

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



**TESIS DE GRADO**

**“POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE  
CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE  
VIVEN EN LA CALLE”**

(Tesis para optar el grado de licenciatura en Derecho)

**POSTULANTE :** CARLA LORENA CRUZ ARZALA

**TUTOR :** Dr. ARTURO VARGAS FLORES

**LA PAZ - BOLIVIA**

**2012**



## *Dedicatoria*

*A mis hijos Adrian, Ignacio y Carla,  
quienes fueron el incentivo para seguir adelante.*

*A mi esposo por darme todo su amor y  
comprensión.*

*A mis padres y hermanos por brindarme su  
apoyo y confianza.*

## ***Agradecimiento***

*A DIOS todo poderoso por guiar siempre mi camino.*

*La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, a todo el plantel Docente quienes coadyuvaron en mi formación profesional.*

*Mis mas sinceros agradecimientos al Dr. Arturo Vargas Flores, quien de forma paciente, permanente y voluntariosa guió la presente tesis.*

## RESUMEN

### “ABSTRACT”

*La indigencia ha sido uno de los grandes flagelos considerados dentro de cualquier sistema social. Conjuntamente con el hambre, la marginalidad, el desempleo, el analfabetismo, la violencia, la guerra, entre otros, la indigencia constituye una de las grandes calamidades sociales que indudablemente contribuye a la negación de una vida digna, larga y saludable del ser humano. Esto ha determinado que sea considerada como un área de gran importancia en el mundo tanto para las instituciones públicas, privadas así como también para las organizaciones no gubernamentales del ámbito nacional e internacional.*

*Describir las características de las personas indigentes, su problemática y los factores que contribuyen a su aparición y mantenimiento, es algo que va mucho más allá de la simple referencia a la pobreza y la exclusión social. Conocer las verdaderas necesidades de las personas indigentes supone saber quiénes son (sus características demográficas y socio-económicas), cómo viven (sus condiciones de vivienda, empleo, educación, etc.) y cuáles son los aspectos psico sociales más relevantes (características personales, situación de salud física y salud mental, su historia familiar).*

*La pobreza no es un universo homogéneo como pudiera desprenderse de una mirada superficial; por el contrario, es un universo heterogéneo, siendo la indigencia su nivel más crítico. En esa extrema situación las familias no logran cubrir su subsistencia básica en cuanto a alimentación, salud y alojamiento; el sufrimiento físico y psicológico*

*que padecen es enorme. Para algunos la pobreza y la indigencia hacen parte de la orografía social de todas las épocas y, aunque preocupa su existencia, consideran que están ahí para quedarse. Otros pensamos que por razones éticas, políticas, económicas y sociales la pobreza y la indigencia deben y pueden ser eliminadas. Eso sí, para abatirlas se necesita dedicar un esfuerzo comprensivo y de largo aliento pero que comience ya.*

*La solución de fondo pasa por integrar las familias pobres e indigentes, con los mismos beneficios, derechos y obligaciones que los demás sectores sociales; incluyendo participar de actividades productivas sustentables y acceder a los sistemas de educación, salud y seguridad social existentes. Este objetivo no es fácil de lograr pero debe estar siempre presente como referencia para enrumbar los esfuerzos descartando aquello que termine reproduciendo las duras circunstancias de la pobreza e indigencia.*

# **“POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE VIVEN EN LA CALLE”**

## **INDICE GENERAL**

<b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>pág. 5</b>
ENUNCIADO DEL TÍTULO DE TEMA.....	pág. 6
IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	pág. 6
PROBLEMATIZACIÓN.....	pág. 7
DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 7
Delimitación temática.....	pág. 7
Delimitación temporal.....	pág. 7
Delimitación espacial.....	pág. 8
FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 8
OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 9
Objetivos generales.....	pág. 9
Objetivos específicos.....	pág. 9
HIPÓTESIS DEL TRABAJO DE LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 9
Variables de la investigación.....	pág. 10
Variable Independiente.....	pág. 10
Variable Dependiente.....	pág. 10
Unidad de análisis.....	pág. 10
Nexo lógico.....	pág. 10
MÉTODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 11
Métodos.....	pág. 11
Generales.....	pág. 11
Específicos.....	pág. 11
TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA INVESTIGACIÓN.....	pág. 12

# DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS

INTRODUCCIÓN.....	pág. 14
CAPÍTULO I.....	pág. 18
MARCO HISTÓRICO	
1.1. DEFINICIÓN DE INDIGENTE.....	pág. 20
1.2. ANTECEDENTE HISTÓRICO DE LA INDIGENCIA EN BOLIVIA.....	pág. 22
1.2.1. La indigencia y desigualdad son tan significativas en Bolivia.....	pág. 24
1.3. PROCESO HISTÓRICO DE LA INDIGENCIA EN LA CIUDAD DE EL ALTO.....	pág. 26
1.3.1. TASA DE CRECIMIENTO INTERCENSAL.....	pág. 27
1.3.2. EDUCACIÓN.....	pág. 27
1.4. EL SURGIMIENTO Y LA EXISTENCIA DE LA POBREZA.....	pág. 30
CAPÍTULO II.....	pág. 31
MARCO TEÓRICO	
2.1. ANTECEDENTES TEÓRICOS.....	pág. 32
2.1.1. NIÑOS DE LA CALLE.....	pág. 33
2.1.2. IMIGRACIÓN CAMPO-CIUDAD, MINAS.....	pág. 34
2.1.3. LA POBREZA MORAL O LA MATERIAL ES LA MAS DURA DE SOPORTAR.....	pág. 35
2.1.4. EL TRABAJO INFANTIL EN BOLIVIA Y LA PAZ.....	pág. 35
2.2. PROYECCIÓN DE LA POBREZA.....	pág. 36
2.3. ANÁLISIS DE LA POBREZA.....	pág. 37
2.4. SITUACIÓN ACTUAL QUE VIVE LA CIUDAD DE EL ALTO CON LOS INDIGENTES.....	pág. 39
2.4.1. Realidad que viven los indigentes.....	pág. 46
2.5. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE VIVEN EN LA CALLE.....	pág. 47
2.5.1. Elementos Para La Construcción De Instituciones Sociales.....	pág. 49
2.5.1.1. Universalidad.....	pág. 50

2.5.1.2. Solidaridad.....	pág. 50
2.5.1.3. Eficiencia.....	pág. 51
2.5.2. Atributos en la construcción de instituciones.....	pág. 52
2.6. PROGRAMAS SOCIALES EN BOLIVIA CON ÉNFASIS EN EDUCACIÓN, SALUD Y NUTRICIÓN.....	pág. 55
2.6.1. Políticas Sectoriales.....	pág. 55
2.6.1.1. Los Sectores de Salud y de Nutrición.....	pág. 55
2.6.1.2. El Sector de Educación.....	pág. 56
2.6.1.3. Bono Juancito Pinto.....	pág. 58
2.6.1.4. Bono Madre-Niño-Niña Juana Azurduy.....	pág. 59
2.6.1.5. Programa Desnutrición Cero.....	pág. 60
2.6.1.6. Incentivos Comunitarios.....	pág. 61
2.7. PROGRAMAS SOCIALES IMPLEMENTADOS POR INICIATIVAS LOCALES.....	pág. 61
2.7.1. Programas de Desayuno Escolar.....	pág. 62
2.8. PROGRAMAS LOCALES DE INCENTIVOS MONETARIOS Y/O EN ESPECIES.....	pág. 63
2.8.1. Gestión de Programas Sociales.....	pág. 65
2.9 IMPLICANCIAS POLÍTICAS EN LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA LA GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES.....	pág. 67
2.9.1 Recursos IDH.....	pág. 67
2.9.2. Priorización de recursos.....	pág. 68
2.10. CONCEPTUALIZACIONES.....	pág. 69
 CAPÍTULO III.....	 pág. 75
MARCO JURÍDICO	
3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.....	pág. 75
3.2. LEY CENTAVO DE LA DIGNIDAD.....	pág. 78
3.1. NORMAS JURÍDICAS REFERIDAS A LA REHABILITACIÓN DE INDIGENTES.....	pág. 80
3.4. FUNCIÓN SOCIAL DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN.....	pág. 81



CAPÍTULO IV.....	pág. 85
MARCO PRÁCTICO	
COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS PLANTEADA	
4.1. PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS DE POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN DE INDIGENTES.....	pág. 85
4.2. RESULTADOS.....	pág. 86
CAPITULO V.....	pág. 101
ANTEPROYECTO DE LEY	
LEY DE PROTECCIÓN AL INDIGENTE.....	pág. 102
CONCLUSIONES.....	pág. 124
RECOMENDACIONES.....	pág. 127
BIBLIOGRAFÍA.....	pág. 129
ANEXOS.....	pág. 136

# **DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

# **DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

## **1. ENUNCIADO DEL TEMA DE LA TESIS**

### **“POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE VIVEN EN LA CALLE”**

## **2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

La idea que dio origen a esta investigación es la situación en la que viven los indigentes de la calle, ya que el nivel cultural y económico que presentan es un factor relevante que incide de manera negativa. El hecho de ser personas que son de escasos recursos, les impide salir de la indigencia en la cual se encuentran, pero sobre todo les obstaculiza la satisfacción de sus necesidades básicas y de su propia superación personal.

Es necesario un estudio acabado de la realidad que enfrentan estos indigentes, para así dar a conocer al ámbito político socio jurídico las condiciones de pobreza en las que viven estas personas, en especial la discriminación y aislamiento que sufren, lo que aumenta más la indigencia y vulnerabilidad social en la que se encuentran y de la cual no pueden salir, para eso la propuesta de creación de centros de rehabilitación para indigentes que viven en la calle para la recuperación del capital humano.

### **3. PROBLEMATIZACIÓN**

- ¿La indigencia es una situación de abandono, marginación social y desempleo?
- ¿Cuáles son las causas y los efectos de la indigencia?
- ¿Como se afronta esta realidad en otros países?
- ¿Qué proyectos políticos sociales y económicos se realiza para los indigentes en nuestro país?
- ¿Qué alternativas de solución se puede brindar a este problema?

### **4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS**

#### **4.1. DELIMITACIÓN TEMATICA**

La presente investigación tiene como objeto plantear propuestas a la creación de centros de rehabilitación de indigentes que viven en la calle, en función al área político, social y jurídico, toda vez que los indigentes se encuentran al margen de una protección objetiva.

#### **4.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Se tomará como tiempo de investigación desde la gestión 2008 hasta el primer trimestre de la gestión 2012, debido a que en este tiempo se incremento la indigencia en las calles.

### **4.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL**

La presente investigación se llevará a cabo en la ciudad de El Alto, debido a que en esta ciudad se ve con más frecuencia este problema de la indigencia, por el crecimiento de su población ya sea por el factor migración del campo a la ciudad.

## **5. FUNDAMENTOS E IMPORTANCIA DE LA TESIS**

El motivo de la elaboración de la presente investigación es proponer políticas socio jurídicas para la creación de centros de rehabilitación de indigentes que viven en las calles, estos centros deberán contar con ingresos suficientes como para cubrir y satisfacer las necesidades básicas de los indigentes.

Además existe un factor importante que incide en este problema y es la discriminación social y los prejuicios producidos por la sociedad, que provocan que los indigentes vivan en condiciones de violencia, maltrato y abuso.

Es importante estimar que esta investigación se encuentra en desconocimiento profundo de la realidad político socio jurídico que afectan a estos indigentes en nuestro país.

La importancia de esta tesis, es que a través de este tipo de investigaciones se puedan establecer criterios de prevención referentes a esta problemática como políticas socio jurídicas para la creación de centros de rehabilitación de los indigentes que viven en la calle para la recuperación del capital humano y se pueda brindar apoyo integral a esta población con techo, alimentación, capacitación técnica, asistencia social, etc.; además del desarrollo integral en el aspecto personal, social y laboral..

## **6. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS**

### **6.1. OBJETIVO GENERAL**

- Proponer la creación de centros de rehabilitación para indigentes que viven en la calle en función a políticas socio jurídicas. que tendrá por propósito recuperar el capital humano que habita en las calles, brindarles un hogar que les otorgue bienestar, seguridad y alimentación.

### **6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar si la indigencia es una situación de abandono, marginación social y desempleo.
- Proponer alternativas de solución y una posición crítica ante el problema.
- Determinar el principal obstáculo que reconocen los indigentes de la situación en las que viven.

## **7. HIPÓTESIS DEL TRABAJO**

"La implementación de políticas socio jurídicas para la creación de centros de rehabilitación para indigentes que viven en la calle permitirá, que reciban un tratamiento integral y digno para su readaptación dentro nuestra sociedad"

## **7.1. VARIABLES**

### **7.1.1. INDEPENDIENTE**

Implementación de políticas socio jurídicas para la creación de centros rehabilitación de indigentes que viven en la calle.

### **7.1.2. DEPENDIENTES**

Rehabilitación y readaptación de los indigentes que viven en la calle.

## **7.2. UNIDADES DE ANALISIS**

- ❖ Realidad Boliviana
- ❖ Indigentes que viven en la calle
- ❖ Centros de rehabilitación
- ❖ Desprotección político, social y jurídico
- ❖ Población en general

## **7.3. NEXO LOGICO**

Permitirá

## **8. MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS**

### **8.1. MÉTODOS**

#### **8.1.1. GENERALES**

**Método deductivo.-** permitirá estudiar la problemática desde un punto de vista general para dar una solución particular, misma que consiste en principios y teorías generales para conocer un fenómeno en particular.

**Método Analítico sintético.-** Consiste en la descomposición mental de un objeto en sus partes constitutivas para descubrir los elementos mas simples de un todo complejo. La síntesis en cambio es la recomposición de un todo mediante la integración o ensamble de sus partes o elementos constitutivos, la primera da lugar a la abstracción y la segunda a la determinación.

**Método Histórico.-** Este método tiene como principio el no sujetarse únicamente a lo existente, o sea, a lo visible, sino que se debe recurrir a la historia para ver la forma y condiciones de cómo evolucionó para llegar a lo actual, a lo que es.

De esta forma se interpretan y asimilan de mejor manera los hechos o sucesos de carácter político, jurídico y social, logrando comprender su verdadero significado, ya que se analizará a fondo el problema.



### **8.1.2. ESPECIFICOS**

**Método comparativo.-** Permite establecer las semejanzas y deferencias de los fenómenos por su forma o inferir de ello una conclusión de esa manera buscar sub categorías de las categorías, es decir incentiva a descubrir la correlación que existe entre fenómenos y particularidades de su desarrollo.

En la presente investigación existe una interrelación entre la sociedad y el derecho, por lo que requiere la utilización de métodos sociales con la perspectiva de obtener una lectura de la realidad social que permita comprender con objetividad la importancia del derecho y su aplicación en la sociedad.

