.

Ya en los siglos XII y XIII emerge el Municipio autónomo que designa por elección cargos concejiles, recauda impuestos, con alcalde y burocracia reglamentada según la voluntad local. Pero este carácter democrático del municipio sólo duró en España hasta el siglo XIV en el cual la institución cambió de carácter para convertirse en aristócrata constituyéndose así en un concejo cerrado, compuesto por concejales cuyo cargo recaía primordialmente en los caballeros, hasta el punto de que en el Reinado de Alfonso XI se llegó al nombramiento directo de dichos concejales, transmisibles de padres a hijos y denominados regidores perpetuos.

Con la conquista de América esta institución fue gestándose paulatinamente en nuestro medio, como ya tradición española. En

el siglo XVI se llamaba provincia de españoles al territorio donde había establecido algún pueblo español con autoridades civiles propias.<sup>16</sup>

En ese entonces, había clara distinción entre los "pueblos españoles" fundados, habitados y regidos por españoles, y los "pueblos indios" quienes conservaban su organización social y sus costumbres, pero intervenidos por la administración española (Audiencia, Alcalde Mayor, Corregidor). Según su importancia, los poblados podían ser ciudades, villas y lugares, de tal forma que en la Nueva Granada éstos se fueron generando aceleradamente, en especial las ciudades que adoptaron la misma organización y que eran regidas por tenientes de gobernación y los alcaldes ordinarios.

A modo de conocimiento, por su particularidad, y según citas de los cronistas de Indias, la forma como los conquistadores fundaban las ciudades era así: "Se indicaba el nombre, se demarcaban sus límites, se señalaban sus ejidos y se plantaba luego el árbol de la justicia en el centro de lo que iba a ser la plaza principal; luego se nombraban por elección los primeros regidores que habían de formar el cabildo, el cual generalmente se reunía el día el día siguiente para designar los empleados oficiales".

### **1.2.3.Municipio en la época de la Colonia**

Entre las autoridades municipales, sobresalen en la época de la colonia, el Cabildo, el Regidor, el Alcalde, el Alférez real, el Alguacil

---

<sup>16</sup> El Municipio. Disponible en Word Wide Web:  
<http://capaciatacioncomunalblogspot.com/2011/08/el-municipio.html>

mayor y el Procurador del Cabildo. Existían además, otros funcionarios con voz pero sin voto en el cabildo, como eran los Escribanos, el Fiel Ejecutor, el Mayordomo, el Depositario General y el Tenedor. De más baja categoría encontramos al Pregonero, el Portero, el Verdugo, el Macero, el Alarife, el Carcelero y otros más que eran creados según las necesidades locales.

#### **1.2.4.La Comuna en Bolivia**

En el ámbito de la institución del municipio tiene marcadas raíces pre coloniales. Periodo Pre-colonial a la cabeza de mallcus, jilacatas y amautas, los Ayllus eran sistemas aimaras agrarios, de comunidad en los cuales se establecieron cotidianas relaciones de vecindad, con la finalidad de atender las demandas de justicia y abastecimiento de sus pobladores andinos.<sup>17</sup>

El imperio incaico, que posteriormente recibió el legado de esta institución primigenia, organizo sus ayllus a través de consejos de ancianos, los cuales prestaron atención permanente a los requerimientos comunales.

##### **1.2.4.1. Periodo Colonial**

Con el proceso de la conquista de América, el nuevo mundo inicio el largo periodo del régimen comunal, trasplantando de acuerdo al modelo de las instituciones similares de España.

---

<sup>17</sup> Omonte Bartos Víctor, "Municipalismo Emergente", Editorial Editingri.



En la península la monarquía española había sometido para entonces no solo a los señores feudales, sino a los municipios denominados cabildos los cuales conservan su jurisdicción civil o de gobierno económico.

En América se organizaron los cabildos seculares, los cuales se instalaron como primeras e imprescindibles instituciones encargadas de establecer y aplicar normas para reglamentar el beneficio de la comunidad. Compuestos por alcaldes, regidores, alguaciles, mayordomos, escribanos, los cabildos empezaron a funcionar en América, durante un primer periodo, a través del voto popular.

En una segunda etapa cuando en España fueron arbitrariamente abolidos los fueros en inmunidades de los municipios, durante Felipe II y cuando estos hechos repercutieron sobre el nuevo mundo, los cabildos americanos ingresaron a un periodo de crisis, debido a que el sistema de elección democrático popular cambio hasta que los cargos de los regidores y alcaldes fueron concedidos en subasta pública, entregándose el poder comunal a quienes tenían mayores recursos. Estos cargos se hicieron incluso hereditarios entre las familias más acaudaladas. Bajo este sistema se impusieron casi siempre los intereses de los regidores. El carácter popular de los municipios coloniales quedo así sustituido por los gobiernos municipales de tipo oligárquico.

En el territorio de la audiencia de charcas el cabildo secular se convirtió en la municipalidad de Chuquisaca en 1825, en potosí se convirtió en la municipalidad de potosí en el mismo año.

La institución de cabildo colonial americano atravesó otra etapa más con el advenimiento de la independencia americana. Durante este convulsionado periodo los municipios se constituyeron en baluartes de la emancipación, volviendo a recobrar su pérdida significación.

#### **1.2.4.2. Periodo Republicano**

Luego de la guerra de la independencia contra España y consolidada la república de Bolivia, los municipios no fueron curiosamente concebidos en el proyecto de constitución del libertador Simón Bolívar, quien sin embargo había sido acogido por el antiguo cabildo de la ciudad de Potosí.

La suspensión de la administración comunal en los primeros años republicanos de Bolivia llegó a ser sancionada, por la constitución de 1826. Fue entonces cuando las atribuciones del régimen municipal pasaron a ser aplicadas por las intendencias de la policía.

Posteriormente con la constitución de 1839 durante la presidencia del Gral. José miguel de Velasco, la administración municipal quedó nuevamente reinstaurada y las atribuciones de los consejos municipales alcanzaron

una importancia inusitada, a tal grado que los concejales eran los encargados de asignar los cargos de justicia, instrucción y otras funciones de la administración pública del gobierno central.

Cuatro años más tarde la inestabilidad boliviana ocasionó nuevamente la abolición del régimen municipal. Tal hecho ocurrió con la constitución de 1843, del gobierno del Gral. José Ballivian.

A pesar de estos antecedentes, el municipio en Bolivia quedo restablecido definitivamente con la constitución de 1851, durante la presidencia del Gral. Manuel Isidoro Belzu.

A partir de esta consolidación institucional del municipio, variaron tan solo las leyes de organización municipal y los nombramientos de los munícipes y concejales, los cuales quedaron muchas veces absorbidos por los regímenes de facto. En 1869, el presidente Mariano Melgarejo dispuso que los prefectos departamentales debieran hacer las veces de presidentes natos de las municipalidades.

Después de la guerra del chaco durante el gobierno militar socialista del coronel David Toro, se innovo por poco tiempo el funcionamiento del régimen municipal. La nueva estructura de la municipalidad debía tener dos departamentos, el ejecutivo a cargo del alcalde y el consultivo, a cargo de los munícipes. Durante esta etapa se propuso que para cambiar el sistema electivo popular

vigente desde 1887, los alcaldes debían ser nombrados por un organismo electoral conformado por las cámaras de comercio, industria, la federación obrera, el colegio de abogados, el cuerpo de ingenieros, médicos, farmacéuticos y la liga de propietarios. Los munícipes debían a su vez ser los representantes de aquellas instituciones.

La constitución de 1938 sancionó que las juntas o concejos municipales, llamadas también deliberantes debían ser elegidas por el pueblo, mediante el sistema de lista incompleta, pero quedó claro que debían estar presididas por un alcalde, rentado o designado por el presidente de la república. Inspirada en esta estructura se dictó la ley orgánica de municipalidades de 2 de diciembre de 1942. Dicha ley sufrió con el tiempo dos cambios fundamentales

La constitución de 1945, modificó el nombramiento de los alcaldes, a los cuales debía elegirlos el presidente de la república, de acuerdo con una terna enviada por cada concejo deliberante.

La constitución de 1948, promulgó que las elecciones de los alcaldes debían realizarlas los concejos o juntas deliberantes. Se sabía que ellas debían ser elegidas por el sufragio popular.

En el año 2003 en Bolivia el control social tuvo gran incidencia, principalmente en los hechos sucedidos, aunque en su tiempo no fuera reconocida en el ordenamiento

jurídico como lo hace actualmente la Nueva Constitución Política del Estado que otorga amplias facultades al ejercicio del Control Social hacia las organizaciones de la Sociedad Civil.

### **1.3. CONCEPTUALIZACIÓN DEL CONTROL SOCIAL**

El control social, debe ser entendido como aquel conjunto de prácticas, actitudes y valores destinados a mantener el orden establecido en las sociedades. Aunque a veces el control social se realiza por medios coactivos o violentos, el control social también incluye formas no específicamente coactivas, como los prejuicios, los valores y las creencias.

Entre los medios de control social están las normas sociales, las instituciones, la religión, las leyes, las jerarquías, los medios de represión, la indoctrinación (los medios de comunicación y la propaganda), los comportamientos generalmente aceptados y los usos y costumbres (sistema informal, que puede incluir prejuicios) y leyes (sistema formal, que incluye sanciones).

En Bolivia, recién en 1985 se realizan verdaderos comicios municipales, con anterioridad a estas elecciones, los alcaldes de las capitales de departamento eran designados directamente por el ejecutivo, pero después de 1985, la extensión de la democracia municipal se limitaba a las cinco capitales de departamento y a algunas ciudades con poblaciones mayores a los 15.000 habitantes.

En el año 1994, con la Ley de Participación Popular, nacen 308 nuevos territorios, al menos desde el punto de vista de su administración y financiamiento (se reconoce a la sección de provincia como la jurisdicción territorial y se amplían las competencias municipales al ámbito rural). “... sobre este territorio se situó la figura fortalecida del alcalde seccional a quien no solamente se le han ampliado las competencias, sino que, por primera vez dispondrá de recursos para ser una autoridad real<sup>18</sup>.”

## **1.4. ÁMBITO DEL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA**

En Bolivia, el mayor grado de formalización otorgado al control social, es en el espacio municipal a través de los Comités de Vigilancia, toda vez que su diseño institucional contempla:

- i) Un órgano especial cuya legitimidad es jurídicamente reconocida por el Estado y cuyas atribuciones son asignadas legalmente.
- ii) Actúa en representación de sujetos sociales específicos.
- iii) Dispone de recursos expresos, respaldados por la normativa jurídica, para hacer valer el control social.

El caso presenta, a su vez, otra singularidad: en principio, los sujetos sociales habilitados para ejercer el control social son un cierto tipo de organización social, aquellas de base territorial. En efecto, en un contexto singular, signado por un esfuerzo de fortalecimiento y de democratización de los espacios municipales, en ese sentido en el año 1994 la Ley de

---

<sup>18</sup> Urioste y Baldomar, 1996: 33)

Participación Popular reconoce personalidad jurídica a las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales, bajo la denominación genérica de “Organizaciones Territoriales de Base” (O.T.B.).

Con la vigencia de la ley Participación Popular, se otorga personalidad jurídica a la organización que la requiera y haya cumplido los requisitos legales, como luego adquirir capacidad de actuar y participar ante cualquier instancia pública o privada para demandar o hacer valer sus derechos y contraer obligaciones.

Entre muchos de sus derechos, se establece que puede “proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades de la comunidad; representar y obtener la modificación de acciones cuando sean contrarias al interés de la comunidad; proponer cambio o ratificación de las autoridades educativas y de salud en su territorio cuando exista un motivo justificado; y pedir informes a su gobierno municipal sobre el uso del dinero de la Participación Popular y pronunciarse sobre ello”<sup>19</sup>.

Sin embargo, tal como lo dispone la norma, las OTB no ejercen necesariamente en forma directa los derechos señalados, sino a través de una figura especial elegida por aquellas, y que también dispone de personalidad jurídica, y es el “Comité de Vigilancia”, definido como “el organismo que articula a las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales con el Gobierno Municipal”; aunque modula también las demandas de la población con la Planificación

---

<sup>19</sup> Bolivia. Ministerio de Desarrollo Humano, 1996a: 18

Participativa Municipal, que representa a la población y de relación con la temática objeto del presente estudio, ejerce el control social.

En Comité de Vigilancia se conforma por un representante de cada cantón o distrito de la Jurisdicción Municipal, elegido por las O.T.B.; una vez elegidos, los miembros deben, a su vez, acreditar su representación ante el Concejo Municipal correspondiente.