## **9. TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS**

Se utilizan las técnicas cuantitativas, que tiene la finalidad de recolectar información para la elaboración del trabajo de campo, por medio de:

- La observación directa al objeto de investigación
- La encuesta
- La entrevista
- El muestreo
- El experimento
- Elaboración de fichas

# **DESARROLLO DEL DISEÑO DE LA TESIS**

# INTRODUCCIÓN

Existen aspectos muy importantes los que indujeron a elaborar el presente trabajo de Tesis, sobre ese gran grupo social que constituyen los indigentes que están viviendo en las calles.

Primero, es de gran importancia encaminarme hacia la atención, rehabilitación y reinserción a la sociedad de los indigentes.

Segundo, es la intención sincera de demostrar y presentar, la situación actual en que se encuentran los indigentes especialmente en la ciudad de El alto, a falta de disposiciones legales que les protejan; basándome en una necesidad sentida de carácter jurídico y social, que es de imperiosa y urgente solución; fundamento la investigación en recopilaciones de diferentes fuentes de información, sean estos libros editados por Organizaciones Internacionales y de diversos documentos legales, sociales, políticos y económicos. Asimismo, se pretende señalar el papel que juega la sociedad, frente a los indigentes para integrarlos, rehabilitarlos y al mismo tiempo reinsertarlos a la sociedad, aceptándolos para vencer los prejuicios que contra ellos hemos creado, ya sea en la posibilidad de dotarles trabajos aptos en diferentes ramas del mundo laboral en sujeción a sus condiciones y determinados por la Ley General del Trabajo y una ley especial para este grupo social.

Se hace hincapié en el de una rehabilitación y de una reinserción, por la importancia de poder adaptar a un indigente a la sociedad, pudiendo ocupar el resto de las facultades que aún posee y considerando sus aptitudes, anhelos, dotarles de nuevos trabajos, enseñarles un oficio o una nueva profesión; son muy pocos que han valorado a los indigentes.

Para nosotros, REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN, son dos términos que a lo mejor, no dicen mucho, pero para quienes realmente lo necesitan significa REVIVIR, RENACER. Así como es importante rehabilitarlos, readaptar a los indigentes ya sea a un trabajo o simplemente a la vida en comunidad, el objetivo principal de toda rehabilitación es la colocación del indigente en un trabajo, para el que se preparó, un trabajo que sea digno, provechoso, útil, remunerado y ser integrado a la sociedad sin ningún prejuicio.

Por estas razones, se ha querido incursionar en el estudio de esta álgida cuestión, que es motivo de amplia investigación, por tratarse de problemas de carácter social y especialmente jurídico para establecer los derechos de ese conglomerado social y asimismo su rehabilitación y su reinserción a la sociedad.

La aceptación creciente de la problemática que plantea la discriminación a los indigentes, ha producido un desarrollo amplio de técnicas de educación y rehabilitación especial y de aprendizaje de las personas.

Pero aún queda un grave vacío por llenar, y es aumentar en alto grado la conciencia pública, hacia las necesidades y especialmente a las capacidades de estas personas. Es indispensable la formación de estas personas y su reinserción a la sociedad para la educación y la organización de talleres para su capacitación y el logro de empleos.

La legislación del país deberá regular el tratamiento jurídico social, con referencia a este problema, y determinar de esta forma que los servicios que se les ofrecen sean ventajosos dada su condición. De esta manera lograr su rehabilitación e integración definitiva a nuestra sociedad, mediante un instrumento jurídico homogéneo que ampare a las personas indigentes.

El verdadero progreso de la rehabilitación para la integración eficaz de estas personas, únicamente puede llevarse a cabo cuando sus principios sean comprendidos y aplicados por personal expertos en materia tanto legal, técnico, como administrativo y otros responsables del funcionamiento de la comunidad y sus instituciones.

En el capítulo I, se desarrollará el marco histórico del tema, es decir se realizará un proceso de evolución del indigente en el país, como eran antes del Proceso de Cambio impuesto por el actual gobierno, llegando a analizar la situación presente del indigente en las calles.

En el Capítulo II, se referirá al fundamento teórico sobre las políticas socio jurídicas para la creación de Centros de Rehabilitación.

En el capítulo III se desarrollara el marco jurídico, el cual nos llevará a un análisis jurídico definiendo cuales son las actuales políticas socio jurídicas y el vacío que en ellas pueda encontrarse.

En el Capítulo IV se realizo el trabajo de campo y la comprobación de la hipótesis planteada, realizando un estudio estadístico de las encuestas realizadas a indigentes, para definir las políticas socio jurídicas que se necesitan para la creación de centros de Rehabilitación para indigentes que viven en la calle.

Asimismo se realizará en el Capitulo V un Ante proyecto de Ley para la creación de centros de rehabilitación tomando en cuenta las políticas socio jurídicas actuales.

Finalmente se expondrán las conclusiones y recomendaciones a las que se han arribado.

Por todo lo dicho y con el propósito de hacer conocer esta problemática social, se elabora esta Tesis en forma metodológica y sistemática para obtener el “Grado de Licenciatura en Derecho” y titulándola: “POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE VIVEN EN LA CALLE”

# **CAPÍTULO I**

## **MARCO**

### **HISTÓRICO**

# CAPÍTULO I

## MARCO HISTÓRICO

La historia de la humanidad está llena de grandes y pequeños momentos. El descubrimiento del fuego, la domesticación de las plantas y animales, la separación del hombre de los medios de producción, el descubrimiento de América, el viaje a la luna, etc., son hitos históricos que identifican la humanidad por su actividad creadora y deseo de descubrir nuevos mundos.

Sin embargo, a la par de esta historia plagada de importantes acontecimientos, se desarrolla la historia de los grandes padecimientos de la humanidad, aquello que nos recuerda lo frágiles e incluso malvados que podemos ser. Procesos tales como la denominada Santa Inquisición o elementos que contribuyeron al desarrollo conjunto de la humanidad como el esclavismo, pueden servir como reflexión sobre el camino que seguimos.

Un sector de la evolución humana lo constituyeron los pobres, que por ser vulnerables y dependientes de una sociedad discriminadora se vieron muchas veces simplemente ignorados.

Los indigentes han ocupado, a lo largo de la historia de la humanidad, un papel prácticamente nulo. A lo largo de los siglos, si bien alcanza a reconocer diferentes períodos históricos, el predominio de estilos diferenciados de crianza de la humanidad va cambiando es por ello que en la actualidad se ve esta problemática como indigencia.



## 1.1. DEFINICIÓN DE INDIGENTE

La palabra indigencia viene del latín *indigentia* que significa estar necesitado, necesitar, carecer.<sup>1</sup> Son muchos los sinónimos asociados a este término y entre ellos se pueden mencionar: pobreza, penuria, privación, miseria, estrechez, dificultades, mendicidad, falta de recursos y/o medios para alimentarse, residenciarse, vestirse, entre otros. Según el Diccionario de la Real Academia Española (2002) los términos empleados para describir a la persona indigente son: mendigo (persona que suplica), vagabundo (persona que se mueve de un lugar a otro sin tener ninguna dirección), carrilano (persona que vive en la vía - en la ruta), vago (persona sin ningún oficio o profesión).

Otro término utilizado para identificar al indigente es transeúnte sin techo, que califica claramente a las personas que viven en la calle.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2002) la indigencia es concebida como una forma de *pobreza absoluta*, definida como la carencia del ser humano muy por debajo de un nivel de necesidad mínima que dificulta severamente su subsistencia. Desde esta perspectiva, el desarrollo humano va más allá del ingreso y el crecimiento económico, para abarcar las potencialidades y capacidades de la población. Desde este punto de vista la indigencia significaría ausencia o denegación de las oportunidades y opciones fundamentales del desarrollo: una vida larga y saludable, adquisición de conocimientos y acceso a los recursos para lograr un nivel de vida decente.<sup>2</sup>

Otras instituciones como el Consejo Económico y Social de España (1994) definen a la persona indigente como aquella que carece de alojamiento adecuado, recursos o enlaces

---

<sup>1</sup> **Diccionario de la Lengua Española**, 2002.

<sup>2</sup> **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD.** Desarrollo humano ([www.undp.org.ni](http://www.undp.org.ni)), 2002

con la comunidad. Son personas o familias socialmente excluidas y carentes de un hogar permanente y adecuado.<sup>3</sup>

Como puede notarse, tales definiciones no solamente suponen criterios de pobreza o carencia de recursos sino que también asumen el de exclusión social. El concepto de exclusión social recoge la idea de que la indigencia no sólo es falta de bienes físicos y materiales, sino que implica la falta de auto estima, dignidad y sentido de la identidad, y destaca la imposibilidad de acceso a estructuras e instituciones sociales donde se adoptan decisiones, lo cual hace que la población en tales condiciones sea altamente vulnerable. La definición presentada por Stark (1987) ilustra muy claramente esta perspectiva pues concibe a las personas indigentes como aberrantes y no miembros de ‘nuestra’ sociedad.<sup>4</sup>

En realidad no existe una definición oficial sobre indigencia. Varias definiciones son usadas por diferentes autores en los distintos sectores sociales involucrados en el problema. Sin embargo, la mayoría de las definiciones considera que la persona indigente es aquella incapaz de tener acceso a una vivienda adecuada y de mantenerla mediante el uso de sus propios recursos o con el apoyo de algún servicio social. Por otra parte, los criterios de pobreza y exclusión social parecen ser componentes muy relevantes asociados a la definición de indigencia.

La pobreza, ampliamente definida e identificada como uno de los componentes fundamentales de la indigencia, se caracteriza por ser una situación de privación e

---

<sup>3</sup> **Consejo Económico y Social** (1994). España 1993: Economía, trabajo y sociedad. Madrid: Consejo Económico y Social.

<sup>4</sup> **Stark, L.**(1987). A century of alcohol and homelessness. *Alcohol Health & Research World*, 11 (3), 8-13.

impotencia en la cual los individuos no disponen de ingresos ni activos suficientes para satisfacer sus necesidades materiales más elementales. La pobreza suele considerarse producto de la ausencia de educación, destrezas, actitudes, herramientas y oportunidades suficientes para generar ingresos y acumular, y los pobres no poseen ni la organización ni el acceso al poder político para cambiar la situación por sí solos.<sup>5</sup>

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe<sup>6</sup> ha definido la pobreza como un síndrome situacional al cual se asocian el infra consumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vida, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca integración en los mecanismos de participación social y una escala particular de valores.

## **1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INDIGENCIA EN BOLIVIA**

Bolivia enfrenta grandes niveles de persistente pobreza y desigualdad. Durante el período 1993 a 1999, las tasas de crecimiento —que promediaban 4,7% anual y superaban las de otros países andinos— dieron lugar a una disminución de la pobreza urbana de 52% a 46%. Este logro se vio rápidamente revertido debido a la crisis económica de fines de los años noventa. Ya en 2002, 65% de la población vivía nuevamente en condiciones de pobreza y 40%, en pobreza extrema. Además, la desigualdad de ingreso aumentó de manera significativa durante los años 1997 a 2002,

---

<sup>5</sup> **Grynspar** (1997). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en “La Pobreza en la Región de Los Andes” (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002, Venezuela

<sup>6</sup> **Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL** (1970). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en “La Pobreza en la Región de Los Andes” (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002.

situación que transformó a Bolivia, junto a Brasil y Chile, en uno de los países de mayor desigualdad de ingreso de la región. Esta alta desigualdad de ingreso refleja disparidades significativas en los activos (por ej., en educación y tenencia de tierras), el tamaño del hogar y las diferencias de ingreso por género, origen étnico, ubicación geográfica y tipo de empleo. La gran pobreza y desigualdad de Bolivia trasciende los límites rurales-urbanos y regionales. Si bien una porción abrumadora de la población rural vive en condiciones de pobreza, también existen grandes bolsones de pobreza urbana. La pobreza se concentra en los valles y las mesetas centrales, particularmente en Potosí y Chuquisaca, seguidos de El Beni, La Paz y Oruro. Y si bien las tasas de pobreza de Santa Cruz y Cochabamba son menores, debido al tamaño de sus poblaciones también tienen muchos pobres. Aproximadamente 40% de la población del departamento de Santa Cruz es pobre, aunque la tasa de pobreza sólo alcanza el 20% en la ciudad.<sup>7</sup>

Los indicadores sociales relacionados con las Necesidades Básicas Insatisfechas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) mejoraron ostensiblemente durante los años 1992 a 2001. Por ejemplo, las tasas de mortalidad infantil y en la niñez disminuyeron en 30%, la matrícula neta en la educación primaria se acerca al 100% y los hogares sin agua potable ni saneamiento adecuado disminuyeron de 50% a 30%. No obstante, Bolivia aún se encuentra entre los peores países de la región en cuanto a malnutrición y tasas de mortalidad materno-infantiles y está lejos de cumplir el ODM relativo a educación básica universal completa. Tanto la percepción de los bolivianos de su propia pobreza como las medidas de la pobreza de ingreso están ampliamente determinadas por el empleo, la educación, el acceso a activos y servicios básicos, la etnia y la ubicación geográfica. Los bolivianos tienden a caer en la pobreza de ingreso —y a considerarse

---

<sup>7</sup> ARIAS, Omar S. y BENDINI, Magdalena EVALUACIÓN DE LA POBREZA EN BOLIVIA: SENTANDO LAS BASES PARA UN CRECIMIENTO A FAVOR DE LOS POBRES. BANCO MUNDIAL. Mayo 2006. No. 85

pobres— cuando son más jóvenes, están desempleados o subempleados, son indígenas y residentes rurales y carecen de educación y servicios básicos.

No obstante, la etnia y la ubicación geográfica determinan ciertas diferencias en la autopercepción de pobreza de ingreso y de condición de pobre. Por ejemplo, los quechuas bolivianos tienden a considerarse a sí mismos más pobres de lo que sugieren los perfiles de pobreza de ingreso, mientras lo opuesto ocurre con los aimaras. A igual acceso a servicios básicos, los residentes rurales se perciben a sí mismos como menos pobres que los habitantes de las zonas urbanas, aunque tienen mayores probabilidades de ser pobres de ingreso.<sup>8</sup> En consecuencia, la exclusión y/o los factores culturales (como el sentido de habilitación o identidad), al igual que las características propias de la localidad geográfica (como la desigualdad, el capital social) pueden afectar la auto percepción de los bolivianos respecto de su bienestar.

### **1.2.1. La indigencia y desigualdad son tan significativas en Bolivia**

Tres razones explican la persistente alta pobreza y desigualdad de Bolivia. En primer lugar, los beneficios efímeros de los años de mayor apogeo a mediados del decenio de 1990 reflejan las debilidades en el tipo de proceso de crecimiento que vivió el país. El crecimiento de esta época se concentró en las exportaciones basadas en recursos naturales (por ejemplo, hidrocarburos), cuya demanda de mano de obra no calificada es relativamente baja. Las crisis negativas —como el abrupto cambio de tendencia en las entradas de capital, el deterioro de los términos de intercambio y el programa de erradicación de la coca— limitaron el crecimiento y anularon los logros anteriores.