#### **1.4.1. Atribuciones del control social a través de los Comités de Vigilancia**

Con respecto a sus atribuciones, la Ley de Participación Popular es también precisa, reconociéndoles las de “vigilar que los recursos municipales de Participación Popular sean invertidos en la población urbana y rural, de manera equitativa...”; “controlar que no se destinen en gastos corrientes del Gobierno Municipal más del 15% de los recursos de la Participación Popular” y “pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de la Participación Popular, y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuados por el Gobierno Municipal”.

Sin embargo, de acá derivan dos tipos de roles distintos atribuidos a los Comités de Vigilancia. Uno (vinculado a la primera atribución), de agregadores y promotores de las demandas sociales en el proceso de planificación municipal, y otro, de control social, que, a su vez engloba al primero, y por otra parte, normas legales posteriores atribuyen funciones a los Comités de Vigilancia en los campos de la salud y la educación, que incluyen, entre otras, la



participación en los directorios tanto de unidades específicas como de entes locales.

#### **1.4.2.La Planificación Participativa Municipal**

El proceso de Planificación Participativa Municipal constituye uno de los instrumentos que tiene el Comité de Vigilancia (CV) para ejercer su rol de articulador social entre el Gobierno Municipal y la comunidad.

Este proceso tiene varias etapas que incluyen: diagnóstico participativo; elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, PDM (cada cinco años); y elaboración y aprobación del Plan Anual Operativo, PAO. La propuesta del PAO y su presupuesto debe ser aprobada por el Concejo Municipal, previo pronunciamiento del CV en consulta con las organizaciones y asociaciones comunitarias. Por otra parte, se supone que al finalizar cada año de gestión, el Gobierno Municipal debe elaborar un informe sobre el cumplimiento del PDM, en torno al cual debe pronunciarse el CV. Con base en el informe aprobado por el Concejo Municipal y las observaciones del CV, se debe modificar el PDM (Vid. Bolivia. Secretaría Nacional de Participación Popular, 1997: 8 y siguientes).

#### **1.4.3.Financiamiento del control social**

Ahora bien, en lo que compete a los recursos de que disponen los Comités de Vigilancia para desarrollar su rol de control social sobre los gobiernos municipales, las disposiciones legales son taxativas: se les otorga la posibilidad de que se ejerza una sanción colectiva

sobre el Gobierno Municipal, que se expresa en la suspensión de los recursos de la participación popular.

Formalmente, las denuncias siguen una trayectoria que comienza en el Comité de Vigilancia, sigue en el Poder Ejecutivo (a través del actual Ministerio de Hacienda) y culmina en caso de no respuesta o satisfacción en el Senado. Desde que este admite la denuncia, quedan congelados los recursos de la coparticipación tributaria del Gobierno Municipal infractor.

## **1.5. LA VISIÓN DEL CONTROL SOCIAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL**

Las protestas y reacciones sociales ocurridas en febrero y octubre de 2003, además de la contundencia de las mismas, reflejaron el descontento social ante las políticas de gobierno imperantes, el pueblo ejerció un control social de hecho, independientemente de la limitación normativa por razón de los siguientes aspectos:

- a) Desacuerdo con el diseño e implementación de políticas públicas sin consenso social, demandando la necesidad de la participación del pueblo en el ciclo de las políticas públicas.
- b) Demanda de inclusión de representantes de la sociedad civil, para controlar la administración de recursos económicos del Estado.
- c) La fuerza pueblo a través de las organizaciones sociales, como soberano para legitimar o deslegitimar al gobernante

independientemente de la legalidad, exigiendo la necesidad de reformular los límites de la democracia representativa, en razón de una democracia participativa.

- d) La consulta popular, respecto temas en los que se comprometen los recursos naturales o la soberanía del Estado.

Las demandas señaladas, fueron asumidas por los gobernantes, más adelante con la inclusión de la figura de la revocatoria de mandato, y el referéndum; pero es en el proceso constituyente, en que considera la participación social y el control social, que fue mas establecido la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de la siguiente forma:

### **1.5.1.Participación social**

Los cambios políticos y sociales junto a la delegación de funciones estatales en favor de las instituciones son el origen de una demanda de mayor participación ciudadana y exigencia de eficiencia política. La democracia participativa en ese entender intenta integrar al ciudadano en el proceso de adopción de decisiones, en contraposición a las concepciones tradicionales que conciben al gobierno local como un mero ente prestador de servicios, como una simple Administración.

En este sentido hay que tener en cuenta que las decisiones que se tomen no tienen que ser exclusivamente económicas, como sucede en el caso de las empresas privadas, sino que también se debe considerar la dimensión política y social.

El principio de representación política que tiene su fundamento en las urnas y del que deriva la legitimidad democrática estructura nuestro régimen democrático. Las iniciativas en el sentido de ampliación de la participación ciudadana en ningún caso deben suplantar este principio; sin embargo dichas iniciativas pueden contribuir a una profundización democrática en dos aspectos: por un lado, mejorando los aspectos de representación y deliberación y, por otro, desarrollando mecanismos de información, participación y control de los cargos electivos.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece que la administración pública debe promover la participación de los ciudadanos en la gestión y apoya a las asociaciones para que desempeñen su tarea.

La participación social, ofrece la posibilidad de intervenir, en diversa medida, en la elaboración y en la implementación de una política pública de mayor o menor alcance, siendo su finalidad una mera colaboración cuando los ciudadanos se queden en el apoyo de una iniciativa pública, además “participar no es sólo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. Participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia a un colectivo, al Estado en este caso”<sup>20</sup>.

La definición de interés general de una colectividad realizada exclusivamente por el poder político resulta insuficiente, por más que éste provenga de la expresión de la voluntad de la mayoría, se

---

<sup>20</sup> SANZ GONZÁLEZ Marta, La Participación Social, España, Revista edemocracia-CM, 2006.

corre el riesgo de que las decisiones públicas carezcan de aceptación; en sentido contrario, cuando una colectividad participa activamente en los proyectos colectivos, no sólo está colaborando a la existencia del delicado sistema de contrapesos del sistema democrático, sino que contribuye a la gobernabilidad del sistema político. Y ello porque la gestión de lo público implica un permanente ejercicio de realización de intereses generales que, en ocasiones, pueden colisionar entre sí. De esta manera, la participación ciudadana pasa a ser un requisito para la eficacia de la democracia, pues cada vez es más evidente que los poderes públicos han de contar con la participación de todos los colectivos, que representan intereses diversos, en el proceso de delimitar lo que es el interés general y en las vías para llevarlo a efecto.

### **1.5.2.El Control social**

Los hechos ocurridos en el 2003, y la transición gubernamental hasta 2006, han demostrado la importancia e interés que las sociedades han tenido por conocer la forma en que la autoridad pública ejerce sus cometidos, los fines que se pretenden y los resultados de tal ejercicio. No puede ser de otra manera: el Estado, conceptual y materialmente, ha sido creado para brindar los satisfactores que requiere su creador, y para ese efecto lo ha dotado de atribuciones y facultades, para que a través de su ejecución, lo provea de los medios de seguridad, subsistencia y bienestar necesarios para su desarrollo.

Para el texto constitucional del Estado Plurinacional, la transparencia es un atributo consustancial del Estado de Derecho, y

la autoridad se ejerce conforme a los principios constitucionales, leyes, reglamentos y demás disposiciones normativas que regulan su actividad, sin embargo en el marco de la lucha contra la corrupción, tal ejercicio debe ser sujeto de control social; por consecuencia, la autoridad está obligada a rendir cuentas al ente societario (el soberano a través de la sociedad civil) de la forma en que ha ejercido cada uno de sus cometidos.

Las pautas de control social pueden ser definidas tanto por un vasto colectivo social como por un pequeño grupo de individuos. Es decir, el contrato social que rige las conductas de todos los individuos de la sociedad, puede haber sido adoptado de la forma más totalitaria o de la manera más democrática, estos extremos cubren, evidentemente, una amplia gama de posibilidades.

El control social no está conformado únicamente por mecanismos o pautas que encauzan la conducta de los individuos vigilados, implica a su vez, un diseño/construcción de un cuerpo social, que define cómo debe actuar y pensar el sujeto social, utiliza para ello, una serie de discursos y prácticas que pueden ser caracterizados como disciplinarios.

El control social como diseño del cuerpo ciudadano a partir de las disciplinas, crea un orden general de existencia que regula la sociabilidad entre los individuos a través de un extenso sistema normativo de orden material e ideal, o de orden estructural y superestructural.

La dimensión material, está compuesta por reglas, disciplinas, prohibiciones y castigos, que representan cualquier tipo de prácticas que puedan adecuar la conducta del individuo a partir de enunciados preestablecidos de tipo punitivo con la amenaza de coacción física o moral. Estos enunciados descansan en la propia Constitución y la ley Marcelo Quiroga Santa Cruz principalmente, que fungen como principios básicos del comportamiento del servidor público.

El control social posee dos características particulares que lo identifican.

- a) Su naturalidad; basa su existencia en la configuración de una amplia gama de mitos y relatos históricos, que lo legitiman como el orden lógico de toda sociedad, por tanto el control social, es una suerte de equilibrio naturalizado, producido culturalmente desde la oposición orden/caos.
- b) La otra característica particular del control social, proviene de la primera y reside en su capacidad para hacerse inobjetable; el orden social está naturalizado y es percibido como la forma más lógica y racional de existencia, las posibilidades de objetarlo y cuestionarlo son sumamente restringidas.

La cuestión del control social es el dominio de la vida cotidiana, a través de la producción de normas sociales, y sus dos características: la naturalidad y la inobjetabilidad le permiten restringir, regular e incluso configurar la sociabilidad de los individuos, sin recibir demasiadas protestas por parte de éstos.

Durkheim, definió al control social como coacción por su capacidad de obstaculizar la libertad de acción de los individuos. De todas maneras, entender los mecanismos de control social como camisas de fuerza que imposibilitan la libertad humana sería caer en un error, no existen sociedades que no posean en su interior maneras de adecuar la conducta de sus miembros, la posibilidad de crear formas que encaucen el comportamiento de los individuos está íntimamente relacionada con la subsistencia de la sociedad.



## **CAPÍTULO II**

# **INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN ACERCA DEL CONTROL SOCIAL**

## **2.1.INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL ACERCA DEL CONTROL SOCIAL**

El marco jurídico en el que se sustenta la investigación es el siguiente:

### **2.1.1.Constitución Política del Estado Plurinacional**

La Constitución Política del Estado, en la Parte Segunda Estructura y Organización Funcional del Estado, consigna El Título VI de Participación y Control Social, el primero referido al rol participativo de la sociedad, y el segundo referido al rol de controlador social de la función pública.

*Artículo 241. I. El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas.*

La participación según la Real Academia “es la acción de participar, y participar es el rol de la persona al tomar parte en algo, compartiendo y teniendo las mismas opiniones e ideas de otras personas”<sup>21</sup>, la norma refiere al rol participativo de la sociedad en tanto soberano en el diseño de políticas públicas.

Aparentemente existe una disposición taxativa en el sentido de que solo se puede participar en el diseño de políticas públicas, empero en el análisis del artículo 402, se identifica mayores atribuciones y competencias de participación.

---

<sup>21</sup> Diccionario de la Lengua Española, ob.cit.

Lo más importante de la norma, es la disposición “el pueblo soberano por medio de la sociedad civil organizada”, la soberanía en razón del artículo 7 del mismo texto constitucional, reside en el pueblo, pudiendo ser ejercida de manera directa y delegada; el sentido de soberanía que señala el art. 401, debe ser ejercida de manera directa y no puede ser delegada, siempre que la sociedad civil esté organizada, en razón a que solo se delegan las funciones y atribuciones de los órganos del poder público, y no las referidas a la participación social.

En razón de la interpretación anterior, si bien aparentemente la participación y el control social, tienen el mismo nivel constitucional y se revisten de las características de la inalienabilidad e imprescriptibilidad, ello constituye una visión falseada de la realidad dispositiva, toda vez que el control social no se reviste de tales características, solamente se contempla en el Parágrafo I, a la participación de la sociedad civil organizada en su condición de soberano, y solo es soberano para el diseño de políticas públicas, y no puede alegar soberanía para otros aspectos como ser el control social o las demás conferidas en el artículo 242.