---

<sup>8</sup> ARIAS, Omar S. y BENDINI, Magdalena EVALUACIÓN DE LA POBREZA EN BOLIVIA: SENTANDO LAS BASES PARA UN CRECIMIENTO A FAVOR DE LOS POBRES. BANCO MUNDIAL. Mayo 2006. No. 85

La principal enseñanza general que nos deja la Evaluación de la Pobreza en Bolivia 2005 es que el crecimiento de base amplia y sostenida en el largo plazo es una condición fundamental para reducir la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, esto requiere el respaldo de políticas que busquen mejorar la productividad laboral y la creación de empleos, lo que se puede lograr: (i) derribando los obstáculos que dificultan la modernización y el crecimiento de la empresa y su integración a la economía mundial; (ii) mejorando las leyes empresariales y laborales para facilitar la modernización de la empresa y su sostenibilidad y ofreciéndole el marco y los incentivos adecuados para que participe del sector formal y no lo abandone, especialmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas, y (iii) fortaleciendo el capital humano y la protección social de los pobres para así mejorar su productividad y habilidad para negociar su mano de obra, en la lucha contra la pobreza. Además, la alta rentabilidad del capital y la baja rentabilidad comparativa de la mano de obra acentuaron la ya alta desigualdad de ingreso.

En segundo lugar, la baja productividad de las empresas, particularmente las del sector informal con gran intensidad de mano de obra, frena el crecimiento tanto del empleo como de los salarios. Las complejas y gravosas leyes que regulan la empresa y el mercado laboral impiden la innovación y desincentivan la participación de las pequeñas empresas en la economía formal, su crecimiento y el mejoramiento de su productividad.

En tercer lugar, pese al reciente avance en cuanto al acceso a la educación básica, las oportunidades de los pobres para mejorar su capital humano son inadecuadas. Ello ha reducido su productividad laboral y restringida su acceso a trabajos mejor remunerados. Es más, ante altos costos de oportunidad y una inadecuada protección social, muchos de los pobres abandonan la escuela muy tempranamente y terminan desempeñándose en empleos mal remunerados.

### **1.3. PROCESO HISTÓRICO DE LA INDIGENCIA EN CIUDAD DE EL ALTO**

La urbanización de la ciudad del El Alto se inicia a partir de 1940, fundándose en esta década la primera zona de Villa Dolores con 1.087 manzanos. A partir de los cambios sociales de 1953 con la Reforma Agraria se produce una migración del campo a la ciudad de La Paz poblándose de una forma desorganizada y con múltiples problemas de urbanización.

En sus inicios la ciudad de El Alto era el espacio de comunicación con la ciudad de La Paz, al transcurrir los años se van poblando por personas que se reubican al no encontrar espacio para habitar en la hoyada, Por otro lado, la crisis económica que vivía el país repercute en el área rural empujando a sus habitantes hacia la migración del campo a la ciudad desde la provincias Ingavi, Pacajes, Los Andes, Omasuyos y Manco Cápac predominantemente. La caída del estaño tuvo también repercusiones en los habitantes de las minas de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí, que también migraron a esta ciudad.<sup>9</sup>

El Empobrecimiento y la miseria de los diez últimos años en la ciudad de El Alto, muestra que los hombres, mujeres y niños sufren la exclusión social, esta década está caracterizada por las condiciones de extrema pobreza y de estructuras económicas injustas que llevan a la indiferencia los derechos de los niños, la mujer y grupo más pobres de la sociedad, los campesinos e indígenas. Existen factores que dificultan que la mujer Boliviana pueda llevar a cabo el proyecto de pareja y familia podemos mencionar que las madres sin marido o compañero en las áreas urbanas trae consecuencia el

---

<sup>9</sup> [www.ops.org.bo](http://www.ops.org.bo)

abandono del hogar para dedicarse a trabajar en el sector de servicio o sector informal por lo cual descuida la educación de sus hijos, la salud y el cuidado de la noción moral.

La crisis económica en la que se encuentra Bolivia es la muestra del hambre, la miseria y el abandono, hablar del origen de estas familias, implica abordar el fenómeno de las inmigraciones internas, la desocupación y los bajos salarios, hace que se produzca una crisis de valores que la sociedad inculca pues la lucha ahora es desigual e individual es decir luchar para sobrevivir, a ellos no les importa su educación ni su salud, el alcoholismo entra a formar parte de su vida diaria, pues se ha comprobado que una buena parte de los niños son el efecto de hogares que han sucumbido por efecto del alcohol. La situación del sector femenino es conflictiva por efecto del alcohol. La situación del sector femenino es conflictiva ya que se dedican a la prostitución y una gran parte al robo o a la delincuencia juvenil.

Los habitantes alteños fundamentalmente son migrantes, "en 1998 el 88 % de los pobladores de esta ciudad, habían nacido en otras áreas del país, siendo el flujo migratorio más importante el del departamento de La Paz con el 84 % con respecto a las otras regiones (PNUD/Hábitat, 2011)...El Alto recibió hasta ese año el 13.7% del total de la población migrante del país" <sup>10</sup>

### **POBLACION ALTEÑA**

FUENTE	HABITANTES	AÑO
PNUD/HABITAT	30.000	1960
Censo INE	95.434	1976

---

<sup>10</sup> Nota de prensa, enero 2011



Censo INE	307.403	1988
Censo INE	405.492	2002

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

El crecimiento de la población alteña es una de las características más importantes del país, está dentro de las cuatro ciudades más importantes del país después de la ciudad de Cochabamba, este crecimiento es desproporcional al desarrollo urbanístico. De acuerdo a la pirámide poblacional. El Alto tiene habitantes mayoritariamente joven, lo que genera mayores demandas por terrenos, servicios básicos, infraestructura educativa y en salud y recursos humanos.

Según el Instituto Nacional de Estadística el "72.9% de la población urbana vive en situación de pobreza, que representa la existencia de 58.822 unidades familiares sin acceso adecuado a servicios e insumos básicos, educación, salud y/o vivienda y de ella un 12% en indigencia" <sup>11</sup>

La pobreza de la población se expresa por medio de los insuficientes ingresos, riesgos de desnutrición infantil, bajo rendimiento escolar, abandono temprano de la escuela, enfermedades no atendidas, trabajo infantil, etc. En 1988 El Alto adquirió el rango de CIUDAD y en 1991 a causa de sus múltiples problemas de infraestructura y servicios básicos, se la declara "ciudad en emergencia"

En 1997, se promulga el Decreto Supremo 24929, creando el Plan de Emergencia Para Combatir la Pobreza, se estructura la comisión impulsora de la lucha contra la pobreza, con el objetivo de lograr asentamientos humanos que expresen la superación de la pobreza en infraestructura básica, vivienda educación, salud, participación social, etc. para reducir la pobreza en la Ciudad de El Alto.

---

<sup>11</sup> **Plan Regulador de El Alto, 2002**

### **1.3.1. TASA DE CRECIMIENTO INTERCENSAL**

El crecimiento acelerado de la ciudad de El Alto en el periodo censal de 1976-1992, es del 9.23% a diferencia de la ciudad de La Paz que es el 1.78% demostrando así una diferencia marcada de ciudad a ciudad, expresión de la actual situación económica que vive el país.

La dimensión de pobreza del INE muestra que el 79.9% de la población urbana de la ciudad de El Alto vive en situación de pobreza, y el 12% en indigencia.

### **1.3.2. EDUCACIÓN.**

La ciudad de El Alto se caracteriza por tener una población joven con innumerables problemas en cuanto a educación, es así que la tasa de analfabetismo es de 11.61%, superando el promedio nacional de 6.7%, se observa mayor incidencia de analfabetismo en las mujeres del 18.9 % y hombre de 4.4% esta información fue obtenida de la Estrategia Social Municipal de 1996.<sup>12</sup>

La ciudad de El Alto se caracteriza por ser receptora de migrantes del campo y de otras ciudades, su crecimiento es desordenado y con innumerables deficiencias en cuanto a vivienda, que son construcciones de mala calidad y las familias que habitan generalmente viven en hacinamiento, con deficiente instalación de los servicios básicos. Según el INE 1996, se registra 91.850 viviendas de las cuales el 54.6% son propias, el 29% son alquiladas o en anticrético; 13.8% viviendas cedidas por servicio o parentesco. El abastecimiento de agua, del total de 130.823 habitantes, 15.969 se abastecen por

---

<sup>12</sup> [www.ops.org.bo](http://www.ops.org.bo)

cañería dentro de la vivienda; 90.304 por cañería fuera de la vivienda (pileta en el patio); 19.109 por cañería fuera de la vivienda (pileta pública); 2.231 por pozo y 3.210 otros. Instalación eléctrica, 118.932 habitantes cuentan con energía eléctrica y 11.891 no cuentan con este servicio.

Los aspectos mencionados no favorecen a una salud de la población alteña, 10 años después de ser declarada ciudad en emergencia no ha mejorado, aún confronta innumerables necesidades reflejadas sobre todo en la salud y educación de sus habitantes.

#### **1.4. EL SURGIMIENTO Y LA EXISTENCIA DE LA POBREZA**

Muchas veces los desposeídos han clamado por igualdad y justicia, han invocado en muchas oportunidades que quienes poseen grandes riquezas se desprendan de parte de ellas no para ayudar sino para crear riqueza y empleo que signifiquen combatir la extrema pobreza. Mucho se ha sostenido que los presupuestos de un año dedicados al armamentismo, anularían totalmente la pobreza en el mundo; pero, la inconsciencia de muchos impide que esto sea realidad y sólo las grandes organizaciones como Naciones Unidas -aunque impotente para remediar el mal- pueden lanzar prevenciones contra la pobreza y tocar las conciencias de quienes podrían atender que todos somos hijos de Dios.

# **CAPÍTULO II**

# **MARCO TEÓRICO**

# **CAPÍTULO II**

## **MARCO TEÓRICO**

### **2.1. ANTECEDENTES TEÓRICOS**

En la investigación que se esta realizando se puede resaltar que la indigencia es un problema que cada día nos afecta más, sobre todo porque la sociedad es la principal causante para que se generen dichos atropellos como lo es la discriminación hacia estas personas, ya que en algunos casos son los mismos familiares que hacen aislar a estos lo que los conduce a buscar refugio en lugares menos apropiados como lo son las calles donde reina el hacinamiento y la indolencia. Es en las calles donde viven de la mendicidad, robos o prostitución.

La población de Bolivia alcanza aproximadamente 9 millones de habitantes, de estos cerca de del 50% vive en tres ciudades principales La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, siendo estos desde hace varios años objeto de la migración campo ciudad de miles de bolivianos, que impulsados por la pobreza del área rural buscan nuevas esperanzas de migrar a las grandes ciudades; sin embargo esta búsqueda a causa del desempleo, falta de políticas sociales, etc.; con frecuencia termina en la desintegración de la familia, deserción escolar de los hijos, hasta buscar refugio en las calles y vivir de la mendicidad o por ultimo terminan en actividades criminales.

Son muchas las disposiciones legales que existen en cuanto a la protección de las personas en general y sus derechos fundamentales; sin embargo estas no se cumplen en su totalidad, con lo que se facilita el atentado contra la integridad física de las personas. Esto puede ser observado en nuestra población de estudio, ya que para ellos no existe un centro especializado para su rehabilitación y readaptación social donde puedan recibir un

tratamiento especial y ser rescatados, pese a que existe una legislación escrita, con relación a tema esta ligada a la teoría normativista porque este problema al ser una realidad de la sociedad esta regulado en la Constitución Política del Estado, en los Tratados Internacionales, Ley general del trabajo, etc.

Consecuentemente la ausencia y el desconocimiento profundo de la realidad y la problemática del objeto de investigación demuestra que hasta la actualidad no se han planteado alternativas político socio jurídicas para lograr una rehabilitación para los indigentes.

### **2.1.1. NIÑOS DE LA CALLE**

Las causas de los niños en la calle, el abandono por parte de sus padres y familiares en consecuencia niños vagabundos.

La crisis económica en la que se encuentra el mundo, repercute en forma directa en los pueblos de países atrasados. El hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la niñez abandonada a su suerte esto resume la condición de vida para los países como el nuestro.

Las estadísticas de ingresos muestran la desigualdad que existe entre los países ricos y los países pobres, se comprueba que un habitante promedio de los países ricos tiene un ingreso 122 veces más superior a un habitante promedio de los países más atrasados como el nuestro.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> UNICEF 1991: 35

## **2.1.2. IMIGRACIÓN CAMPO-CIUDAD, MINAS**

### **A) CAMPO-CIUDAD**

En lo que respecta al campo agrario se puede decir que: El sector del pequeño productor campesino formado por aproximadamente 550.00, es el principal proveedor de alimentos. De los 36 millones de hectáreas distribuidas por la Reforma Agraria en 1953, 32 Millones pertenecen a solo 40 mil propietarios, mientras que solo se entregaron 4 millones de hectáreas a los 550.00 propietarios campesinos. El estado y los organismos de cooperación, han privilegiado y fortalecido la agricultura empresarial en desmedro de la pequeña producción campesina, sin infraestructura sanitaria y con el más alto índice de mortalidad infantil<sup>14</sup>son estas las causas para las inmigración a las ciudades y piensan encontrar un mejor futuro pero muchas veces les resulta peor, aquí en estas ciudades son menospreciados, pasan hambre, pierden su familia y lo que es peor, pierden a sus hijos.

### **B) MINAS**

En el caso de la minería, sistemáticamente esta fue reduciendo el número de obreros, y de 32.00 mineros en 1985 esta apenas llega hoy a 123 obreros. "el valor de la venta de minerales en 1980 fue de 754 Millones de dólares, en 1986 esta fue reducida dramáticamente a solo 137 Millones de dólares, pues de una producción de 27.272 Toneladas Métricas en 2000"<sup>15</sup>. En cambio la minería privada había incrementado su producción. A su vez la minería cooperativizada, formada en su mayoría por ex trabajadores de COMIBOL también habían incrementado la producción, pero sus condiciones de trabajo habían retrocedido a los métodos de la colonia y así, nuevamente

---

<sup>14</sup> M. URIOSTE: 1989:43

<sup>15</sup> A. AGUIRRE, J. LUIS, C. VILLEGAS 2002:41.

el Mitayo volvió al escenario. Por todas estas causas el minero prefiere salir hacia las ciudades y tratar de sobrevivir en ellas.

### **2.1.3. LA POBREZA MORAL O LA MATERIAL ES LA MAS DURA DE SOPORTAR**

En primer lugar se puede decir que la pobreza no es vileza ya que el ser pobre no deshonra, aunque no favorezca a la sociedad, donde por lo común dominan el sórdido interés y el necio orgullo eso en cuanto a la pobreza material.

Pero la pobreza moral, que es la que más difícil de soportar, la que más daño hace al mundo y a la sociedad. Por los resultados negativos y perjudiciales que arrojan al hombre eminentemente ser social.

### **2.1.4. EL TRABAJO INFANTIL EN BOLIVIA Y LA PAZ**

Los menores trabajadores son los que carecen de medio de subsistencia los que son privados frecuentemente de alimentos los que no puede atender requerimientos, los que no reciben la instrucción obligatoria sin causa justificada, lo que es objeto de explicación.

Ya que debido a la política económica, los niños llevan esa situación de abandono y dedicados a trabajar desde temprana edad, ya que todo esto es repercusión de causas estructurales, sociales, políticas y familiares donde contradicciones cuyo efecto expresa en cuanto a la vida del niño<sup>16</sup>. Ya que en una sociedad de clase el efecto que lograron

---

<sup>16</sup> **MORALES NATASHA**. 2008. “La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Un Rompecabezas no Resuelto”. En: Cimadomire, Alberto, editor. La Economía Política de la Pobreza. Buenos Aires, Argentina. CLACSO, 43.



los aparatos ideológicos de la clase dominante es que se acepta y asimilan estas diferencias como un deber o algo natural.

Es cierto que la presencia de niños trabajadores en las calles en lugares públicos o no públicos son más frecuentes mientras que las medidas económicas del gobierno producen más desocupación o trabajadores cuyo salario es insuficiente y la economía familiar tiene que ser reforzado con el aporte de todos sus miembros de esta manera los niños adoptan estrategias de sobrevivencia que van desde el trabajo en condiciones de explotación hasta las actividades que ponen en riesgo su desarrollo, su equilibrio emocional, su formación de su vida misma.

El trabajo es un medio de socialización que pueda contribuir, al desarrollo saludable de los niños que aumentan su autoestima y confianza en si misma.

"La Ley Niño Niña adolescente, considerada como la específica ley de protección de la minoría es teórico y no se adecúa a la realidad actual, caracterizado por la presencia de los niños necesitados de protección jurídico-social frente a los riesgos que confronta en un tácito reclamo de su derecho a la vida en condiciones humanas".

Esta situación actual agravada por la nueva política económica configura una realidad de pobreza crítica en los grupos de migrantes campesinos, mineros relocalizados y salario en general.

## **2.2. PROYECCIÓN DE LA POBREZA**

Sin duda alguna en el área social, el problema más importante es la magnitud de la pobreza, si bien se ha observado una relativa disminución, la población que vive en estas condiciones presenta alrededor del 60% observándose los índices más preocupantes en

las áreas rurales donde los indicadores de carencias básicas son por demás preocupantes. Se estimaba en 1988 que un 72,6% de la población rural vivía en condiciones de pobreza y un 39% en condiciones de extrema pobreza.

La explicación de la pobreza, tiene rasgos de carácter estructural que provienen desde la misma forma en que se abordó el desarrollo nacional.

### **2.3. ANÁLISIS DE LA POBREZA**

Previamente a analizar la pobreza en el País, debemos definir el concepto de Pirámide social: -trata de hacernos ver como se distribuye los ingresos dentro de un País-.

En la "Pirámide Social", se distinguen cinco estamentos o sectores sociales que se diferencian, sobre todo, por el nivel de sus ingresos y por el modo como los producen o como los reciben.

Dentro de la nomenclatura generalizada de "CLASE ALTA", "CLASE MEDIA", y "CLASE BAJA", podemos distinguir en esta última a la "CLASE MEDIA POBRE", a los "OBREROS" y a los "CAMPEÑINOS". Dicha clasificación es representada en el Cuadro abajo mostrado, en la que se puede observar las diferencias tan grandes de la Clase Alta y Media Alta con los ingresos de la Clase Baja.<sup>17</sup>

Aspectos relacionados con la pobreza:

---

<sup>17</sup> **MORALES NATASHA**. 2008. "La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Un Rompecabezas no Resuelto". En: Cimadamore, Alberto, editor. La Economía Política de la Pobreza. Buenos Aires, Argentina. CLACSO, 43.

- Proyección de la población
- población en abundancia
- Población con bienestar relativo
- Población Indigente
- Población no indigente

Del 100% de la población:

- un 5% vive en la abundancia
- un 15% tiene bienestar relativo
- un 20% son pobres no indigentes
- un 40% son indigentes
- un 20% viven en indigencia extrema<sup>18</sup>

Bolivia sigue siendo el 2º país más pobre de Latinoamérica. El 80% de los bolivianos viven en condiciones de pobreza.

Las causas del crecimiento de la pobreza tienen su origen en un empobrecimiento del País, cuyas perspectivas de crecimiento económico están estancadas.

La pobreza crítica se sitúa preferentemente en el sector rural, donde la productividad es la más baja si se la compara con países vecinos, el grado de pobreza se mide por el nivel de ingresos de una familia y la infraestructura que tiene o puede utilizar. Diferentes características adquiere la pobreza de acuerdo al acceso o posibilidad de alimentación, salud, educación, servicios: luz, agua, transporte, etc.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> MONTECINOS, AVENDANO FILIBERTO, De la pobreza al éxito, La Paz, Año 1990.

<sup>19</sup> MONTECINOS, AVENDANO FILIBERTO, De la pobreza al éxito, La Paz, Año 1990.

En caso de no satisfacerse, por lo menos regularmente, estas necesidades, se dan las primeras consecuencias de la pobreza; la desnutrición, el hacinamiento o falta de espacio vital en una vivienda, la morbilidad o enfermedades, la falta de higiene, la dificultad de aprender. Si las necesidades vitales no se satisfacen ni regularmente, entonces se llega a consecuencia mucho más graves, como la mortalidad infantil, y la mortalidad en general, una inserción deficiente que lleva a la falta de participación socio política, la falta de participación a nivel de decisiones, etc.

- De cada 100 pobres que hay, 66 son campesinos.
- De cada 100 personas que padecen extrema indigencia, 93 son campesinos.

## **2.4. SITUACIÓN ACTUAL QUE VIVE LA CIUDAD DE EL ALTO CON LOS INDIGENTES**

Desde todo punto de vista, la lucha contra la pobreza seguramente merecerá el apoyo ciudadano en general, empezando en los partidos y terminando en las organizaciones más pequeñas de la sociedad. Sin embargo, hay que tener presente que el combate a la pobreza requerirá necesariamente de un mayor crecimiento de la economía. Solamente en esa medida podrá hacerse una mejor distribución de la riqueza, lo que lleva a los cambios y reformas producidos.

De acuerdo con datos del INE la pobreza en 2001 alcanzaba al 69,83 por ciento de los hogares censados. Esto es que de 1,3 millones de hogares existentes en Bolivia, más de 900.000 vivían en la pobreza. El problema, en consecuencia, es de gran magnitud y habrá

que hacer esfuerzos muy grandes y persistentes para reducir estas cifras a proporciones más tolerables.<sup>20</sup>

De acuerdo a la ONU: "El número de personas con ingresos inferiores a un dólar diario se ha incrementado en caso 100 millones entre 1987 y 1993; cerca de 1.300 millones, un tercio de la población del mundo en desarrollo, viven con menos de un dólar al día; en los países industrializados, muchos de los cuales sufren de un alto nivel de desempleo y disminución de la protección social, más de 100 millones de personas viven por debajo del umbral de la pobreza. Treinta y siete millones están sin trabajo".

Con todo, gran parte de la investigación empírica que se ha realizado en los últimos años permite comprobar que se han alcanzado grandes progresos en la reducción de la pobreza y sentar las bases de un diálogo constructivo en materia de política económica.

Los trabajadores carecen de conocimientos prácticos: Los "no calificados". Prácticamente en todos los casos, los miembros de las familias pobres que tienen empleo actualmente en la región carecen de conocimientos especializados. El único capital que pueden ofrecer es pura y simplemente su trabajo, y al ser éste tan abundante en relación con la demanda, los salarios son míseros y con frecuencia es difícil encontrar empleo, las rentas del trabajo son inferiores al nivel necesario para mantener a una familia por encima del umbral de la pobreza.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> **Gobierno de Bolivia.** 2006. Plan Nacional de Desarrollo. La Paz, Bolivia: Ministerio de Planificación del Desarrollo, Viceministerio de Planificación y Coordinación.

<sup>21</sup> **GRYNSPAN** (1997). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en "La Pobreza en la Región de Los Andes" (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002, Venezuela

Desde el punto de vista estadístico, estos trabajadores pueden identificarse con los que no han logrado terminar la escuela primaria y, por lo tanto, carecen de una sólida formación para leer y escribir, y manejar la aritmética elemental.

En función del número de familias afectadas por esta situación, esta primera causa es con mucho la más generalizada.

La solución más adecuada para hacer frente al problema de la pobreza de los no calificados es el crecimiento económico.

El poderoso efecto que tiene sobre la pobreza un crecimiento económico rápido y sostenido, a través del vínculo con el mercado de trabajo. Y, cuando más mano de obra requiera el crecimiento agregado, más intenso será el efecto sobre la pobreza.

Las medidas de política que deben aplicarse para lograr un crecimiento basado en el uso intensivo de mano de obra son bien conocidas.

Por el lado de la oferta, son muchos los avances que se pueden lograr educando más y mejor. En la mayoría de los países, las condiciones son tales que si se dependiera únicamente del crecimiento, se tardaría demasiado en llegar a una situación de crecimiento constante de los salarios de los no calificados.

Por lo tanto, las políticas en materia de crecimiento deben complementarse con una estrategia de educación encaminada a reducir la incorporación de jóvenes al mercado laboral, y en la medida de lo posible, capacitar a los trabajadores no calificados.

Los conocimientos prácticos de los trabajadores que se quedan obsoletos: Los "desplazados" ("nuevos pobres"). Las personas pueden tener conocimientos teóricos

básicos y ciertos conocimientos especializados, pero al cambiar la tecnología y la composición de la producción, dichos conocimientos, pueden quedarse obsoletos.

Desde principios de los años ochenta, este problema ha afectado a muchas familias de la región, especialmente porque se ha conjugado con las fuertes contracciones producidas en determinados sectores económicos.<sup>22</sup>

Desde el punto de vista estadístico, los nuevos pobres son los que tienen por lo menos una educación secundaria, y que han sufrido una drástica reducción de sus ingresos, sobre todo desde el comienzo de las recesiones de los años ochenta.

El crecimiento económico es también una solución eficaz para este tipo de pobreza. A medida que aumenta la rigidez de los mercados de trabajo, como consecuencia del rápido crecimiento, a los trabajadores desplazados se les presentan nuevas oportunidades de empleo, entre otras, empleos en el sector informal, o a un nivel muy básico con "salarios de no calificados".

Los trabajadores que tengan alguna educación están en mucha mejor situación que los no calificados para adquirir formación en el empleo o a través de programas de capacitación.

Exceso de familiares a su cargo: Los pobres "demográficos". La composición por edad y sexo de muchas familias puede ser un obstáculo formidable para superar la pobreza.

---

<sup>22</sup> **GRYNSPAN** (1997). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en "La Pobreza en la Región de Los Andes" (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002, Venezuela

Lo normal es que esta situación tenga su origen en las altísimas tasas de fecundidad, caracterizadas porque los primeros embarazos se producen en la adolescencia.

Las familias encabezadas por una mujer son desproporcionadamente pobres, por las inevitables responsabilidades domésticas que limitan seriamente sus opciones con respecto al mercado de trabajo.

Aunque el crecimiento económico ayude a estas familias creando más oportunidades de trabajo, hacen falta otras soluciones para que logren superar la pobreza.

A mediano plazo, su consumo per cápita sólo aumentará en la medida en que se subvencione a través de transferencias públicas o de la caridad.

A más largo plazo, la mejor forma de ayudar a los demográficamente pobres es a través de los programas de salud y nutrición, sobre todo, los cuidados prenatales y los servicios de planificación familiar.

Para combatir esta clase de pobreza, la educación de las niñas resulta particularmente eficaz, ya que, les permitirá a la vez aumentar su potencial de obtención de ingreso, reducir los embarazos en la adolescencia y la fertilidad a lo largo de la vida. De este modo se reduciría, a su vez, el número de familiares en la próxima generación.

Comunidades aisladas de la economía nacional: Los "pobres aislados". El aislamiento geográfico de algunas comunidades puede crear o contribuir a la aparición de bolsas de pobreza regionales, debido a la pequeñez de los mercados locales o al elevado costo que entraña el acceso a mercados más grandes.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> **MORALES NATASHA**. 2008. "La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Un Rompecabezas no Resuelto". En: Cimadomore, Alberto, editor. La Economía Política de la Pobreza. Buenos Aires, Argentina. CLACSO, 45.



A las familias aisladas les beneficia muy poco un mayor crecimiento económico agregado, aún menos que a los demográficamente pobres.

La evidencia indica que, como mínimo, el acceso a unos buenos servicios de salud y educación es una condición necesaria para superar la pobreza de los grupos aislados.

Si por cualquier motivo, las oportunidades económicas de las comunidades aisladas siguen siendo escasas, cuanto mejor educada esté la juventud, más posibilidades tendrá de emigrar y ganarse la vida en otros lugares.

En los últimos años, ha aumentado rápidamente la eficacia en función del costo, de los instrumentos de "enseñanza a distancia", entre ellos, los computadores y los programas de informática más fiables, más fáciles de usar y menos costosos, que tienen una incidencia importante en los programas encaminados a elevar el nivel de educación de las comunidades remotas.

Idioma y factores étnicos: Los "pobres étnicos". La dificultad para comunicarse eficazmente en el idioma oficial coloca en desventaja a muchos grupos.

Los rasgos culturales de los grupos indígenas y de otros grupos étnicos de la región son un obstáculo porque chocan con las normas implícitas en muchos empleos deseables, o simplemente por los prejuicios y la discriminación.

Los "pobres étnicos" son en gran medida un subgrupo dentro de los no calificados. Como tales, las soluciones basadas en el crecimiento económico, la educación y la salud, recomendadas para los no calificados y sus hijos pueden aplicarse con la misma propiedad a este otro grupo, si bien se justifica un enfoque distinto porque sus problemas

se ven agravados por factores lingüísticos y culturales y, en muchos casos, por los prejuicios y la discriminación.<sup>24</sup>

Como la amplia mayoría de los pueblos indígenas de la región son pobres, es muy raro que los niños tengan acceso a cualquier tipo de educación de cierta calidad.

La prestación de servicios de salud y educación a estos niños, que sean apropiados desde el punto de vista cultural.

Enfermedad y malnutrición: Los "clínicamente pobres". La enfermedad y los achaques entre los ancianos son bastante uniformes en todos los niveles de ingreso, pero los pobres sufren desproporcionadamente de trastornos y discapacidad en otras edades.

Existe una correlación básica entre la salud y la pobreza que, con frecuencia, es recíproca. Por ejemplo, cuando la población es pobre, tiende a vivir en comunidades en las que el abastecimiento de agua y las condiciones sanitarias son deficientes, lo que se traduce en una mayor incidencia de las enfermedades.