*II. La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.*

El Control Social, es un instituto jurídico nuevo en la legislación nacional, en tal sentido es que realiza el siguiente análisis jurídico:

Para el ejercicio del control social, el pueblo o el conjunto de la sociedad civil deben estar organizados, respecto de este requisito surge la pregunta ¿cómo debe organizarse la sociedad civil?; la respuesta está en aplicación la norma sustantiva civil vigente, que reconoce diferentes formas de asociaciones civiles.

En aplicación del artículo 52 del Código Civil, existen dos formas de asociaciones, las sociedades civiles que se rigen por el propio Código Civil y las sociedades mercantiles que se rigen por el Código de Comercio, entre las primeras se debe distinguir: Asociaciones, Fundaciones, Asociaciones de Hecho, Comunidades, y Comités sin personería; la sociedad civil debe por tanto organizarse en cumplimiento de la normativa civil en una de las formas de asociaciones previstas por la norma.

Una vez organizada la sociedad civil en una de las formas de sociedades previstas, recién pueden incursionar en el ejercicio del Control Social, en todos los niveles del Estado, principalmente se refiere a las Entidades Territoriales Autónomas, las cuales cuyo ejercicio está regulado por la Ley Marco de Autonomías.

Es de importancia la disposición constitucional orientada al alcance del ejercicio del Control Social, toda vez que la ley fundamental establece que

*III. Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos.*

Esta disposición normativa, amplía el campo de acción de los controladores sociales, y es lo referente a la calidad de los servicios

básicos, como agua, electricidad, teléfono, transporte y otros, en este contexto el control social, puede tener alcance sobre sujetos de derecho privado, que ofertan servicios públicos.

El D. S. 071, regula justamente los servicios públicos, y se ejerce de facto por el Órgano Ejecutivo, el Control Social, a través de las denominadas “Autoridades de Control Social y Fiscalización”.

*IV. La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social.*

Este párrafo, tienen un contenido de norma de remisión, toda vez que dispone se deba legislar una Ley Maco General para el Ejercicio del Control Social; la inconstitucionalidad cuestionada sobre el D. S. 071, tiene su razón en el presente análisis, toda vez que la facultad de aplicar el procedimiento legislativo para producir leyes es única y exclusiva del Órgano Legislativo, y se habría promulgado mediante Decreto Supremo, las facultades de las Autoridades de Control Social y Fiscalización, afectando la seguridad jurídica y provocando duda sobre la jerarquía normativa establecida en la norma fundamental.

*V. La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social.*

Tanto Control Social y la participación social, debe ser ejercido por la sociedad civil de manera organizada, y no así por la administración pública, para cuyo fin se reviste de la facultad para estructurarse, sin embargo tal estructura y su composición, no está

condicionada a la ley que regule el ejercicio del control social, toda vez que la norma referida, solo tiene como objeto el ejercicio y no así la organización.

*VI. Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad.*

Aquí debe entenderse al conjunto de las oficinas de la administración pública, independientemente a su cualidad político-administrativa, o sin entidades territoriales autónomas, en ese marco se dispone a que se generen los espacios necesarios de participación y control social, lo cual debe entenderse en lo económico, infraestructura, equipamiento y otros, la

*Artículo 242. La participación y el control social implican, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley:*

- 1. Participar en la formulación de las políticas de Estado.*
- 2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.*
- 3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.*
- 4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y*

*será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.*

*5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.*

*6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado.*

*7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado.*

*8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente.*

*9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.*

*10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.*

De la interpretación y análisis realizados, se infiere que el control social está relacionado con la participación social, pero es independiente, aunque para su ejercicio no evidencia aspectos como la forma de acreditación de las instituciones para ejercer justamente control social.

## **2.1.2.Ley de Participación Popular (abrogada)**

ARTICULO 10º. (Comité de Vigilancia).- Con el objeto de articular a las Organizaciones Territoriales de Base con cada uno de los Gobiernos Municipales en el ejercicio de los derechos y obligaciones establecidos en la presente Ley, se conforma un Comité de Vigilancia constituido por un (a) representante de cada cantón o Distrito de la jurisdicción elegido (a) por la Organización Territorial de Base respectiva, con las siguiente atribuciones:

a) Vigilar que los recursos municipales de participación popular sean invertidos en la población urbana y rural, de manera equitativa, constituyendo el nexo para que las Organizaciones Territoriales de Base ejerzan los derechos reconocidos por la presente ley.

b) Controlar que no se destinen en gastos corrientes del Gobierno Municipal más del 10% de los recursos de la Participación Popular.

c) Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal. Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, emitiéndose copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado.

II.- En las jurisdicciones municipales donde exista un sólo cantón, las Organizaciones Territoriales de Base elegirán tres ciudadanos



para conformar el Comité de Vigilancia y donde existan dos cantones, cada uno elegirá dos.

### **2.1.3.Ley 04 de Lucha contra la Corrupción**

La Ley 004, de Lucha Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, asume como actor importante al control social, definiendo que “el Control Social será ejercido para prevenir y luchar contra la corrupción. Podrán participar del control social todos los actores sociales, de manera individual y/o colectiva”, disponiendo para tal efecto el ejercicio de atribuciones y derechos con carácter enunciativo y no limitativo como ser:

- a) Identificar y denunciar hechos de corrupción ante autoridades competentes.
- b) Identificar y denunciar la falta de transparencia ante las autoridades competentes.
- c) Coadyuvar en los procesos administrativos y judiciales, por hechos y delitos de corrupción.

Una contrariedad de esta norma es que faculta a la sociedad a la sociedad civil, sea de manera organizada o individual al ejercicio del Control Social en la lucha contra la corrupción, sin embargo el art. 241 Par. II del texto constitucional, no señala tal cualidad, por lo que se vislumbraría vicios de inconstitucionalidad de la norma de lucha contra la corrupción, respecto al control social.

Otro aspecto de trascendencia de esta norma es la confusión en cuanto al manejo de términos, “participación social” y “control social”, tanto el artículo 9, como 16, refieren a la participación del control social, cuando ambos institutos jurídicos tienen finalidad distinta por disposición constitucional.

#### **2.1.4.D.S. 071 de creación de las Autoridades de Fiscalización y Control Social**

Con la aplicación de la Nueva Constitución Política del Estado, el Presidente del Estado Plurinacional, ha promulgado el D. S. 0071 de fecha 9 de abril de 2009, por el que se dispone cuyo objeto es *“Crear las Autoridades de fiscalización y Control Social en los sectores de: Transportes y Telecomunicaciones; Agua Potable y Saneamiento Básico; Electricidad; Bosques y Tierra; Pensiones; y Empresas; determinar su estructura organizativa; definir competencias y atribuciones”*.

##### **ARTÍCULO 5.- (NATURALEZA INSTITUCIONAL).**

*Las Autoridades de Fiscalización y Control Social, son instituciones públicas técnicas y operativas, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa, financiera, legal y técnica, supeditadas al Ministro cabeza de sector, conforme con lo establecido en el presente Decreto Supremo.*

Este Decreto contraviene de fondo a toda disposición constitucional de relación con el ejercicio del control social, toda vez que estas Autoridades por Mandato del Presidente del Estado, se revisten de

facultades como “Fiscalizadores y Controladores Sociales”; lo cual hace a la inconstitucionalidad de la norma.

El control social, a diferencia de la participación social, debe realizarse frente a la administración pública, y no siendo parte del servicio público, sin embargo la norma analizada dispone que las “Autoridades de Fiscalización y Control Social, son instituciones públicas”, quitándole su esencia de representación de la sociedad civil organizada.

Respecto a la finalidad del Decreto, se toma como objeto de análisis a la Autoridad de Fiscalización y Control Social, que regula el sector transporte la “Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes”, a través de la “Dirección Técnica Sectorial de Transportes”.

La normativa al otorgar facultades de fiscalización al Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes en los temas de fiscalización por la calidad del servicio, y la Dirección Técnica Sectorial de Transportes, tan solo es una instancia administrativa.

En el Decreto Supremo además se dispone a que debe existir un Consejo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, que es una Institución conformada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, el Viceministerio de Transportes, el Viceministerio de Telecomunicaciones y 2 representantes de la Sociedad Civil o de las Organizaciones Sociales debidamente acreditadas.

Este concejo tiene atribuciones principalmente en el diseño de políticas referidas al trabajo de las Direcciones Técnicas Sectoriales, pero no tienen facultades de ejercer directamente el control y fiscalización del servicio de transporte.

Un aspecto de preocupación, es la extremada burocratización e intervención del Poder Ejecutivo, toda vez que el Consejo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes justamente debe ser presidido por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, y que además es el propio Poder Ejecutivo quien designa a las Autoridades de Fiscalización y Control Social, con lo que se le quita la independencia y esencia al tema del "Control Social".

## **2.1.5.Ley de Municipalidades (abrogada)**

### *TITULO VI*

### *CONTROL SOCIAL Y PARTICIPACIÓN POPULAR*

### *CAPITULO ÚNICO*

### *DERECHOS Y OBLIGACIONES*

*Artículo 146.- (Derechos). Los habitantes de la jurisdicción municipal individual o colectivamente tienen los siguientes derechos:*

*Asociarse en Organizaciones Territoriales de Base, Comunidades Campesinas Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales.*

*Recibir en condiciones de equidad y de acuerdo a pago de tasa, cuando corresponda, los beneficios de los servicios públicos municipales;*

*Exigir el buen funcionamiento de los servicios municipales;*

*Requerir al Alcalde Municipal la atención de una necesidad cuya satisfacción sea competencia del Gobierno Municipal;*

*Representar ante el concejo las acciones u omisiones perjudiciales al buen funcionamiento o al desarrollo del Municipio, en que incurrieran las autoridades y ser vividores públicos municipales, así como los concesionarios de servicios, obras y explotaciones;*

*Ser recibidos y atendidos en audiencias públicas del Consejo Municipal y sus comisiones;*

*Ser comunicados e informados de la actividad del Gobierno Municipal;*

*Organizarse en asociaciones de defensa del consumidor; y*

*Todos los otros derechos establecidos por la Constitución Política del Estado, la presente Ley, la ley de participación Popular, las leyes y normas vigentes en la República.*

*Artículo 147.- (Derecho de Petición). Toda persona natural o jurídica, individualmente o colectivamente, tiene el derecho de formular peticiones a las autoridades municipales, las que obligatoriamente deberán ser atendidas. Al efecto, los Gobiernos Municipales reglamentaran los procedimientos y precisaran plazos para dictar resoluciones.*

*Artículo 148.- (Obligaciones). Los habitantes del Municipio tienen las siguientes obligaciones:*

1. *Cumplir las ordenanzas, Resoluciones y demás disposiciones municipales;*
2. *Preservar el ornato, los servicios públicos;*
3. *Preservar a la fauna silvestre y a los animales domésticos;*
5. *Preservar el Patrimonio de la Nación y el patrimonio cultural y religioso;*
6. *Abstenerse de intermediar, negociar o realizar cualquier negocio jurídico acción que permita la circulación a cualquier título, el acumulo o el transporte de productos que alteren o puedan alterar la salud humana o animal o a las especies vegetales bajo la aplicación de sanciones administrativas y penales;*
7. *denunciar los actos que lesionen la propiedad pública o la Hacienda Municipal;*
8. *presentar las pruebas que respalden sus denuncias y reclamaciones;*
9. *contribuir con su esfuerzo personal en las obras que se ejecuten dentro del ámbito de su Organización Territorial de Base y su Distrito Municipal;*
10. *Participar en las actividades comunales que incentiven el desarrollo de su municipio;*
11. *Responder de los daños y perjuicios causados a la colectividad por el usog irresponsable e ilegal de su propiedad privada individual o colectiva por otras causas establecidas por ley; y*
12. *toda otra obligación establecida en la Constitución Política del Estado, la presente ley, la ley de Participación Popular, las leyes y normas vigentes en la República.*

*Artículo 150. (Comités de Vigilancia) El Comité de Vigilancia, como instancia social representante de la sociedad civil organizada ante*

*el Gobierno Municipal, es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la municipalidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular.*

*El Comité de Vigilancia tiene la función de apoyar la planificación participativa municipal, la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.*

*El Plan Operativo Anual debe contar con el pronunciamiento previo y expreso del Comité de Vigilancia para su tratamiento y aprobación por el Concejo Municipal en un plazo máximo de quince (15) días, a partir de su recepción, en caso de no existir pronunciamiento en el plazo establecido se entenderá su conformidad.*

*El Comité de Vigilancia tendrá la facultad de controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Ley para los gastos de inversión y gasto corriente de los recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria.*

*El Comité de Vigilancia está obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente. Dicho informe será aprobado al menos por dos tercios de los miembros del Comité de Vigilancia y será presentado al Gobierno Municipal y dado a conocer públicamente.*

*Queda prohibido bajo sanción de nulidad, cualquier acto que no contemple lo previsto por el Artículo 11 de la Ley de Participación Popular, concerniente al trámite de suspensión de los recursos de Participación Popular.*

*Artículo 151.- (Fondo de Control Social). Para el efectivo cumplimiento de las atribuciones señaladas a los Comités de Vigilancia, se crea en cada Municipio el Fondo de Control Social, sujeto a reglamentación especial e integrada por los siguientes recursos:*

*Aportes de las Organizaciones Territoriales de Base y Asociaciones Comunitarias;*

*Contribuciones de asociaciones y fundaciones; y Recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria, de acuerdo a la siguiente tabla:*

*POBLACIÓN DE MUNICIPIOS PORCENTAJE ASIGNADO*

<i>Hasta 10.000 habitantes</i>	<i>1%</i>
<i>De 10.000 a 25.000 habitantes</i>	<i>0.75%</i>
<i>De 25.000 a 100.000 habitantes</i>	<i>0.5%</i>
<i>Más de 100.000 habitantes</i>	<i>0.25%</i>

*En ningún caso los recursos del fondo se asignaran al pago de remuneraciones a los miembros del Comité de Vigilancia.*

*Artículo 152.- (Facultades de los Vecinos). I. Los vecinos, directamente o a través de las Organizaciones Territoriales de Base, los Comités de Vigilancia y las asociaciones de defensa del consumidor ,podrán solicitar la provisión de servicios públicos municipales, su normal y correcto funcionamiento de manera que satisfagan, en forma eficiente, las necesidades comunitarias en materia de educación, salud, deporte, saneamiento básico, micro riego, caminos vecinales y desarrollo sostenible de acuerdo con las posibilidades de cada Gobierno Municipal.*



*II. El Gobierno Municipal podrá convenir con las Organizaciones Territoriales de Base la conformación de servicios de apoyo a la comunidad en las áreas de seguridad ciudadana, servicios básicos, emergencias y otro.*

## **2.1.6.Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibañez**

### *TITULO VIII*

### *MARCO GENERAL DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTONOMÍAS*

#### *CAPITULO I*

#### *PARTICIPACIÓN SOCIAL*

*Artículo 138. (DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL).*

*La normativa de los gobiernos autónomos debe garantizar la participación y el control social, sin discriminación de orden social, económico, político u otros, de conformidad a las previsiones de la ley correspondiente.*

*La participación social se aplica a la elaboración de políticas públicas, como a la planificación, seguimiento y evaluación, mediante mecanismos establecidos y los que desarrollen los gobiernos autónomos en el marco de la ley.*

*Artículo 139. (GESTIÓN PARTICIPATIVA). Las normas de los gobiernos autónomos deberán garantizar la existencia y vigencia de espacios de participación ciudadana y la apertura de canales o*

*espacios para recoger y atender las demandas sociales en la gestión pública a su cargo, considerando como mínimo:*

*Espacios de participación social en la planificación, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, planes, programas y proyectos.*

*Espacios de participación directa, iniciativa legislativa ciudadana, referendo y consulta previa.*

*Canales o espacios de atención permanente de la demanda social y ciudadana.*

*Artículo 140. (TRANSPARENCIA). Sin necesidad de requerimiento expreso, cada gobierno autónomo debe publicar de manera regular y crear canales de permanente exposición ante concernientes a estos, los informes físicos y financieros, resultados, evaluaciones, balances, así como toda información relacionada a la gestión pública a su cargo. Asimismo tiene la obligación 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 la información de cualquier entidad pública.*

*Artículo 141. (RENDICIÓN DE CUENTAS). Las máximas autoridades ejecutivas deben hacer una rendición pública de cuentas por lo menos dos veces al año, que cubra todas las áreas en las que el gobierno autónomo haya tenido responsabilidad, y que deberá realizarse luego de la amplia difusión, de manera previa y oportuna, de su informe por escrito. Los estatutos autonómicos y*

*cartas orgánicas señalaran los mecanismos y procedimientos de transparencia y rendición de cuentas. No se podrá negar la participación de las ciudadanas y ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en los actos de de rendición de cuentas.*

## **CAPITULO II**

### **CONTROL SOCIAL**

*Artículo 142. (GARANTÍA DE CONTROL SOCIAL). La normativa de los gobiernos autónomos garantizara el ejercicio del control social por parte de la ciudadanía y sus organizaciones, cualquiera sean las formas en que se ejerciten, de acuerdo a la constitución Política del Estado y la ley.*

*Artículo 143. (CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA). El control social no podrá retrasar, impedir o suspender, la ejecución o continuidad de proyectos programas, planes y actos administrativos, salvo que se demuestre un evidente y potencial daño a los intereses y al patrimonio del Estado y los intereses o derechos colectivos establecidos en la Constitución Política del Estado. El potencial daño deberá ser determinado por autoridad competente.*

## **CAPÍTULO III**

### **TRABAJO DE CAMPO**

### **3.1. ANÁLISIS ESTADÍSTICO E INTERPRETACIÓN DE LAS ENCUESTAS**

A partir de la recolección de la información empírica de las encuestas se crearon cuadros y gráficos, donde se evidencian los porcentajes obtenidos por cada respuesta el cual se desarrolla a continuación:

#### **3.1.1. Sujetos de investigación**

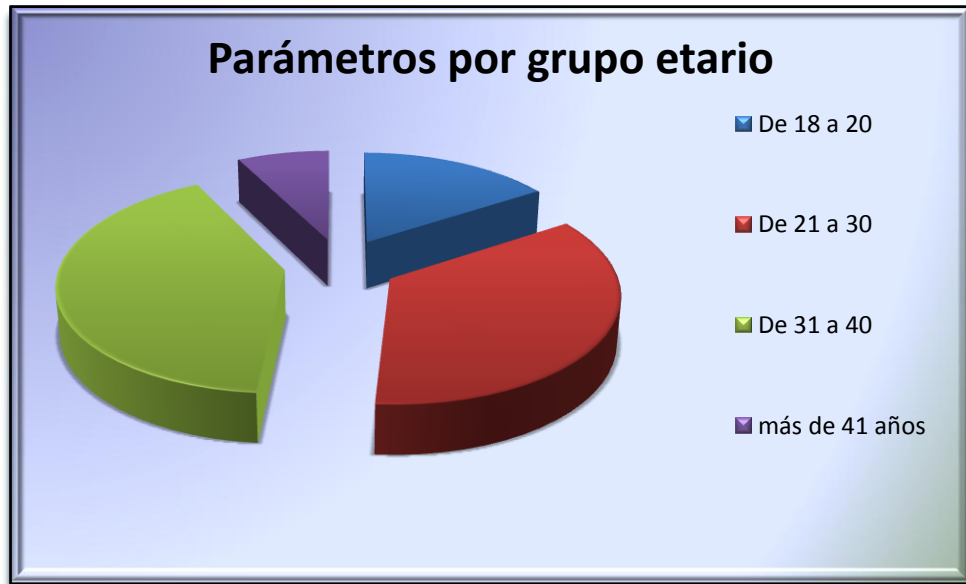
La población de estudio es el tercer macro distrito más grande del municipio paceño (Macro distrito 2 Max Paredes), con una población es 174.982 Habitantes y una extensión de 1.330,7 Has.

#### **3.1.2. Características generales de muestra**

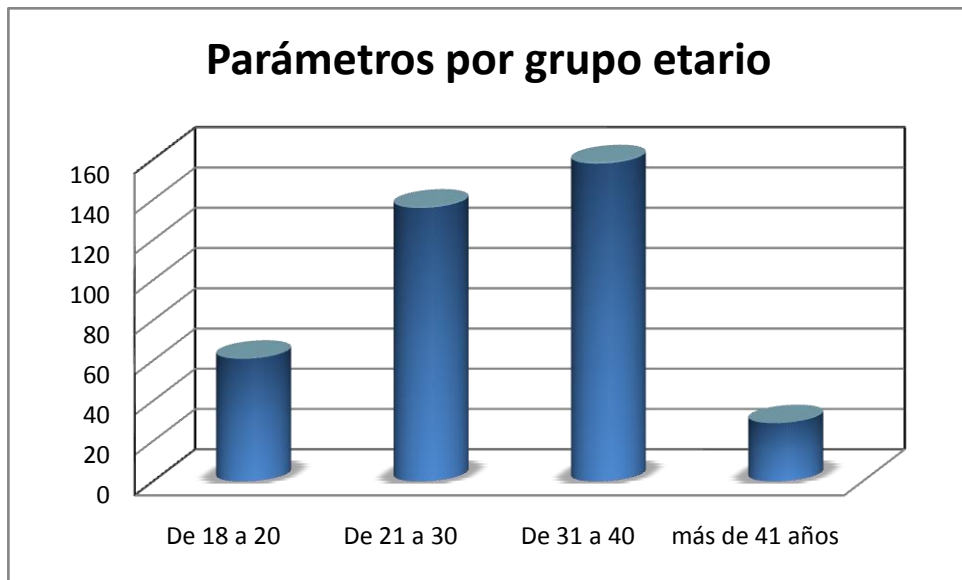
Márgenes de edad de la muestra

<b>Parámetros por grupo etario</b>	<b>Nº de Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
De 18 a 20	61	16%
De 21 a 30	136	35%
De 31 a 40	158	41%
más de 41 años	29	8%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



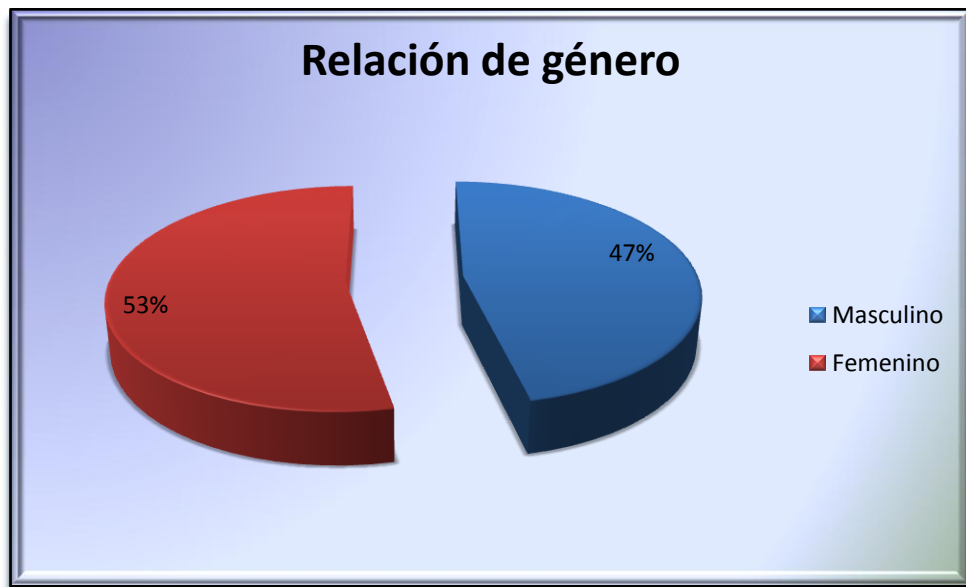
Fuente: Elaboración propia

La encuesta se ha realizado sin ningún tipo de discriminación etárea, en ese sentido es que se ha logrado respuestas mayoritarias de la población económicamente activa.

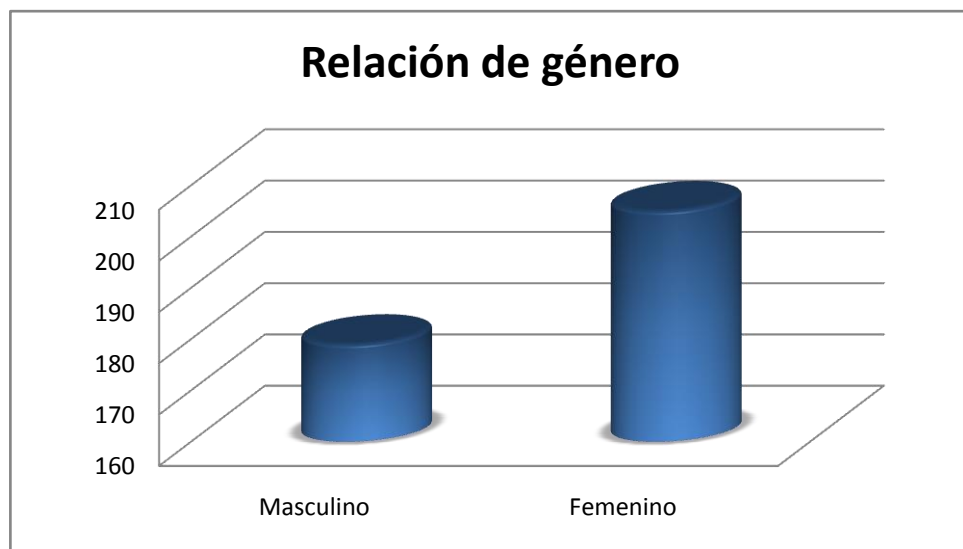
### Relación de género

Relación de género	Nº de Personas	Porcentaje
Masculino	179	47%
Femenino	205	53%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

La mayor parte de los encuetados corresponden al sexo femenino, ya que se considero la equidad de género.