Estas dolencias hacen que se pierdan días de trabajo y aumenten los gastos médicos que absorben una gran proporción del ingreso, y como resultado, aumenta el nivel de pobreza de las familias. A veces, la enfermedad termina con la muerte o la incapacitación permanente del sostén de la familia y, por consiguiente, los resultados son desastrosos.

---

<sup>24</sup> GUTIERREZ, CATAORA ELIAS, Problemas sociales y la discriminación social, La Paz, Año 2004

Desde el punto de vista intergeneracional, las consecuencias de la enfermedad y la malnutrición sobre la pobreza son aún más devastadoras. Los niños enfermos y malnutridos (con dolencias que, en un entorno de extrema pobreza y falta de cuidados prenatales, comienzan durante el embarazo), no suelen rendir en la escuela, aún cuando tengan acceso a una enseñanza de calidad aceptable.

Como los hijos de los pobres sufren comúnmente en la región de mal nutrición y falta de atención de la salud, no es sorprendente que muchos niños pobres no terminen la escuela primaria y mucho menos la secundaria. Sin conocimientos básicos, están de hecho condenados a seguir de por vida en la pobreza en que nacieron.

Este miserable círculo de pobreza, que es un trágico desperdicio de vidas humanas, se repite sin necesidad una y otra vez.

#### **2.4.1. Realidad que viven los indigentes**

Formar parte fundamental desde su actividad, parte de la sociedad luchadora contra la pobreza, esencialmente procurar que se imponga las leyes y sobre todo la justicia tanto para ricos y pobres, en el área rural y urbana. Cumplir fielmente con el Código de Ética del Abogado.

De una manera u otra, las soluciones enunciadas se reducen a tres: medidas de política que reducen a crecimiento económico rápido y duradero sin sesgos con respecto a la gran disponibilidad de mano de obra no calificada como factor de producción (crecimiento orientado a la reducción de la pobreza); cuidado básico de la salud, incluida una nutrición adecuada y educación básica sólida para los hijos de los pobres.

## **2.5. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PARA INDIGENTES QUE VIVEN EN LA CALLE.**

La pobreza no es un concepto estático y esto hace que los hogares se enfrenten a diversos riesgos durante el ciclo de vida.

Es una categoría que no se la puede abordar desde un solo ángulo, sino que debe ser planteada como un problema por naturaleza, multidimensional y multicausal complejo que involucra factores de índole económica, social, cultural, moral, política e incluso natural<sup>25</sup>

Un enfoque más complejo de pobreza es el que propone el premio Nobel de Economía, Amartya Sen, para quien la pobreza es ante todo la privación de las capacidades y derechos de las personas. Es decir, se trata de la privación de las libertades fundamentales de que disfruta el individuo "para llevar el tipo de vida que tiene razones para valorar"<sup>26</sup>

Desde este punto de vista, "la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza" (Sen, 2000:114). Esto no significa un rechazo a la idea de que la falta de ingreso sea una de las principales causas de la pobreza, pues "la falta de renta puede ser una importante razón por la que una persona está privada de capacidades" <sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> **GUTIERREZ, CATAORA ELIAS**, Problemas sociales y la discriminación social, La Paz, Año 2004

<sup>26</sup> **Sen, Amartya**. Nuevo Examen de la desigualdad, 2000:114

<sup>27</sup> **Sen, Amartya**. Nuevo Examen de la desigualdad, 2000:114

De acuerdo con la CEPAL, en términos monetarios la pobreza significa la carencia de ingresos suficientes con respecto al umbral de ingreso absoluto, o línea de pobreza, "que corresponde al costo de una canasta de consumo básico". Relacionada con la línea de pobreza está la línea de indigencia, para la cual el umbral de ingresos apenas alcanza para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de una familia.<sup>28</sup>

Desde este punto de vista se puede distinguir entre pobreza coyuntural y pobreza estructural. Por un lado, la pobreza coyuntural es aquella que depende de las condiciones de producción y empleo de la economía por lo tanto, en periodos de auge económico la demanda de trabajo aumenta, y en consecuencia, tanto el nivel de salarios, como el empleo crecen, generando beneficios sociales en términos de los ingresos familiares y la disminución de la pobreza.

La pobreza estructural se puede explicar por las llamadas "trampas de la pobreza", en donde generación tras generación las familias quedan atrapadas en círculos viciosos de pobreza con condiciones que se retroalimentan y empeoran su situación en el tiempo. Las "trampas de la pobreza" pueden ser tanto individuales (Trabajo infantil, analfabetismo, capital de trabajo, no aseguramiento, desnutrición, demografía, uso de tierras y criminalidad, entre otros), como regionales (físicas y geográficas, fiscales, ambientales, de baja calificación y de desplazamiento forzado, entre otras).

Cualquier individuo, tanto pobre como no pobre, puede ser vulnerable; sin embargo, los pobres lo son más porque tienen menos instrumentos para enfrentar los riesgos. Un estudio de Núñez y Espinosa (2005a), indica que los pobres enfrentan choques que están más asociados al mercado laboral, como la pérdida de empleo del jefe de hogar (50% de

---

<sup>28</sup> CEPAL (2000), "Equidad, desarrollo y Ciudadanía", Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

los hogares del quintil 1 vs. 33% de los hogares del quintil 5); por otra parte, los hogares de los quintiles más bajos tienden a enfrentar el choque aumentando la oferta laboral del hogar y disminuyendo el gasto en alimentos en mayor proporción que los hogares no pobres. Como respuesta a un choque, el 11.5% de los hogares más pobres incrementan el número de miembros que salieron a trabajar y el 31% disminuye el gasto en alimentos, afectando gravemente la acumulación de capital humano de los miembros de ese hogar. Sin duda, hay evidencia de que una crisis como la sufrida por miles de colombianos a finales de los noventa tiene mayor impacto entre los pobres, y que las estrategias que estos utilizan para enfrentarlas no son las más adecuadas.<sup>29</sup>

### **2.5.1. Elementos para la Construcción de Instituciones Sociales**

Diversos factores han contribuido a la mayor credibilidad de las instituciones depositarias del manejo macroeconómico: definiciones de competencias y mandatos consensuados políticamente y normas legales concomitantes, incorporación de personal técnico competente, recursos económicos necesarios para la gestión, etc. Pero, sin duda, un elemento sobre el cual se ha basado este capital es el establecimiento de objetivos claros que se establecen como mandato a ser cumplido por las instituciones en cuestión. Claridad de objetivos y manejo de recursos son dos definiciones de naturaleza política que le han otorgado fuerza a las mismas. Siguiendo este concepto, se pretende elaborar objetivos claves par la construcción de instituciones sociales, como la que se pretende en la presente investigación, considerando los siguientes elementos:

El concepto implica garantizar a todos los ciudadanos, precisamente en virtud de tal condición, determinadas protecciones o beneficios fundamentales que se consideran necesarios para que participen plenamente en la sociedad en que viven. Como tal, dicho principio busca que todos los miembros de la sociedad cuenten con la certeza de que ésta les

---

<sup>29</sup> CEPAL (2000), “Equidad, desarrollo y Ciudadanía”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

asegura un nivel y una calidad de bienestar considerados básicos, que deben ser los máximos que permita el desarrollo económico en un momento dado. Esta universalidad es la que genera cohesión social y pertenencia y, en última instancia, la gobernabilidad indispensables para la construcción de un consenso social.

Si bien el principio de universalidad apunta a asegurar la protección par quien no pueda autónomamente acceder a ella en forma definitiva, parcial o temporal, por razones involuntarias, ello no necesariamente significa que el acceso a los servicios sociales se deba otorgar siempre de manera enteramente gratuita o automática, sin que medie una contribución específica, el pago de impuestos generales o una prueba de medios. Sin embargo, la universalidad no es contraria a la posibilidad de establecer criterios de selectividad o focalización.

Puesto que la falta de universalidad afecta principalmente a los más pobres, la selectividad o focalización debe entenderse como el instrumento, o conjunto de instrumentos, que permiten orientar las acciones, particularmente la asignación de subsidios, para que la población más carente acceda a los servicios y garantías sociales básicas. Por ello, la focalización no debiera ser el objetivo de la política social, sino una condición que, bien aplicada, hace más eficaz la universalización de los programas sociales y por ello constituye también parte integral de una política social de Estado.

#### **2.5.1.2. Solidaridad**

La solidaridad supone una participación en el financiamiento y en el acceso a las protecciones sociales que sea diferenciada, según las capacidades económicas o los niveles de riesgo de las personas. Esta se estructura fundamentalmente en la definición del financiamiento del sistema de derechos y prestaciones, mediante el aporte obligatorio y diferenciado de los miembros de la sociedad (aporte en proporción a la capacidad económica), mientras las prestaciones sociales (servicios, beneficios o garantías) se reciben en forma obligatoria (educación) o según

necesidades diferenciadas (salud), dentro de límites económicos y condiciones de calidad socialmente fijados.<sup>30</sup>

La solidaridad se instrumenta a través de los programas de gasto público y de la tributación que, dentro de los límites de eficiencia, debe apuntar a la progresividad gravando a los sectores de más capacidad contributiva. Por otro lado, en la protección financiada con contribuciones específicas (seguridad social en el ámbito de la salud, pensiones y desempleo, y acceso a servicios públicos esenciales), la solidaridad entre contribuyentes se expresa en el diseño de sistemas de subsidio cruzado entre estratos de ingreso y grupos de riesgo. En estos últimos casos, con cierta frecuencia también se encuentran esquemas de financiación total o parcial de impuestos generales.

Ahora bien, las estructuras de solidaridad pueden variar en intensidad y extensión. Los sistemas demasiado fragmentados plantean un gran riesgo para la consolidación y legitimidad de la estructura social (sistemas duales). Un énfasis en la solidaridad, que desvincule excesivamente el valor de las prestaciones de las contribuciones, puede inducir a la evasión.

### **2.5.1.3. Eficiencia.**

El principio de eficiencia, tercero en la lista pero de importancia equivalente, debe orientar la organización y gestión global de los servicios y prestaciones sociales, para asegurar la universalidad y solidaridad, los estándares de calidad, y asimismo la minimización de los costos y la maximización de los resultados. La eficiencia demanda una adecuada transparencia y una continua evaluación de los resultados.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> CEPAL (2004), “Desarrollo productivo en Economías abiertas”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

<sup>31</sup> Adelantado, José; Noguera, José; Rambla, Xavier y Sáez, Luis (1998), “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica”, en Revista Mexicana de sociología, N° 3, México.



La búsqueda de la eficiencia implica que se establezca una estructura de incentivos que permita el mejor uso y asignación de los recursos en cada actividad y entre diferentes actividades; que el interés de los actores de maximizar sus beneficios coadyuve al cumplimiento de los objetivos y a maximizar la eficiencia global de la estructura de los sistemas de protección; y, finalmente, que los beneficios que se logren en cada área tengan las menores consecuencias perversas sobre otras esferas del desarrollo social o económico.

### **2.5.2. Atributos en la construcción de instituciones**

Los tres fines comentados arriba –universalidad, solidaridad y eficiencia- no tienen una traducción sencilla en la práctica y a la hora de decisiones concretas. Las políticas sociales tienen características que las hacen muy demandantes en términos de la calidad institucional que requieren para ser exitosas. Ello como consecuencia de que son altamente redistributivas, frecuentemente cruzan límites jurisdiccionales y requieren de movilización en todo el territorio, involucran a varios actores políticos en distintas etapas del proceso de implementación, atienden a un problema con características multidimensionales y tienen un importante componente temporal. Esta es una diferencia importante con lo que se señaló arriba respecto de las instituciones encargadas de la gestión macroeconómica, donde existe una correspondencia más estrecha entre objetivos e instrumentos.<sup>32</sup>

Siendo así corresponde preguntarse si no es posible acaso, señalar algunos atributos comunes que podrían ser tomados en cuenta a la hora de reflexionar sobre la construcción de instituciones sociales. Las instituciones que satisfagan estos atributos serán en la mayoría instituciones de orden intermedio, que obviamente serán más eficaces en la medida que

---

<sup>32</sup> Adelantado, José; Noguera, José; Rambla, Xavier y Sáez, Luis (1998), “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica”, en Revista Mexicana de sociología, N° 3, México.

interactúen con instituciones de orden superior y una estabilidad político económica que contribuya a la consolidación de las instituciones clave de la política social.

Un primer aspecto es la presencia de reglas claras, explícitamente acordadas y que permanezcan en el tiempo. Las dos primeras contribuyen a la transparencia y solidez, la segunda tiene que ver con que la intervención sobre lo social, especialmente cuando no es asistencial y focalizada sino universal y estructural, requiere sostenibilidad en el tiempo para consolidarse y rendir los resultados esperados. Precisamente, la “razón política”, sobre todo vinculada con la competencia electoral, reclama resultados rápidos y visibles que muchas veces la política social no puede dar (caso de la educación, cuyos resultados se hacen visibles en el largo plazo). Entonces la única manera de mantener políticas sociales de impacto diferido (pero estructural o exhaustivo), es no someterlas a esa razón política. En efecto, tienen que ser políticas de Estado.

Para esto se requiere un Pacto fiscal y un Acuerdo Político y Social. El primero porque sin un monto mínimo de recursos es casi imposible pensar que se pueden atender las demandas sociales. El segundo, porque sin un acuerdo social y político es difícil que se pueda mantener ciertas políticas en el mediano y largo plazo. Esto no significa que los gobiernos no puedan cambiar ciertos aspectos de las políticas sociales. De lo que se trata es que cada gobierno no intente refundar el país, y con ello las políticas sociales asociadas. Se trata, por último, partiendo del pacto fiscal y de un acuerdo político social, de “blindar” aquella parte del gasto social que se considera más importante. Esta definición cumple con un doble propósito. Por un lado, la prioridad recibe el acuerdo político explícito en el ámbito parlamentario y, por otro lado, se aseguran los recursos fiscales para el financiamiento que permite la continuidad en el tiempo de los programas incluidos en dicha definición.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> BRAUN, MIGUEL; Velez, Carlos (2004): “Retos Institucionales para la Equidad y Sustentabilidad del Desarrollo Social en América Latina”, presentado en VI Foro de Equidad Social- Washington, Agosto 2004

Un segundo atributo es que las instituciones deberían atender el requisito de gestión eficaz. Gerenciar programas sociales, especialmente los que tienen carácter focalizado y orientados a grupos de riesgo, no es lo mismo que en otras áreas de la economía. El modelo gerencial debe ser el adecuado para llegar a las poblaciones carenciadas. De lo contrario el esfuerzo no alcanzará a los más necesitados.

Esto requiere dos ingredientes. Por un lado el desarrollo de capacidad técnica permanente en los organismos sociales –la continuidad de actores clave, tal el caso de los responsables de los programas sociales. Por el otro, se requiere institucionalizar la transparencia de la información, información para el diseño, la evaluación de los resultados y la rendición de cuentas y, muy especialmente, para que los sectores a los que se pretende llegar con el programa tengan conocimiento de los medios con que cuentan para mejorar su situación. Esta es la mejor manera de terminar con el clientelismo político. Los programas deben estar condicionados a los progresos que se hagan en este ámbito: padrones con los beneficiarios, evaluación y rendición de cuentas. De esta forma, la constitución de cuerpos técnicos encargados de los programas así como la publicidad de información sistemática junto a mecanismos externos de control, pueden ser vistos como innovaciones institucionales.

Un tercer elemento es la capacidad para articular entre instituciones de la política social. Esta necesidad surge de las características multidimensionales de los temas sociales. El concepto es claro pero su aplicación difícil: en la medida que hemos afirmado que existen actores múltiples, donde la intervención tiende a ser cada vez más comprensiva y donde los programas específicos tienen propósitos relacionados, resulta clave la articulación. A ella van asociados beneficios netos: se evitan superposiciones y se reducen costos. Es necesario avanzar hacia la integración de cierto conjunto de programas.

¿Caben sugerencias específicas o modelos particulares para realizar esta coordinación? De partida la respuesta es negativa: las soluciones son particulares y deben ser concebidas para cada realidad social y política. También es cierto que deben descartarse posiciones extremas idealizando la posibilidad de construir “mega-planos” de corte integral, donde el

planificador social dispone de la información y los resortes de acción. Tal conceptualización es equivocada.<sup>34</sup>

## **2.6. PROGRAMAS SOCIALES EN BOLIVIA CON ÉNFASIS EN EDUCACIÓN, SALUD Y NUTRICIÓN**

Los programas de protección social en Bolivia en los sectores de salud y de educación dirigidos a niños y niñas menores de 14 años. La revisión de los programas, surgen a partir de la investigación que se realiza a partir de la información recopilada de leyes, decretos, reglamentos, documentos de programa proporcionados por distintas instituciones.

### **2.6.1. Políticas Sectoriales**

#### **2.6.1.1. Los Sectores de Salud y de Nutrición**

En el sector de salud es la eliminación de la exclusión social con la implementación del Sistema Único, Intercultural y Comunitario de Salud. La salud familiar comunitaria intercultural se constituye en una nueva forma de implementar las políticas de salud.

Este instrumento es participativo al buscar e impulsar que los (las) actores (as) sociales sean protagonistas en la gestión de la salud y su entorno, a través de acciones intersectoriales e integrales en las que se articulan, complementan y revalorizan las prácticas y medicinas que existen en el país, poniendo énfasis particularmente en el impulso de medicinas tradicionales, alternativas e indígenas.

---

<sup>34</sup> **BRAUN, MIGUEL; Velez, Carlos** (2004): “Retos Institucionales para la Equidad y Sustentabilidad del Desarrollo Social en América Latina”, presentado en VI Foro de Equidad Social- Washington, Agosto 2004

Hasta octubre del 2008, las intervenciones más importantes se resumen a: 1) Construcción de nuevos hospitales; 2) Compra de ambulancias; 3) Inclusión de la medicina tradicional en las políticas de salud; 4) Acciones dirigidas a personas discapacitadas; 5) Programa Desnutrición Cero; y 6) Programa Operación Milagro<sup>35</sup>

De acuerdo a una evaluación del Viceministerio de Planificación y Desarrollo sobre el sector salud, entre las principales prioridades para el sector está el fortalecimiento de las áreas administrativas y técnicas del MSD para mejorar la implementación de todos sus programas.

También se recomienda fortalecer y consolidar el Programa Desnutrición Cero y el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), priorizar la implementación del Seguro Universal de Salud, cuya aprobación está pendiente en el parlamento y, por último, establecer mesas de trabajo para mejorar la articulación del sector desde lo nacional, departamental, municipal y comunal <sup>36</sup>

#### **2.6.1.2. El Sector de Educación**

En el sector de educación también se busca transformar su concepción y su operativización, de manera que esté articulada a la “matriz productiva” y al desarrollo socio comunitario. “Cada boliviano y boliviana tendrá derecho a desarrollarse con su propia cultura rescatando sus saberes y tradiciones, de manera que su identidad se fortalezca (...)”<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> **Ministerio de la Presidencia**, 2008: p65.

<sup>36</sup> **Ministerio de la Presidencia** 2008: p68.

<sup>37</sup> **Ministerio de Planificación y Desarrollo**, 2007c: p67.

Para implementar esta nueva transformación, de acuerdo al Gobierno, es necesario cambiar el marco jurídico actual que corresponde a la Ley de Reforma Educativa, puesto que no permite implementar las reformas del sector de acuerdo a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (2006-2011)<sup>8</sup>.

Los proyectos de mayor alcance en el sector educación son el Programa Nacional de Alfabetización, Transformación curricular y Profesionalización de maestros interinos. En cuanto a sus programas, hasta octubre 2008 se estaban implementando los siguientes: 1) Bono Juancito Pinto; 2) Programa de alfabetización mayores de 15 años “Yo sí puedo”; 3) Profesionalización de maestros interinos y; 4) Telecentros educativos comunitarios.<sup>38</sup>

Adicionalmente, se tiene planificado implementar los siguientes programas: 1) Implementación de mecanismos para mejorar el acceso y la permanencia de la niñez del área rural en el sistema educativo; 2) Programa Nacional de Implementación de Ciudadelas Estudiantiles y Transporte Escolar Rural; 3) Certificación de competencias laborales artísticas y artesanales; 4) Infraestructura y equipamiento de Institutos Normales, 5) Transformación y desconcentración de las universidades (Universidades Indígenas Comunitarias Interculturales Productivas); 6) Capacitación y formación integral de jóvenes bolivianos y; 7) Equipamiento de Institutos Superiores tecnológicos del país vinculados a la matriz productiva.

---

<sup>38</sup> **Desnutrición Cero** 2006 – 2010. Programa Desnutrición Cero. Documento de Estudio. La Paz, Bolivia: MSD.

### **2.6.1.3. Bono Juancito Pinto**

El programa “Juancito Pinto”, Decreto Supremo 28899, es un programa de transferencias monetarias (TM) como incentivo a la matriculación y permanencia escolar. El programa es universal, otorga 200 Bs (US\$28) una vez al año por cada niño entre seis y 14 años que asiste a la escuela pública en todo el territorio nacional.

Durante la preparación del programa, el Presidente de la República asumió la conducción política instruyendo que el bono se realice en todo el territorio nacional. La buena acogida política del programa ha hecho que el mismo se vaya ampliando en cuanto a la cobertura y en cuanto a la población beneficiaria hasta los niños/as de octavo de primaria.

Uno de los aspectos más sorprendentes del programa fue que sean las fuerzas armadas las responsables de la entrega de los bonos en todo el territorio nacional, y no otras instituciones especializadas en la prestación de estos servicios. Sin embargo, los bajos costos de administración como el control social ejercido por las organizaciones sociales están avalando el actual sistema. Algunos avances importantes se resumen a continuación:

- El programa ha ampliado su cobertura, para el año 2008 se insertan al programa niños y niñas que cursan hasta octavo de primaria.
- En términos operativos, la implementación del programa es relativamente barata teniendo un costo operativo de 2.5% del total (MEC, 2008).

- A partir del 2008, el programa cuenta con una Unidad Técnica Operativa funcionando en el Ministerio de Educación y Deportes y se espera que se realice monitoreos y evaluaciones mucho más rigurosas y sistemáticas.

#### **2.6.1.4. Bono Madre-Niño-Niña Juana Azurduy**

Este bono (Decreto Supremo 0066) tiene como fin último el acceso a los servicios de salud y desarrollo integral para disminuir la mortalidad materna e infantil. Se trata de un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) dirigido a la mujer gestante, en lactancia y con niños menores, se busca otorgar un subsidio condicionado a: i) Cuatro controles prenatales; ii) Control post parto; y iii) Monitoreo del crecimiento y desarrollo del niño hasta el segundo año de edad.

El MSD a través de los SEDES es el encargado de la implementación y el MPD está a cargo del monitoreo y evaluación en el marco del Plan Nacional de Desarrollo. Los gobiernos municipales participan en la afiliación de los beneficiarios y las redes y equipos de salud móviles tienen la obligación de informar y prestar los servicios de salud <sup>39</sup>

El programa se constituye en un incentivo a la “demanda”, en contraste al programa “Desnutrición Cero” que se constituye en un programa desde la “oferta”. Ambos programas, intervienen en los mismos municipios pobres y rurales, sin embargo, se ha podido constatar que tanto la planificación como la implementación de los programas se manejan a través de unidades del Ministerio de Salud y Deportes de forma totalmente separadas.

---

<sup>39</sup> Gaceta Oficial, No 16: p6.



### **2.6.1.5. Programa Desnutrición Cero**

El Programa Multisectorial Desnutrición Cero fue lanzado oficialmente en Junio de 2007 bajo el liderazgo del MSD. El programa es implementado bajo la responsabilidad política del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) que está presidido por el Presidente de la República y conformado por 9 ministerios (Presidencia, Planificación del desarrollo, Hacienda, Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Salud y Deportes, educación y Culturas, Producción y Microempresa, Agua y Justicia) y, bajo la responsabilidad técnica del Ministerio de Salud y Deportes (MSD).

El programa tiene varios componentes, entre los principales están: i) Atención al desnutrido Severo, ii) atención integral a las enfermedades prevalentes de la infancia (AIEPINUT Clínico y comunitario), iii) fortificación de Alimentos para niños/as, iv) distribución de alimento complementario “Nutribebé”, v) distribución de micronutrientes, vitamina A y chispitas nutricionales y, vi) Unidades Nutricionales Integrales (UNI’s).

Una de las características más importantes de este programa es que ha crecido substancialmente, tanto en su cobertura como en su capacidad de implementación. La otra característica es que el programa ha logrado insertarse en la estructural estatal formal y se implementa a través de los tres niveles del estado; Ministerio de Salud, SEDES (Gobernación de La Paz) y gobiernos municipales. Este es sin duda, el caso más exitoso en cuanto a la gestión de programas, puesto que permanece en la estructural estatal formal y no se crea una unidad paralela, lo cual le da mayor sostenibilidad.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> **Desnutrición Cero** 2006 – 2010. Programa Desnutrición Cero. Documento de Estudio. La Paz, Bolivia: MSD.

#### **2.6.1.6. Incentivos Comunitarios**

Otra característica importante de los programas sociales del gobierno central es la tendencia a implementar “incentivos comunitarios”, es decir, premiar a las comunidades por lograr resultados favorables a ciertas políticas. En el corto y mediano plazo, estos incentivos pueden representar no solamente mejoras en las condiciones de vida de poblaciones sino también un mayor grado de compromiso por parte de los gobiernos locales en la implementación, especialmente en los programas que vienen con un mandato desde el Nivel Central. Por ejemplo, el Programa Desnutrición Cero, está gestionando recursos para otorgar un incentivo de US\$50.000 anuales al gobierno municipal que logre eliminar la desnutrición en su municipio.<sup>41</sup>

### **2.7. PROGRAMAS SOCIALES IMPLEMENTADOS POR INICIATIVAS LOCALES**

Muchos programas sociales que se implementan desde el Gobierno Central han surgido como política nacional después que se implementaron programas exitosos de iniciativas locales. A partir de la Ley de Participación Popular los gobiernos municipales tienen un cierto grado de flexibilidad para ser creativos en organizar la política social local.

A través del mapeo de programas realizado para este estudio se ha identificado dos casos interesantes: (i) Los Programas de Desayuno Escolar<sup>9</sup> y (ii) Experiencias y/o en especie, que han surgido por iniciativas locales.

---

<sup>41</sup> **Desnutrición Cero** 2006 – 2010. Programa Desnutrición Cero. Documento de Estudio. La Paz, Bolivia: MSD.

### **2.7.1. Programas de Desayuno Escolar**

A nivel municipal, los programas sociales más extensivos han sido los Programas de Desayuno Escolar. Actualmente, estos programas son implementados por más del 80% de los municipios del país (FAM 2011). Cada municipio implementa su programa, entre otros, de acuerdo a las características de la población, de la zona, de la capacidad de gestión, de la voluntad política. Los programas tienen impacto en los sectores de salud, educación y nutrición.<sup>42</sup>

En general, los municipios implementan los programas por mandato pero no logran definir claramente sus objetivos ni el impacto que se espera alcanzar. Los gobiernos municipales tienen enfoques distintos según su capacidad institucional (Morales 2008).

Por ejemplo, el Programa Desayuno Escolar en la ciudad de Cochabamba, tiene como objetivo disminuir la desnutrición, mejorar el rendimiento escolar, y aumentar el lapso de atención de los alumnos. En la mancomunidad de Chuquisaca Centro, el objetivo es apoyar al mejoramiento de la calidad de la educación, aumentar la cobertura de la educación y fomentar la actividad productiva.

Otro programa denominado “Desayuno Escolar Tiquipaya” focaliza también a la población menor de dos años (que todavía no asiste a la escuela) y el objetivo es mejorar la nutrición de niños y niñas menores de dos años.

La implementación de los programas de Desayuno Escolar, en muchos casos ha surgido de las ofertas electorales de los alcaldes, pero en poco tiempo se ha convertido en una

---

<sup>42</sup> Hasta fines del 2008, se encontraba en proceso de aprobación la “Ley de Desayuno Escolar

demanda social genuina que ha inducido a los gobiernos municipales a adoptar dicho programa.

Existen varias experiencias exitosas de programa de desayuno escolar que además han promovido la producción local, este es el caso de la mayoría de los gobiernos capitales en las ciudades del eje principal, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Actualmente estos programas se han convertido en un derecho adquirido por la comunidad, y existe un alto nivel de exigibilidad para mejorar la calidad del servicio y su cobertura.

## **2.8. PROGRAMAS LOCALES DE INCENTIVOS MONETARIOS Y/O EN ESPECIES**

Municipio de El Alto: Bono Wawanakasataqui. El primer programa de transferencias monetarias para incentivar la asistencia escolar fue iniciado por el Municipio de El Alto, ubicado en el departamento de La Paz, el año 2003 llamado Bono Wawanakasataki (antes Bono Esperanza). El bono consistía en 200 Bs anuales por cada niño que asistía a la escuela. Municipio Curahuara de Carangas: “Aguayo para un parto sin riesgos”. El programa implementa incentivos para las futuras madres atendidas en su trabajo de parto. Del programa, participa una partera tradicional como parte del equipo desde el enfoque de la medicina tradicional. La iniciativa consiste en la entrega de un aguayo, ajuar, fideo, arroz, entre otros enseres y productos, también deben cumplir con sus controles pre- y posnatales que contempla el plan<sup>43</sup>

Cuando se inició el programa en octubre 2006, la mortalidad materna e infantil en el municipio de Curahuara de Carangas durante el parto era muy elevada, sólo 16% de las

---

<sup>43</sup> El éxito del programa “Aguayo para un parto sin riesgos” recibió el Premio de excelencia Bill-McWhinney de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), seleccionado entre 12 países de A.L.America Latina.

mujeres aceptaban tener parto institucionalmente. Un año después, casi 85% de las mujeres del municipio daban a luz en el centro de salud.