### Ocupación

Profesión u oficio en la muestra	Nº de Personas	Porcentaje
Comerciante	31	8%
Estudiante	74	20%
Mecánico	21	5%
Carnicero	4	1%
Profesor	19	5%
Secretaria	15	4%
Carpintero	16	4%
Profesional	33	9%
Policía	18	5%
Enfermera	13	3%
Empleado	43	11%
Ganadero	4	1%
Panadero	9	2%
Ama de casa	26	7%
Artesano	19	5%
Otros	39	10%
Total	384	100%

Fuente: Elaboración propia





Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

La ciudadanía en general representa un grupo heterogéneo con respecto a su profesión u ocupación y sin ningún tipo de discriminación, por lo que los resultados de la encuesta reflejan en gran porcentaje esa heterogeneidad, en razón a que se han logrado respuestas de diversa índole; básicamente

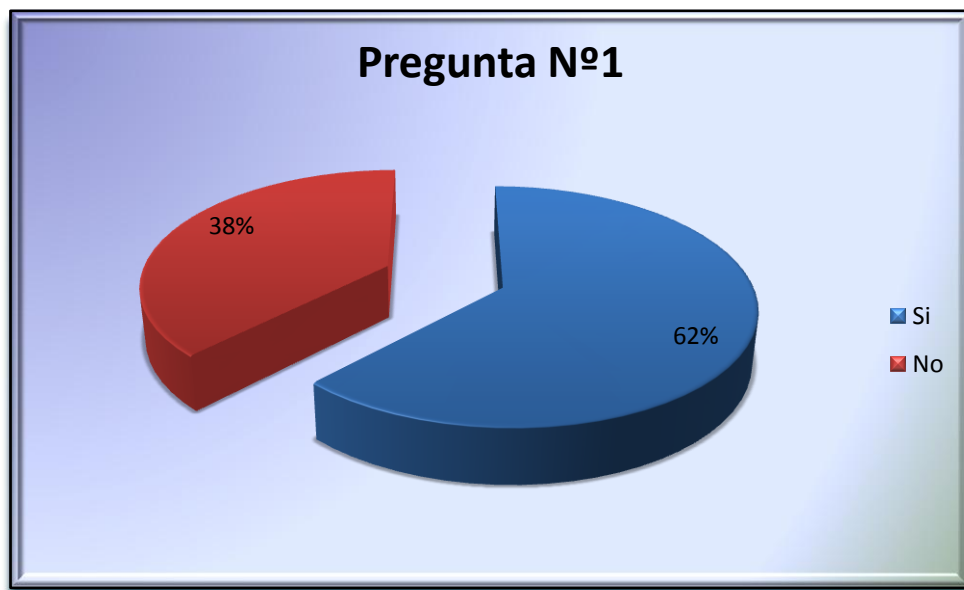
es la población económicamente activa que refleja su atención por el ejercicio del control social.

### 3.2. DATOS PORCENTUALES POR PREGUNTA

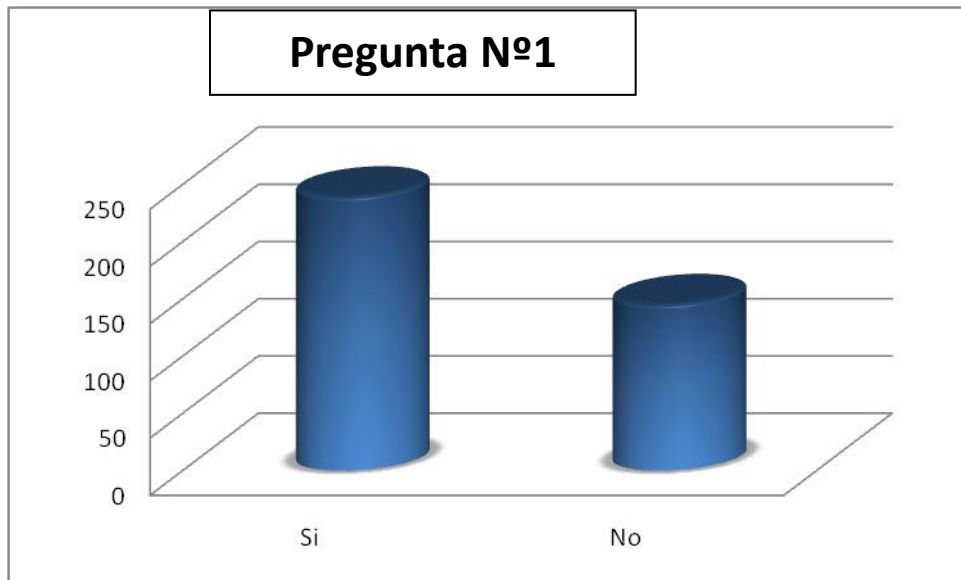
#### 1.- ¿Conoce usted que es el Control Social?

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	239	62%
No	145	38%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



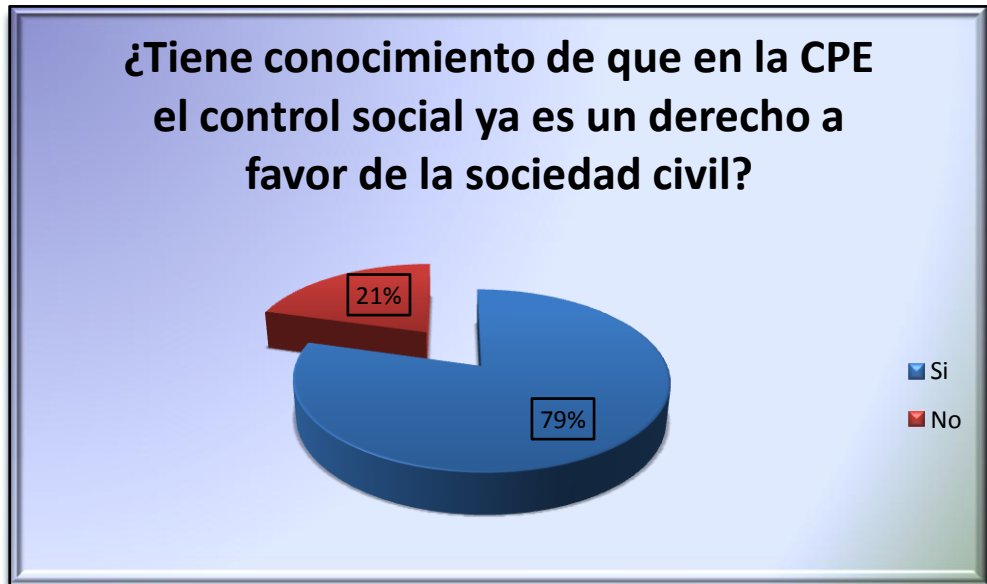
Fuente: Elaboración propia

En el 62%, de la población encuestada responde, que tiene conocimiento de lo que es el control social, y asumen que se debiera tratar de una forma de fiscalización donde participa el pueblo en velar por la buena administración de los recursos del Estado; algunos de los encuestados respondieron en el sentido de que el Control Social es controlar al gobierno y responder ante las necesidades la población.

**2.- ¿Tiene conocimiento de que en la Nueva Constitución Política del Estado, el control social ya es un derecho a favor de la sociedad civil?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	305	79%
No	79	21%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

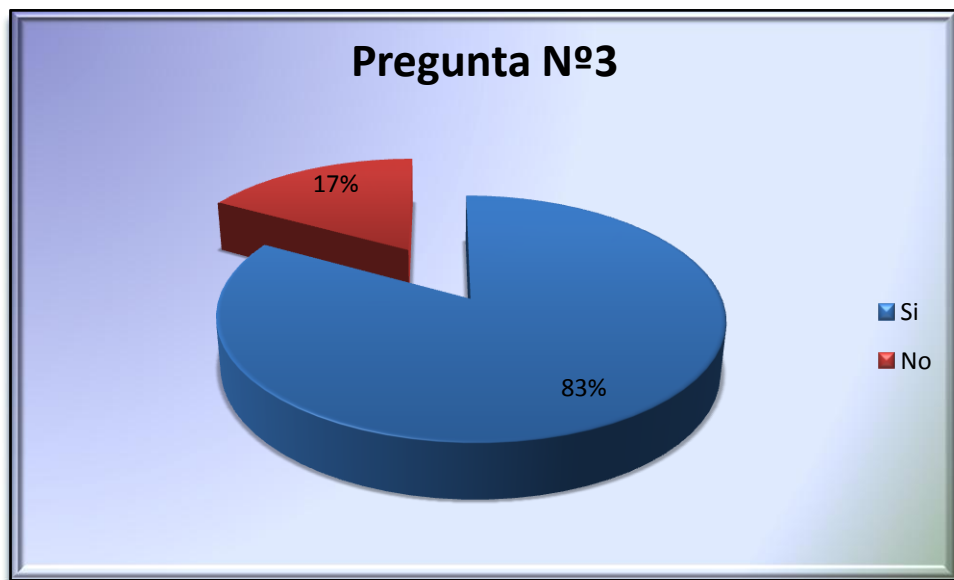
En el 79%, la población encuestada responde en el sentido de que conoce que la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia,

reconoce como derecho del pueblo el ejercicio del Control Social, en relación al 21% que respondió de forma negativa.

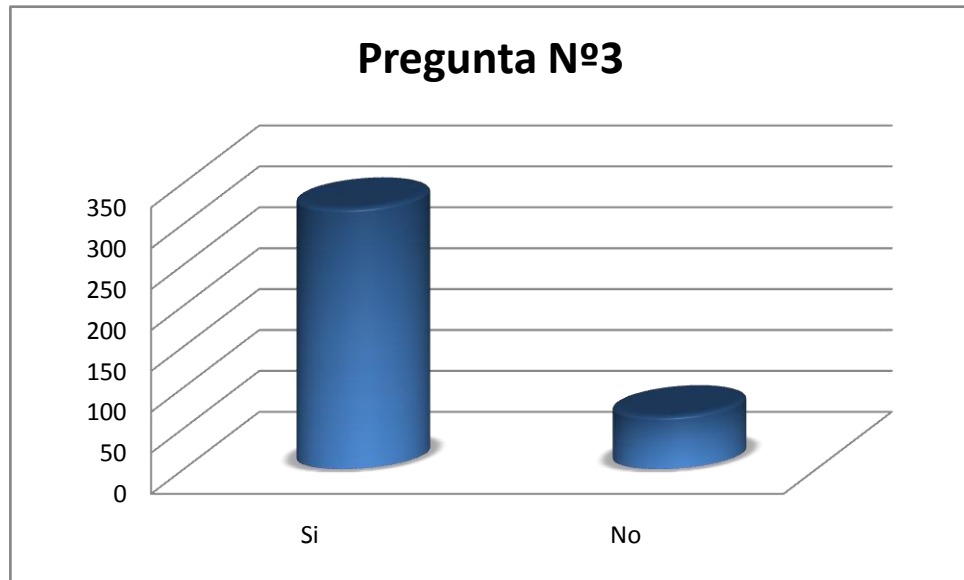
**3.- ¿Está de acuerdo con un proyecto de ley sobre el ejercicio del control social vecinal en la fiscalización de obras municipales?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	319	83%
No	65	17%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



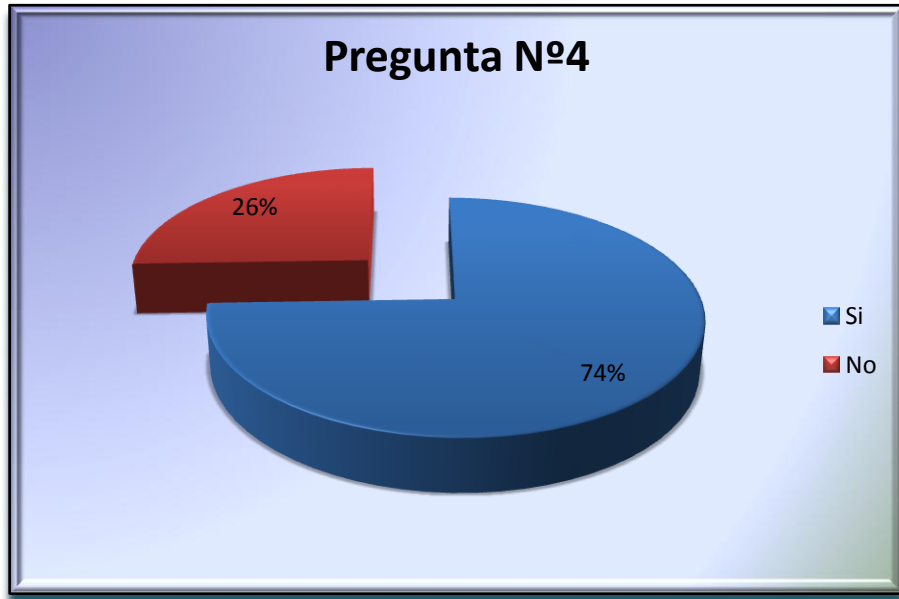
Fuente: Elaboración propia

El 83% de las personas encuestadas está de acuerdo con la creación de una ley de control social vecinal para controlar mejor los recursos económicos y de esta forma tener mejores obras para la zona y coadyuvar al desarrollo de su municipio.