Hasta aquí se ha presentado las iniciativas más importantes tanto a nivel de gobierno central como a nivel local, a continuación se presenta un breve análisis sobre la gestión de estos programas.

### 2.8.1. Gestión de Programas Sociales

Existe una tendencia a intervenciones con focalización geográfica mucho más notable que en el pasado. En la Tabla 2 se observa ejemplos de programas focalizados geográficamente. La mayoría de los programas intervienen en municipios rurales con poblaciones mayoritariamente indígenas. Ninguno de los programas tiene un criterio de focalización a nivel de hogar. Esto se entiende debido a la gran cantidad de número de pobres en relación al total de la población en estos municipios.

**Tabla 1: Ejemplos de Programas Sociales Focalizados**

<b>PROGRAMAS</b>	<b>MAPA DE POBREZA</b>	<b>MAPA DE VULNERABILIDAD ALIMENTARIA</b>
PROPAIS	Municipios con niveles de pobreza mayores al 70% según NBI	
EXTENSA	Municipios con niveles de pobreza mayores al 90% según NBI	
Desnutrición Cero		Fase I: 52 Municipios con VAM
Escuela Amiga		Fase I: 52 Municipios con VAM

Fuente: BID. Política Social en Bolivia. 2008-

El criterio de focalización por zonas geográfica se realiza a partir de la selección a nivel municipal de los municipios más pobres. Esto se calcula a través de dos tipos de indicadores:

i) El Mapa de Pobreza medido por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)<sup>44</sup>, y el ii) El Mapa de Vulnerabilidad Alimentaria medido por el Índice de Vulnerabilidad Alimentaria<sup>45</sup>. Ambos se calculan sobre la base del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.

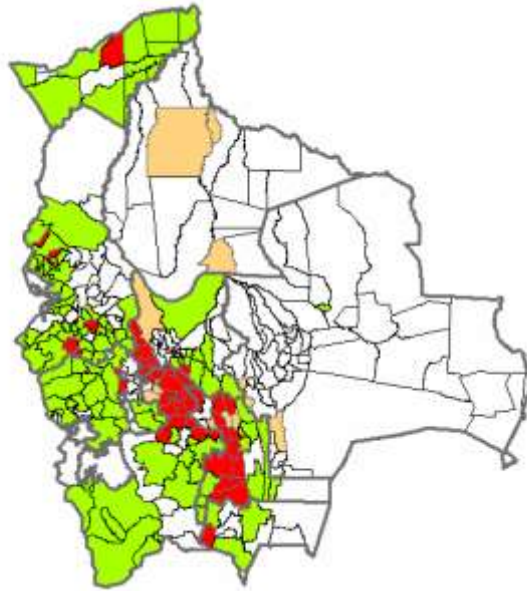
En el Gráfico 1, se observa que los municipios con mayores riesgos de inseguridad alimentaria se encuentran en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí y Chuquisaca. Los municipios que no se encuentran en fases de riesgo según VAM se encuentran en gran mayoría en Tarija, Santa Cruz y Beni<sup>13</sup>. Los dos primeros departamentos acumulan la mayor parte de la riqueza natural del país (Hidrocarburos y soya).

---

<sup>44</sup> El Mapa de Pobreza es una herramienta que ha sido implementada a partir de la Ley del Diálogo (2002) con la política de compensación de los recursos HIPC. Se otorgan mayores recursos a los municipios más pobres, ordenados con el índice de NBI. El índice de NBI está compuesto básicamente en tres cuartas partes por indicadores de infraestructura y en una tercera parte por indicadores de dependencia económica y de asistencia escolar.

<sup>45</sup> El índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria resulta de la combinación de 16 indicadores, de los cuales dos corresponden a indicadores de riesgo a la inseguridad alimentaria. Los dos indicadores son: porcentaje de superficie con uso agropecuario en riesgo de sequía o inundación muy alto) y 14 indicadores corresponden a la capacidad de respuesta de la población (accesibilidad vial, número de mercados, ingreso per cápita, extrema pobreza, número de actividades en las que se ocupa la población, (PMA, 2003).partos atendidos por personal especializado, partos atendidos en establecimientos de salud, acceso a fuentes de agua potable, viviendas con conexión a alcantarillado, tasa de analfabetismo de hombres, tasa de analfabetismo de mujeres, asistencia escolar para hombres de cuatro a 19 años de edad, asistencia escolar para mujeres de cuatro a 19 años de edad, y uso de energía eléctrica) (PMA, 2003).

## GRAFICO N° 1



**Fuente:** BID. Política Social en Bolivia. 2008-

Respecto al uso de indicadores de pobreza compuestos sobre la base del Censo 2001 para “focalizar” los programas, pueden existir riesgos debido a la alta movilidad temporal que existe rural-urbano. La migración del campo a la ciudad en los últimos años ha sido muy dinámica.

Por otro lado, un sistema de focalización geográfica implica que grupos de personas muy pobres que viven en municipios no categorizados en VAM pueden quedar desentendidos (por ejemplo, zonas periféricas en municipios urbanos pobres) y, en contraste, en los municipios priorizados se podría sobrecargar a la población con un exceso de programas y generar efectos adversos. Un efecto adverso, por ejemplo, podría sobrecargar a las mujeres y profundizar el rol de la mujer en actividades del cuidado.

## **2.9 IMPLICANCIAS POLÍTICAS EN LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA LA GESTIÓN DE PROGRAMA SOCIALES**

### **2.9.1 Recursos IDH**

A partir de la Ley de Hidrocarburos promulgada el 2005, la nueva distribución de recursos IDH, y el boom de los precios de hidrocarburos entre 2006 y 2008, hay una menor dependencia del financiamiento externo, el 91% del Gasto público social en Bolivia en 2008 proviene de recursos internos, de fondos de TGN, fondos de coparticipación y de los recursos (IDH)<sup>46</sup>

Por otro lado, el financiamiento de la política social está vinculado a las relaciones entre los distintos niveles del estado y el rol de los gobiernos municipales y departamentales.

De hecho, los municipios se han vuelto cada vez más dependientes de los recursos provenientes del IDH, lo cual convierte a las inversiones para programas sociales muy sensibles a la coyuntura internacional.

Los departamentos que perciben mayores recursos por IDH no han sido seleccionados por el criterio de indicadores de pobreza ni por el criterio de focalización geográfica VAM.

Esto a futuro, puede generar una falta de liquidez para los gobiernos municipales clasificados con bajo NBI y VAM. Las distorsiones fiscales generadas por los IDH a nivel tanto departamental como municipal es alarmante y rompe todo principio de equidad vertical y horizontal de gestión pública.

---

<sup>46</sup> UDAPE (2008), “ODM Bolivia. Quinto Informe de Progreso 2008”.



De acuerdo a la Federación de Asociaciones Municipales (FAM, 2008) en 2007 los 327 gobiernos municipales lograron una ejecución del IDH que superó el 86%, esto corresponde a 1300 millones Bs, de los cuales el 39% se destinaron al sector de educación.

Hasta Junio del 2008 los municipios recibieron en total 3.500 millones Bs y para el 2009 se espera que esta suma llegue a 5.900 millones Bs. De acuerdo a la FAM (2008), los municipios han manifestado su preocupación “frente a la falta de claridad en la información por parte del Gobierno Central” respecto a la forma de distribución de los recursos del IDH que se manejan con mucha incertidumbre en el momento de realizar proyecciones de ingresos adecuadas para la planificación de la gestión municipal. Esta falta de información precisa limita la capacidad de gestión.

En suma, las modificaciones en la asignación de recursos IDH desde el Gobierno Central hacia los gobiernos locales han traído grandes consecuencias y confrontaciones políticas y sociales, que no han sido resueltas aún. Pero a su vez, es necesario profundizar en el análisis no solamente del uso de estos recursos a nivel local sino también en su efectividad y sostenibilidad.

### **2.9.2. Priorización de recursos**

En los hechos, los gobiernos municipales todavía vienen priorizando los proyectos de infraestructura por encima de protección social. Esto se ha observado en el bajo nivel de ejecución tanto de los recursos HIPC II como de los recursos IDH.

La Ley de Descentralización (1995) otorga a los municipios una responsabilidad financiera sin que necesariamente éstos se apropien de las responsabilidades en la gestión. Se transfiere a los gobiernos municipales la propiedad de los establecimientos de salud y la responsabilidad para el financiamiento del mobiliario, equipos e insumos. En contraste, la gestión de los recursos humanos y de servicios queda bajo responsabilidad de los Servicios

Departamentales de Salud (SEDES) en los gobiernos departamentales. Esta fragmentación dificulta la implementación de programas a nivel local y dificulta el uso adecuado de instrumentos de monitoreo, evaluación y la coordinación entre el gobierno local y los centros de salud.

**TABLA N° 2**  
**INVERSIÓN SOCIAL (TODOS LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS (2008-2010))**

TOTAL INGRESOS	Gestión 2008		Gestión 2010		Variación	
	Bs.	%	Bs.	%	Bs.	%
Área de inversión	119344459.69	100	1389180699.54	100	194836239.85	16.31
Inversión en educación	728890854.47	61.03	885898151.50	63.77	157007327.03	21.54
Infraestructura	458844953.30	38.42	530290629.90	38.17	71445676.60	15.57
Equipamiento	86010570.67	7.20	112023636.40	8.06	26013065.73	30.24
Desayuno escolar	184035330.50	15.41	243583915.20	17.53	59548584.70	32.36
Inversión en salud	465453605.22	38.97	503282518.04	36.23	37828912.82	8.13
Infraestructura	178660870.20	14.96	186979889.00	13.46	8319018.80	4.66
Equipamiento	60231154.97	5.04	796544931.72	5.73	19423776.75	32.25
Seguro de vejez	44849442.85	3.76	46766208.62	3.37	1916765.77	4.27
Seguro Universal Materno Infantil (SUMI)	181712137.20	15.21	189881488.70	13.67	8169351.50	4.50

**Fuente:** Servicio de Información y Análisis de la Gestión Municipal SIAM (2008) en base a datos de EEPP 2006-2007 reportados al Viceministerio de Presupuesto y Contaduría y a la metodología desarrollada por el Servicio de Información y Análisis de la Gestión Municipal SIAM.

## 2.10. CONCEPTUALIZACIONES

El concepto de pobreza, puede ser enmarcado desde distintos puntos de vista, sin embargo en sentido amplio y de acuerdo a la gran mayoría de los diccionarios se podría decir que la pobreza es la carencia de lo necesario para el sustento material. Escasez, falta de privación en materia económica. Abandono voluntario de los bienes que por impulsos superiores y por el obligatorio voto de pobreza han de efectuar los religiosos al

profesar en las comunidades respectivas. Cortedad de ánimo, luces o ideas. Falta de virtud, valor energía o talento.

Por abreviación antonomástica en lo jurídico, pobreza legal, difícil situación económica, por carencia o escasez de recursos, que permite litigar con arreglo al denominado beneficio de pobreza, que exime del pago de costas y de honorarios a procuradores y abogados.

Como curiosidad irónica, cabe recordar que también la pobreza tiene o ha tenido sus adoradores, por cuanto los paganos contaban como diosa de ella a Penia.

**Indigentes.**- Son personas que carecen de vivienda adecuada y de ingresos propios, que viven en una situación de pobreza y marginación social. La indigencia puede surgir a causa de una situación de abandono, desempleo, discriminación social e incapacidad mental o física así como entre otros factores. Las sociedades más industrializadas han experimentado en las últimas décadas un aumento considerable de este tipo de población marginal.<sup>47</sup>

**Pobreza.**- Es hambre, falta de techo bajo el cual resguardarse, es no tener trabajo, tener miedo al futuro y vivir día a día. La pobreza es impotencia, falta de representación y libertad.

Es la carencia que sufre una persona por la falta de bienes y servicios considerados indispensables para cubrir las necesidades vitales: vivienda y todo lo que comporta el alojamiento, vestimenta, alimentación, protección sanitaria, formación (escolar, profesional, universitaria), etc.

---

<sup>47</sup> [www.wilkipedia.com](http://www.wilkipedia.com)

Es la circunstancia económica en la que una persona carece de los ingresos suficientes para acceder a los niveles mínimos de atención médica, alimento, vivienda, vestido y educación.

**Medio Social.-** En su sentido más estricto, papel que desempeñan los individuos o grupos en el seno de una sociedad. En toda colectividad existe la división de funciones entre personas o grupos, de modo que cada cual realice una contribución específica al conjunto de la sociedad.

El término medio tiene distintos significados: puede ser utilizado en el sentido de estatus, profesión, cargo o empleo, designando el conjunto de deberes y responsabilidades de una persona; es también la relación que existe entre dos o varios elementos, teniendo en cuenta que todo cambio que se introduzca en uno de ellos provocará modificaciones en los demás.

**Marginación social.-** Situación de aislamiento y exclusión de un individuo o grupo en un sistema social, y que no participa ni goza de los privilegios de los demás miembros de una sociedad.

El sociólogo estadounidense Robert Ezra Park acuñó el término ‘marginado’ para definir a aquellos individuos o grupos que presentan un desorden psíquico y social por su pertenencia a una doble cultura, sin participar plenamente en ninguna de ellas. Es marginado aquel que no forma parte de un modo de vida participativa por acumular ‘malestar’ en sus relaciones de convivencia. Abarca a grandes colectivos, como indigentes, prostitutas, drogadictos, delincuentes o personas discapacitadas.

La situación de marginación puede estar asociada a situaciones de pobreza. Desde el enfoque liberal, la marginación es un fenómeno coyuntural e individual en el que todo

marginado es un individuo no apto, no cualificado y no adaptado. Desde el enfoque socialdemócrata, la marginación es una consecuencia estructural que afecta a grupos y colectivos víctimas de las crisis económicas, la privatización, la indiferencia del Estado o la reducción de los gastos sociales. Hoy la marginación se caracteriza por la presencia de niveles más elevados de criminalidad, la desorganización familiar o las perturbaciones afectivas.