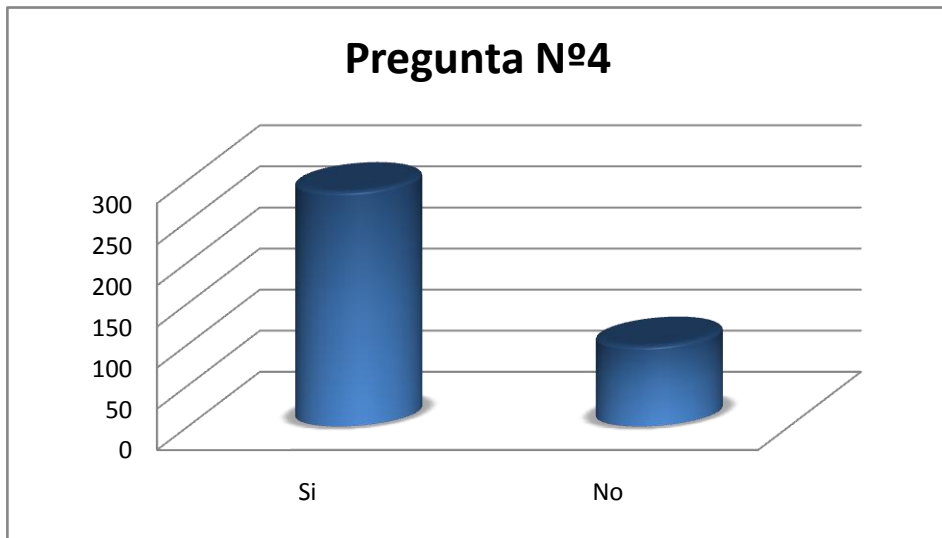
#### 4.- ¿Está de acuerdo con un centro de peritaje técnico independiente ayude a ejercer el Control Social vecinal?

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	286	74%
No	98	26%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



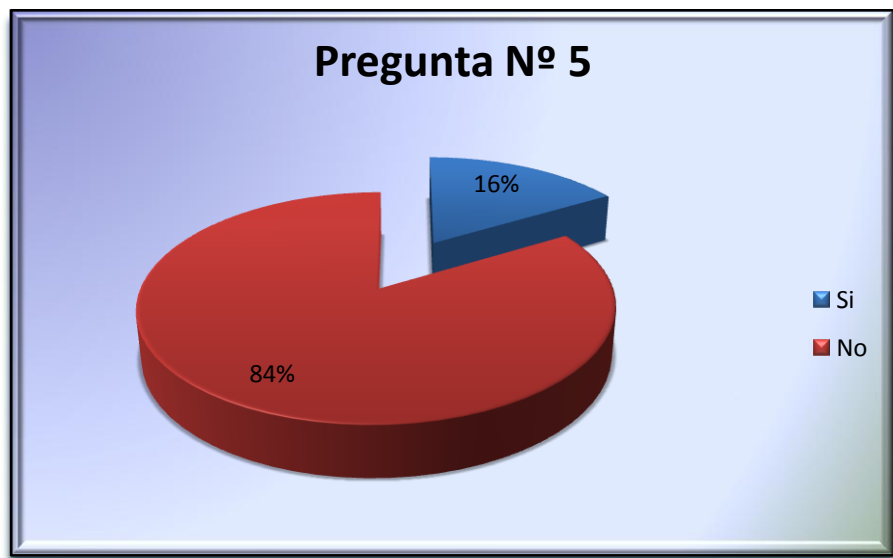
Fuente: Elaboración propia

El 74% de las personas encuestadas si está de acuerdo con la creación de un centro de peritaje independiente para controlar los recursos y garantizar las obras y verificar con especialistas en el área las obras municipales.

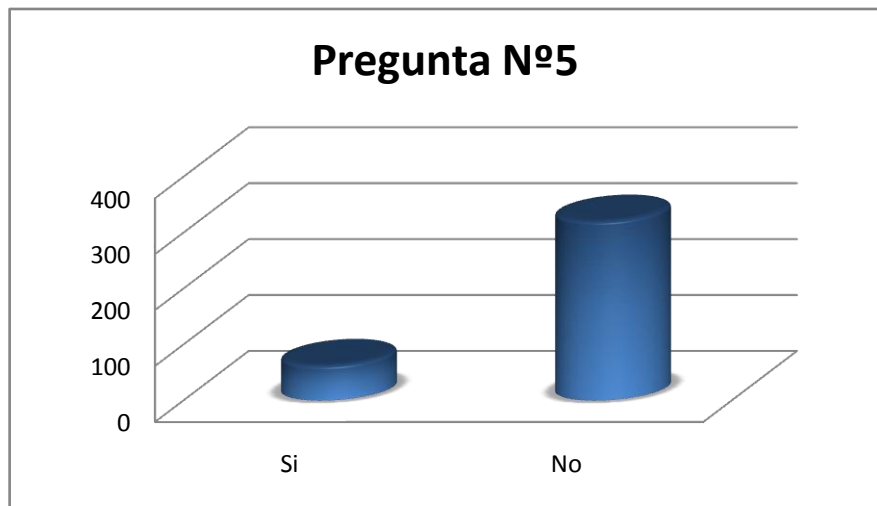
5.- ¿Usted cree que el control social vecinal en la fiscalización de obras vecinales es eficiente?

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	63	16%
No	321	84%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

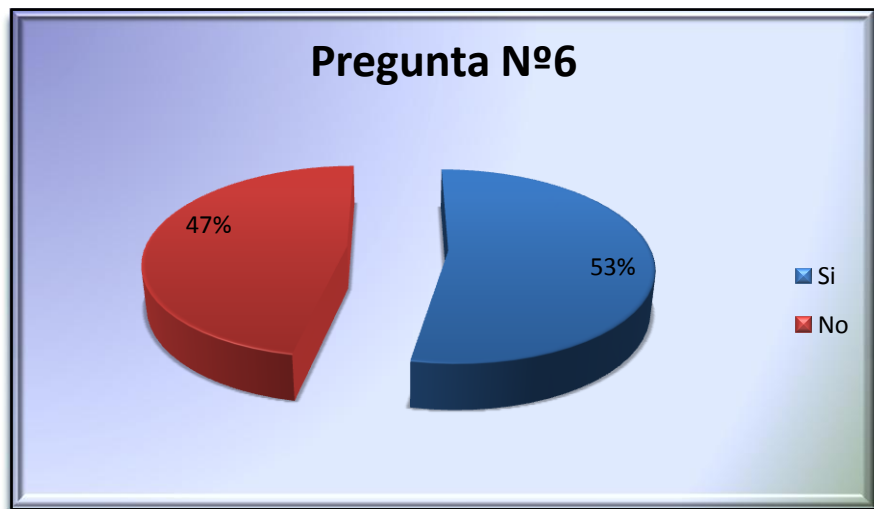


El 84% de los vecinos coincide que no es eficiente porque ellos no tienen acceso a la información detallada de las obras y a los gastos realizados en dichas obras ya que no se verifica los materiales que deberían tener dichas obras para tener una durabilidad y resistencia en el tiempo.

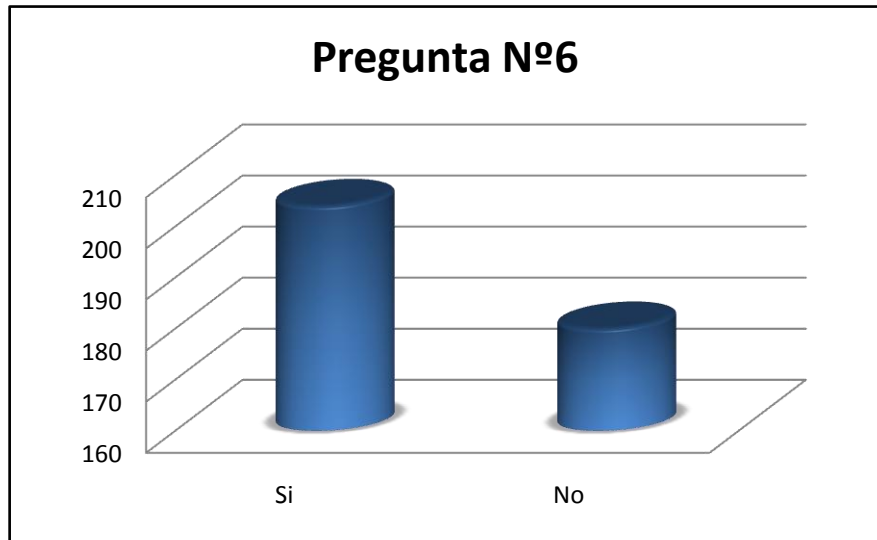
**6.- ¿Debería existir remuneración para los controladores sociales?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	204	53%
No	180	47%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



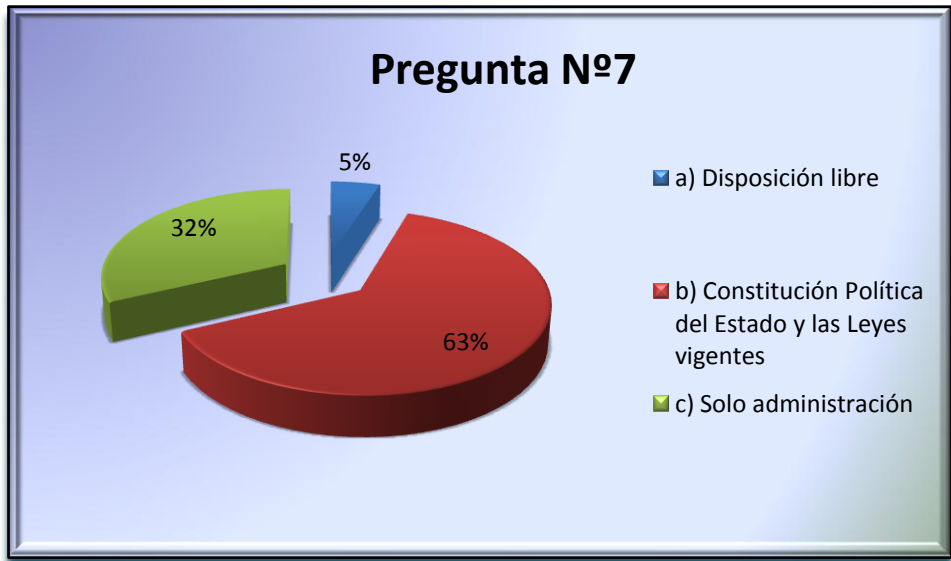
Fuente: Elaboración propia

El 53% está de acuerdo que debería haber una remuneración para las personas que realicen el control social y el 47% no está de acuerdo.

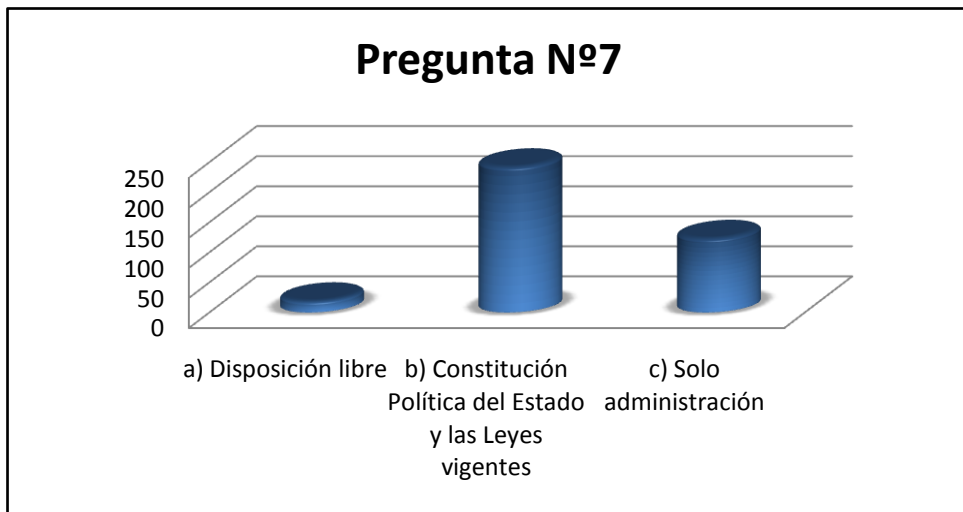
**7.- ¿Quién debe limitar el ejercicio del control social vecinal?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
a) Disposición libre	19	5%
b) Constitución Política del Estado y las Leyes vigentes	242	63%
c) Solo administración	123	32%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



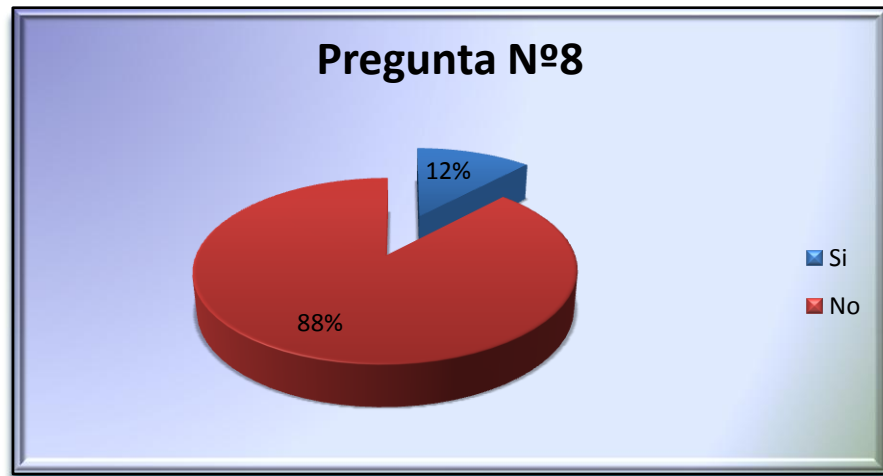
Fuente: Elaboración propia

El 63% está de acuerdo que la constitución de las bases y lineamientos para regular este ejercicio del control social vecinal.

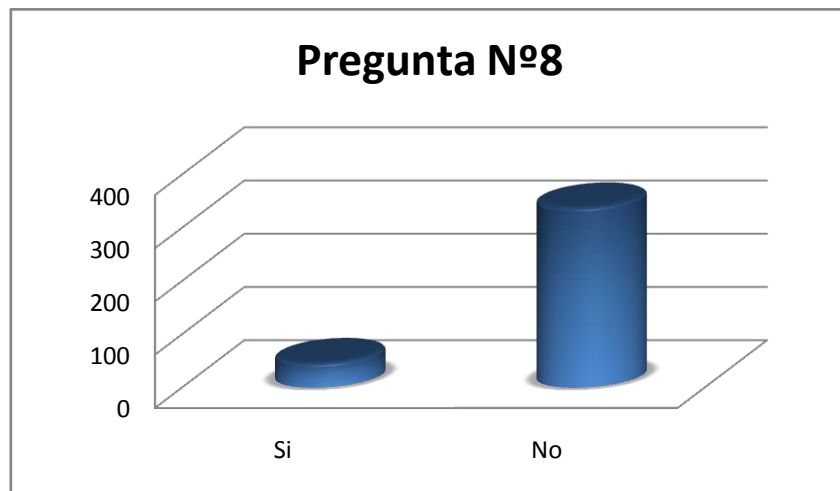
**8 ¿Usted cree que actualmente se maneja de manera correcta y adecuada los recursos por parte del municipio o empresas contratadas para la realización de obras vecinales?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	46	12%
No	338	88%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



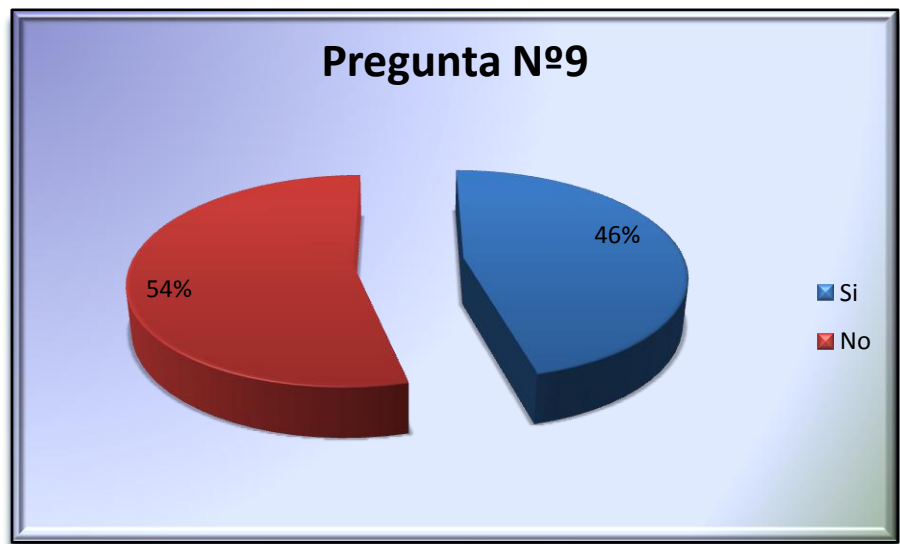
Fuente: Elaboración propia

El 88% está de acuerdo que los recursos no son bien empleados porque la obras municipales realizadas por las empresas no se emplea el material señalado en sus informes ya que precariamente su durabilidad no es la que debería ser porque se vuelven a rehacer las obras y se vuelve a invertir más recursos que podían ser utilizados en otras obras.

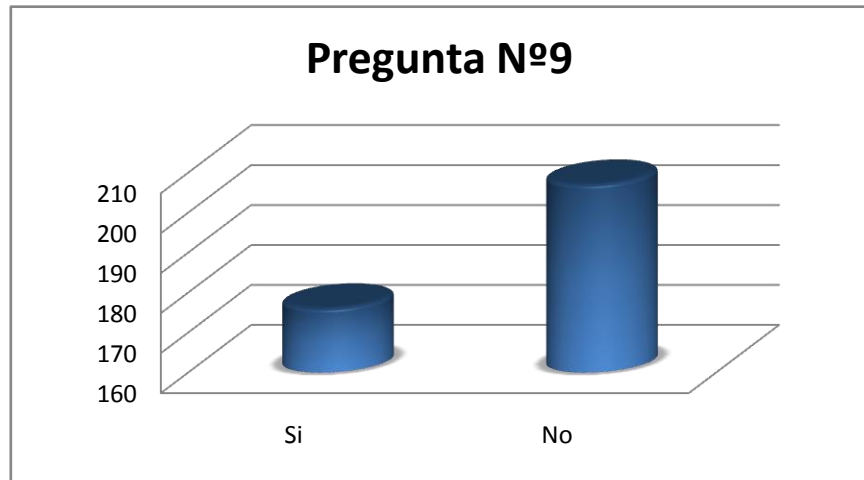
**9 ¿Usted cree que las normas jurídicas actuales regulan de una forma eficiente los manejos económicos en la ejecución de obras municipales?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	176	46%
No	207	54%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



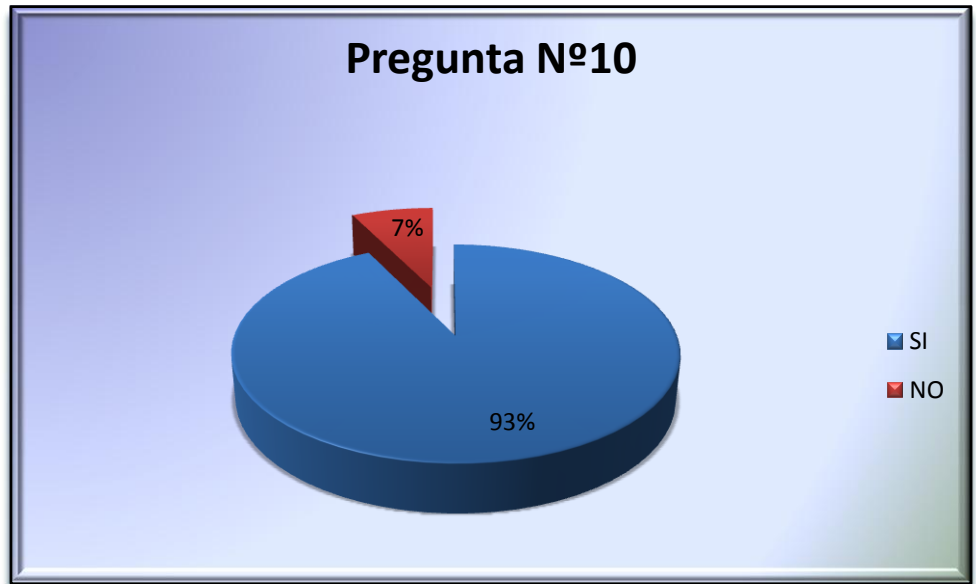
Fuente: Elaboración propia

El 54% de las personas encuestadas no se sienten satisfechos con las normas jurídicas que regulan la ejecución de obras municipales ya que existe la necesidad de crear leyes que protejan y apoyen a los vecinos para que exista un control más eficiente.

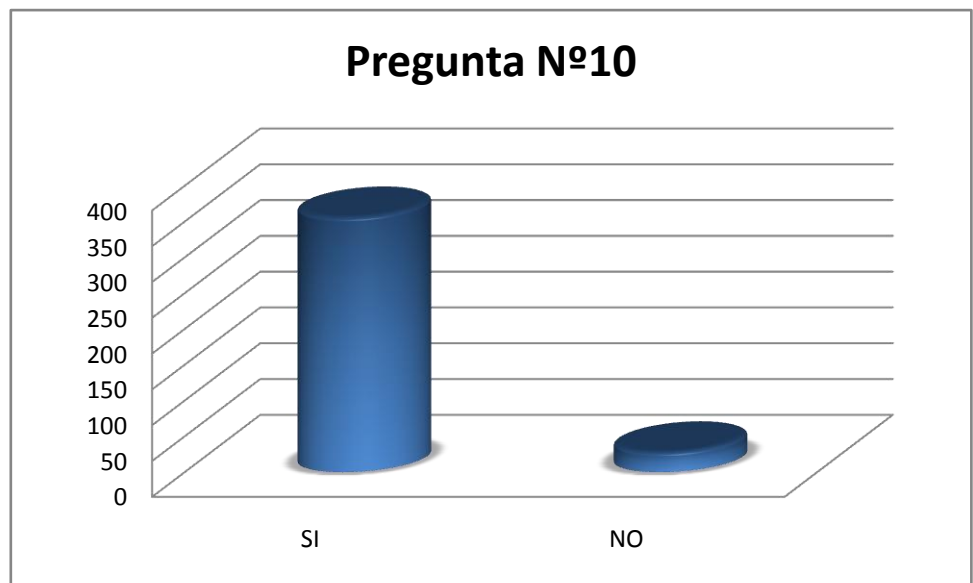
**10 ¿Usted está de acuerdo con un control social vecinal más estricto?**

Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	356	93%
No	28	7%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



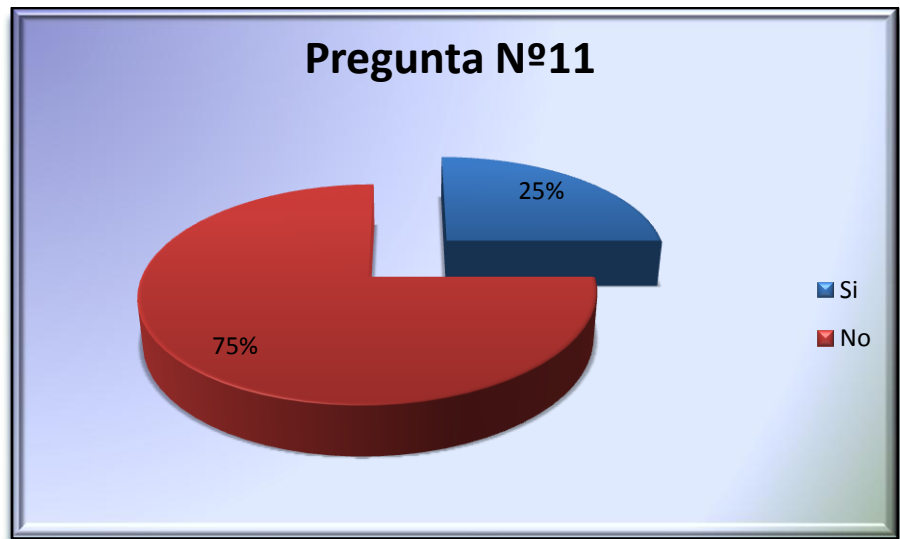
Fuente: Elaboración propia

El 93 % está de acuerdo con un control más estricto y exhaustivo para mejorar la fiscalización de las obras municipales.

11 ¿Considera Usted que los comités de Vigilancia, en lo que respecta al control social vecinal cumplen sus funciones en forma eficiente?

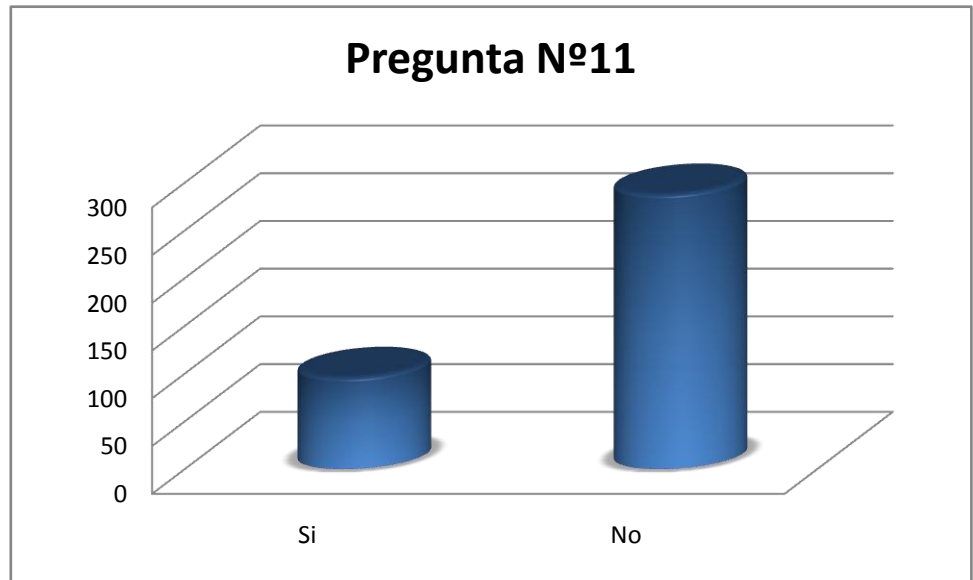
Respuesta	Nº de Personas	Porcentaje
Si	96	25%
No	288	75%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia





Fuente: Elaboración propia

El 75% de la población encuestada está de acuerdo que los comités de vigilancia no cumplen eficientemente ya que a veces entran de acuerdo con las empresas de la alcaldía y no hay un control real y efectivo. Debería haber un control independiente del comité de vigilancia y de la alcaldía para realizar un control social vecinal que vigile el bien común de los vecinos.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## 1.CONCLUSIONES

Actualmente, es difícil plantear una estrategia que resuelva de manera eficiente la fiscalización de obras municipales a la Administración Municipal y Pública.

Los ámbitos sobre los que puede desplegarse el control social, puede ser altamente problemática, y por ende, mientras más abierto sean los contenidos asignados a ellos, mayores probabilidades habrá de que la ciudadanía misma pueda constituirse en sujeto directo del control sobre la Administración Pública.

Al respecto, los movimientos y organizaciones sociales, en la práctica pretenden ejercer un control social a la administración pública pero esta se ve limitada por los aspectos técnicos que lleva esta tarea.

Asimismo es de fundamental importancia, que el control social se institucionalice a través de formas orgánicas que hagan depender sus recursos de la eficacia del propio control estatal, habida cuenta de que si el control estatal es débil, el control social también lo es.

Teniendo en cuenta la necesidad de romper ese posible círculo vicioso de la corrupción, así como de superar los diversos problemas para una adecuada fiscalización, el principal énfasis parte de la identificación de las condiciones mínimas que son necesarias para brindar un control social vecinal eficiente en el que es de vital importancia el contar con un centro de peritaje técnico independiente ya que solo con la voluntad y conocimientos del fiscalizador social no es suficiente ya que por el mismo lenguaje técnico es necesario la ayuda de un técnico independiente.

La asociación de fiscalizadores sociales más un técnico independiente lograrán una mejor fiscalización ciudadanía a la Administración Municipal y Pública.

Otra condición importante para el funcionamiento de esta fiscalización es el reconocimiento jurídico del derecho a la información sobre los actos administrativos y sus razones, expresada en dos recursos: la exigencia de la rendición de cuentas y el derecho de libre acceso de los ciudadanos a la información pública, a través de una ley de acceso a la información.

Cada una de las condiciones señaladas anteriormente se conformarán pilares que formarán un marco que hará posible la fiscalización social sobre la Administración Municipal y Pública.

## **2.RECOMENDACIONES**

La Constitución Política del Estado Plurinacional vigente faculta a la sociedad a presentar directamente a la Asamblea Legislativa Plurinacional proyectos de Ley, en tal sentido es que se propone como resultado final de este estudio realizar un anteproyecto de ley.

La estructura de proyectos y anteproyectos de ley, consta de dos partes: una que corresponde a la exposición de motivos, donde se fundamenta y argumenta con datos, evidencias y documentación la necesidad de la existencia de la nueva norma jurídica, y otra con el contenido del cuerpo de la propuesta normativa.

La necesidad de contar con un control social vecinal más efectivo y eficiente promovió que proponga sugerencias sobre el actual sistema vigente e inspire a constituir las bases Jurídicas para incorporar el control social vecinal en la fiscalización de obras municipales.

Es necesario que se dé la creación una ley de acceso a la información y que los vecinos tengan donde verificar y acudir para controlar las obras municipales.

Se requiere de la implementación de nuevas entidades de control social vecinal que sean independientes a la alcaldía y los comités de vigilancia.

Considero que se debe crear nuevas formas de rendición de cuentas y que se publiquen los gastos y recursos empleados en las obras municipales, para realizar un control a las empresas contratadas por la alcaldía por medio de entidades independientes y especializadas en esta área.

En razón de la realización de la tesis, a nivel de Legislación, Doctrina y además haber evidenciado la falta de mecanismos jurídicos que permitan el ejercicio del control social sin interrumpir o afectar el servicio público, se evidencio la necesidad de proponer las bases para la legislación de la Ley de Control Social Vecinal para una Fiscalización de Obras Municipales en el Marco de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Por tanto, se propone el anteproyecto de la Ley de Ley de Control Social Vecinal para una Fiscalización de Obras Municipales en el Marco de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante un anteproyecto de ley que se desarrolla a continuación:

## **2.1. Exposición de motivos**

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

De conformidad con el Art. 1 de la Constitución Política del Estado, Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías, en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

El Artículo 7 del texto constitucional, establece que la soberanía radica en el pueblo boliviano, cuya voluntad soberana es el fundamento de la autoridad y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa.

Los artículos 241 y 242 de la norma fundamental consagran el derecho al control y participación social por parte de la sociedad civil en todos los asuntos de interés público y prevé que las ciudadanas y los ciudadanos, en forma organizada, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control social de las instituciones del Estado, en razón de un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

## **2.2. Texto del anteproyecto de ley**

“ANTEPROYECTO DE LEY DE EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL VECINAL PARA LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES CON CARÁCTER EFICIENTE”

Artículo 1º (Objeto).- La presente ley tiene por objeto el regular el control social vecinal para la fiscalización de obras municipales con carácter eficiente, que se regirá por los principios ético morales del Estado Plurinacional ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble), así como de transparencia, independencia, publicidad, celeridad.

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

Artículo 3º (Ámbito de aplicación).- La norma se aplicará sobre la gestión pública de todos los niveles de gobierno municipales, e inclusive sobre personas de derecho privado que administren o perciban recursos del Estado, conforme dispone la Constitución Política del Estado, y el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 4º (Obligación de generar espacios de control social), El municipio, independientemente a la representación vecinal, habilitara espacios de extensión de información acerca de las obras municipales en ejecución y entregadas, ante la solicitud de cualquier ciudadano, sin restricción alguna.

Artículo 5º (Procesamiento y Sanción), Para un mejor control social vecinal, ante la justificación de la ciudadanía sobre la desatención de solicitudes en materia de control social, el Municipio de oficio derivara él para el procesamiento disciplinario de los infractores.

Artículo 6º (Incentivos para el control social), El Municipio Incentivará al control social vecinal, con capacitaciones mediante seminarios, talleres, conferencias, relacionados exclusivamente para la fiscalización de obras municipales.

Artículo 7º (Creación del Centro de Peritaje), el Municipio creará un Peritaje Técnico, donde se registren los presupuestos asignados a las obras municipales, su programación y ejecución, así como las condiciones de entrega de la obra y las garantías correspondientes, en coordinación con el control social vecinal, inspirados en el principio de valores éticos, morales de eficiencia y eficacia incorruptible.

Artículo 8º (De los Recursos), Los recursos necesarios para el cumplimiento con la presente ley, serán asignados por el Gobierno Municipal mediante su Plan Operativo Anual.

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

Es dado en la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, a los seis días del mes de noviembre de 2014 años, y remítase al Órgano Ejecutivo para fines constitucionales.



## **BIBLIOGRAFÍA**

ÁVILA BARAY, Héctor Luis, INTRODUCCIÓN A LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN, México, Editorial Eumed.net, 2006.

BOLIVIA. Ministerio de Desarrollo Humano, El Control Social en Bolivia. 1996<sup>a</sup>.

CEPIIB, La Enciclopedia Jurídica Virtual. Versión Electrónica, 2004.

DERMIZAKY PEREDO Pablo, Derecho Constitucional, Cochabamba, Séptima edición ampliada y actualizada, editorial JV, 2004.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado Plurinacional, Gaceta Oficial del Estado, 2009.

Estado Plurinacional de Bolivia, Ley N° 031 Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Babiñez”, Gaceta Oficial del Estado, 2010.

El Municipio. Disponible en Word Wide Web:  
<http://capaciacióncomunalblogspot.com/2011/08/el-municipio.html>.

Escobar Alcón Constantino, “Apuntes de Derecho Municipal”, Editorial Temis.

HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO Carlos, BAPTISTA LUCIO Pilar, Metodología de Investigación, Colombia, Edit. Imprenta Panorámica Forma e Impresos – Mcgraw-Hill, 1997.

LAURA BARRÓN, Roberto. Métodos y Técnicas de Investigación Social. Bolivia. UMSA. 2005.

MANTILLA Pineda Benigno. Filosofía del derecho.

MELOSSI Dario, El Estado del Control Social, Madrid España, Primera Edición, Siglo XXI Editores, 1990.

MOSTAJO MACHICADO, Max, Seminario Taller de Grado y Asignatura CJR-000 Técnicas de Estudio, Bolivia, Umsa-FDCP, 2005.

OLIVER OLMO Pedro. Resumen de El concepto de control social en la historia social: estructuración del orden y respuestas al desorden. España. 2005.

OMONTE Bartos Víctor, "Municipalismo Emergente", Editorial Editingri.

SANZ GONZÁLEZ Marta, La Participación Social, España, Revista democracia-CM, 2006.

TORRICO TEJADA, Luis Fernando, Filosofía del Derecho, Bolivia, Edit. Gráfica Jivas, 2006.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation).

VILLEGAS QUIROGA, Roger. Guía de Estudio. Bolivia. Primera edición – Bolivia 1999.

Vid. BERGALLI, R., Relaciones entre Control Social y Globalización: fordismo y disciplina, post-fordismo y control punitivo. 2000.

VARONA MARTÍNEZ, G. La mediación reparadora como estrategia de control social. Una perspectiva criminológica. Granada. Editorial COMARES. 1999.

ZORRILLA, Santiago, TORREZ. Guía para elaborar la Tesis.

# ***Anexos***