**Desocupación.**- Paro forzoso o desempleo de los asalariados que pueden y quieren trabajar pero no encuentran un puesto de trabajo. En las sociedades en las que la mayoría de la población vive de trabajar para los demás, el no poder encontrar un trabajo es un grave problema. Debido a los costes humanos derivados de la privación y del sentimiento de rechazo y de fracaso personal, la cuantía del desempleo se utiliza habitualmente como una medida del bienestar de los trabajadores. La proporción de trabajadores desempleados también muestra si se están aprovechando adecuadamente los recursos humanos del país y sirve como índice de la actividad económica.<sup>48</sup>

El método más utilizado para medir el desempleo se desarrolló en Estados Unidos en la década de 1930; muchos países utilizan este sistema bajo la recomendación de la Organización Internacional del Trabajo. Con un seguimiento mensual de una muestra de familias representativas de toda la población civil se obtiene información sobre la actividad de cada persona en edad activa. Para asegurar la precisión de los datos y facilitar su recopilación, los encuestadores preguntan qué es lo que hizo la gente en una semana determinada. Una persona que realizó cualquier tipo de trabajo durante esa semana para recibir una paga o un beneficio, trabajó quince o más horas como un trabajador sin paga en una empresa familiar o tuvo un trabajo del que estuvo temporalmente ausente, es considerado como empleado. Una persona que no estuvo trabajando pero que buscaba trabajo o estaba despedido y disponible para trabajar se

---

<sup>48</sup> Enciclopedia OMEBA 2006.

considera como desempleado. A continuación, el número de desempleados se divide por el número de personas de la fuerza laboral civil (es decir, la suma de empleados y desempleados) con el fin de calcular la tasa de desempleo. En algunos países, en vez de elaborar una encuesta especial, la estimación del desempleo se realiza a partir de los datos de la cantidad de personas que buscan empleo a través de las oficinas públicas de empleo o de la cantidad de personas que reciben compensaciones por desempleo. En España se utilizan los dos sistemas simultáneamente. Por un lado, todas las semanas se realiza la Encuesta de Población Activa (EPA) entre 60.000 familias y se publica la media trimestral cada tres meses. Por otro lado, todos los meses se publica el número de parados o desempleados apuntados al Instituto Nacional de Empleo (INEM). Entre uno y otro dato se producen grandes discrepancias.

# **CAPÍTULO III**

# **MARCO JURÍDICO**

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO JURÍDICO**

El presente trabajo de investigación se utilizara normas jurídicas tales como la Nueva Constitución Política del Estado y propuestas de ley.

El presente Capítulo nos ayudará a crear políticas socio jurídicas para la protección de los indigentes en el país, desarrollando un análisis a la legislación actual, acorde al tema de Tesis.

#### **3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

##### **ARTÍCULO 14.- NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta CONSTITUCIÓN, sin distinción alguna.<sup>49</sup>

La Capacidad de disposición es una subespecie de la capacidad de obrar y de la capacidad negocial. Es la aptitud legal para poder enajenar por actos intervivos un derecho de propiedad sobre una cosa de cuerpo cierto y determinado o constituir un derecho real sobre un determinado bien.

---

<sup>49</sup> **BOLIVIA.** Constitución Política del Estado.- 2009.-



Por ejemplo una persona es propietaria de un bien inmueble en el centro de la ciudad colonial. Ese inmueble es declarado monumento nacional que prohíbe enajenar. El dueño tiene la capacidad de obrar pero es incapaz de enajenar, de disponer.

La escuela alemana diferencia entre personalidad y capacidad aunque conceptualmente parecen iguales. El continente es la personalidad y el contenido es la capacidad. Ésta es la medida o porción de la aptitud legal que tiene un sujeto para ser titular de derechos y deberes. La capacidad jurídica es la porción del continente que se llama personalidad.

Todos los seres humanos tienen capacidad jurídica. Esto no era así en la antigüedad, había la esclavitud.

La Capacidad de Obrar supone la existencia de la Capacidad Jurídica.

La Capacidad Jurídica no hace presumir la Capacidad de Obrar. Los menores, los interdictos tienen la Capacidad Jurídica pero no tienen Capacidad de Obrar.

Los Principios en que se sustentan la Capacidad Jurídica son distintos en que se sustentan la Capacidad de Obrar. Así: (a) mayor es el número de incapaces de obrar que personas afectadas de incapacidad jurídica especial. (b) la Incapacidad Jurídica es insubsanable. En cambio la Incapacidad de Obrar es subsanable.

## **ARTÍCULO 15.- NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

- I. Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. Nadie será torturado, ni sufrirá tratos crueles, inhumanos, degradantes o humillantes. No existe la pena de muerte.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> **BOLIVIA.** Nueva Constitución Política del Estado. 2009

La pobreza y la indigencia son fuente de marginación. Derechos que no llegan a ciertos grupos poblacionales son letra muerta. El Derecho para alcanzar plenitud debe llegar a todos.

El que tiene derecho son los que poseen comodidades, pero el que no tiene nada, como el pobre, que vive con lo que gana a diario, y el indígena que no tiene un criterio de enseñanza o letras son vejados hasta lo mas profundo de la indignación, es ahí donde los supuestos sublimes organismos de justicias internacional nunca hacen nada por esta gente.

## **ARTÍCULO 19.- NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

I. Toda persona tiene derecho a un habitad y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria.<sup>51</sup>

Muchas veces las acciones con pobres e indigentes apuntan a paliar sus necesidades y carencias, lo cual en el mejor de los casos es logrado solo parcialmente. Es verdad que la pobreza, y muy particularmente la indigencia, constituyen situaciones de emergencia y, por tanto, las acciones que se emprendan para encararlas no admiten dilaciones. Sin embargo, aun en emergencia es posible concebir soluciones que apunten a transformar las condiciones que hacen que la pobreza e indigencia se reproduzcan y perpetúen.

Casi todos los programas orientados a encarar la pobreza e indigencia incluyen algún tipo de subsidios. Una opción es dedicar esos recursos a cubrir carencias inmediatas y otra muy distinta es, además, financiar una transición económica, psicológica y socio-organizativa. En esta perspectiva, parte de la capacitación, asistencia y financiamiento se dedica a movilizar la población pobre e indigente para que pueda emplearse o realizar

---

<sup>51</sup> **BOLIVIA.** Nueva Constitución Política del Estado. 2009

actividades por cuenta propia. Bien encarados, los programas para abatir pobreza e indigencia pueden ayudar no sólo a adquirir capacidades laborales sino también a insertarse productivamente en actividades sustentables. Mal concebidos, los programas de ayuda pueden hacer daño porque, sin proponérselo, instalan una cultura de dádiva, de recibir sin participar en soluciones que apunten a cambiar la situación carencial.

### **3.2. LEY CENTAVO DIGNIDAD**

La ley "Centavo de la Dignidad" crea un impuesto al consumo de bebidas alcohólicas y cigarrillos para financiar y ejecutar el Plan Bolivia Digna y Solidaria.

El proyecto fue realizado con el objetivo de recaudar dinero para implementar casas, albergues y centros de rehabilitación para menores abandonados y fármaco dependientes.

El documento establece el gravamen de 10 centavos por unidad de cerveza y cajetilla de cigarrillo, 50 centavos por botella de vino y singani, 1 boliviano por unidad de ron, whisky y otros licores.

La ley determina una alícuota del 2% del precio consignado en la factura en las compras locales y del valor CIF frontera mas el Gravamen Arancelario en las importaciones. El impuesto al valor agregado IVA y el Impuesto a los Consumos Específicos (ICE) no forman parte de la base imponible de ésta contribución especial.

La norma pretende que el impuesto recaudado se transfiera directamente a una cuenta especial del Ministerio de Hacienda para que sea administrado por la "Dirección Nacional de la Dignidad y Solidaridad", instancia de implementación, ejecución, participación y vigilancia con carácter especial.

El directorio de la institución a crearse estaría conformado por un representante de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, de la Confederación y Trabajadores de la Prensa, de la Defensoría del Pueblo y de la Iglesia Católica y por un delegado del Ministerio de Hacienda.

Esta Ley es de carácter especial no sólo por la peculiaridad de su contenido, sino por apartarse de la normativa u ordenamiento jurídico de nuestro país. Asimismo, es elaborada para la protección a un grupo delimitado y definido en la misma.

La propuesta es que los compradores aumenten un centavo al costo del litro de gasolina o diesel, 10 ctvos. por botella de cerveza o cajetilla de cigarrillos, 50 ctvos. por vinos o singanis y Bs 1 al ron, whisky y otros licores. Se prevé recaudar anualmente Bs 80 millones para construir mega albergues y casas de recepción.

Ningún país en el orden mundial se puede considerar digno si existen en las calles ancianos, niños y adolescentes habitando y alimentándose.

Esta fue la reflexión que permitió al Movimiento Al Socialismo (MAS), elaborar el proyecto de Ley “Centavo de la dignidad” para cobrar una especie de impuesto a los consumidores de bebidas alcohólicas, fumadores y quienes utilizan el diesel y la gasolina para ayudar a la gente de la calle.

Se prevé recaudar anualmente Bs 80 millones que serán utilizados para la construcción de mega albergues y centros de acogida en los departamentos de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba.

El objetivo es generar los recursos necesarios para la implementación y manutención del Plan Bolivia Digna y Solidaria a nivel nacional y asegurar el libre ejercicio de los derechos ciudadanos y las libertades constitucionales.

Es importante mostrarles a los niños un foco de esperanza para que tengan una vida futura gracias a un impuesto a las bebidas alcohólicas, cigarrillos, la gasolina y diesel que se considera ínfimo porque no incide en la economía de los bolivianos.

Una peculiaridad de este proyecto es que el Gobierno central no tendrá el manejo de los recursos, será la sociedad civil quien fiscalice a través de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, Iglesia Católica, Defensoría del Pueblo, la prensa y el Ministerio de Hacienda, éste último para realizar las cuentas fiscales.

“Es una ley innovadora en lo que va del acontecer del país y hemos percibido reacciones positivas de la sociedad y los mismos parlamentarios. Todos estamos cansados del flagelo de las drogas y la pobreza”.<sup>52</sup>

### **3.3. NORMAS JURÍDICAS REFERIDAS A LA REHABILITACIÓN DE INDIGENTES.**

De ninguna manera, la indigencia es, o debiera ser, materia de preocupación permanente de un gobernante en un país como el nuestro, pero no por la vía de un decreto sino de acciones concretas que vayan en la dirección de crear las condiciones para que ella se aminore, ya que hacerla desaparecer es imposible. Y esas condiciones no son otras que las de estimular la creación de la riqueza, lo que a su vez supone un marco previo o simultáneo de estímulo a la inversión, y naturalmente, la inversión privada. Con ello sobrevendría el crecimiento de las exportaciones y de hecho el mejoramiento del empleo.

---

<sup>52</sup> Servicio de Información Ciudadana. SIC, CEDIB – Bolivia. 2007

Una estrategia como ésta, más sencilla lo que parece y munida de sentido común antes de que ideología, requiere claridad de miras, coherencia gubernamental y ejecutores idóneos en su puesta en marcha. Precisamente lo que conspiraría en su contra sería un decreto, que por su propia naturaleza -repetimos, el combate de la pobreza no se hace con decretos- difícilmente no llegaría a ser demagógico, o simplemente declarativo o al cabo burocratizante. Y a esto sí que habría que temerle, pues estas tres últimas tentaciones o riesgos son casi connaturales a una alianza gubernamental como la que ahora administra el país.

### **3.4. FUNCIÓN SOCIAL DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN**

Los Centros de Rehabilitación más entregados a la labor de instaurar la indigencia en la ciudad de La Paz son los siguientes:

- Hogar San Vicente.
- Estación Policial.
- Defensor del Pueblo.
- Mercado Strongest.

La ciudad de La Paz, en los últimos años se ha constituido en el punto de atracción de propios y extraños. Se le atribuye mejores posibilidades de trabajo y oportunidades que por lo general escasean en el interior del país. Pero una gran mayoría de esos ciudadanos no encuentra fácilmente esa posibilidad de empleo y el ejército de desocupados crece día a día. El proyecto dedicado a instaurar la indigencia que pretende concientizar, informar

y sensibilizar, en este caso, sobre el problema de la indigencia en los barrios de La Paz y El Alto.<sup>53</sup>

Dentro de los objetivos propuestos por dichos centros de rehabilitación están:

- Prevenir embarazos en mujeres indigentes de la ciudad de La Paz.
- Concientizar a los vecinos sobre los derechos humanos de las personas indigentes.
- Informar a los indigentes sobre las instituciones de las que pueden recibir ayuda y rehabilitación.
- Actividades Se ha previsto la realización de talleres de información sobre las causas y consecuencias de nacimientos de niños con malformaciones.
- Se ha previsto la realización de un foro debate para el análisis crítico de la situación actual de los indigentes en el sector.
- Se ha previsto la emisión por radio de campañas de difusión sobre los derechos de personas indigentes.
- Se ha previsto la emisión de cuñas radiales sobre la problemática de la indigencia.
- Se ha previsto la realización de charlas informativas sobre instituciones que albergan personas indigentes.

## **Resultados**

Se ha conformado una plataforma de ayuda a favor de los indigentes del sector.

- Se ha viabilizado la conformación de organizaciones de ayuda.

---

<sup>53</sup> Información contenida en “Bolivia Atlas estadístico de Municipios 2009”

- Se ha conseguido el compromiso de autoridades y organizaciones sociales para el apoyo de la propuesta de una política pública para la creación de un hogar para indigentes.
- Se ha sensibilizado a los vecinos del sector sobre la problemática indigencia y alcoholismo.
- Se ha conseguido el compromiso de algunos medios de comunicación para la difusión de información.

### **Logros obtenidos**

Conformación de la plataforma de ayuda a favor de indigentes alcohólicos.

### **Dificultades**

- Las juntas vecinales no asumieron el tema con la debida seriedad.
- Falta de compromiso de algunas organizaciones sociales.
- Lecciones aprendidas El trabajo en equipo es importante para la consecución de resultados.
- El trabajo en coordinación con otras organizaciones es muy importante.



# **CAPÍTULO IV**

# **MARCO PRÁCTICO**

## **CAPÍTULO IV**

### **MARCO PRÁCTICO**

#### **COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS PLANTEADA**

##### **4.1. PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS DE POLÍTICAS SOCIO JURÍDICAS PARA LA CREACIÓN DE CENTROS DE REHABILITACIÓN DE INDIGENTES.**

El Poder Ejecutivo debería ser el primero en reaccionar a la interrupción en la disminución de la población indigente al solicitar por intermedio del ministerio de Planificación, se hiciera un estudio sobre la situación de las familias en Bolivia.

Se debe poner de manifiesto, características distintivas de las familias indigentes comparadas con las familias pobres no indigentes y con quienes están por encima la línea de pobreza. Lo más inquietante, es investigar que los hogares indigentes tenían no sólo ingresos autónomos sino también subsidios estatales monetarios inferiores a los de los hogares pobres no indigentes.

Se debe asumir la responsabilidad de diseñar una estrategia de intervención integral a favor de familias en extrema pobreza. Para esto se pretende obtener la participación de expertos de diversos organismos del Estado relacionados con el tema. El objetivo es diseñar una estrategia de intervención de carácter integral e intersectorial que cumpliera

con tres requisitos: ofrecer servicios en vez de esperar una demanda por ellos; trabajar en red y que la familia fuese el ámbito de intervención.

Esos requisitos constituyen un cambio respecto a políticas anteriores contra la pobreza. Otro cambio importante fue la apertura al conocimiento y las experiencias de organismos no gubernamentales y de gobiernos locales.

Se debería implantar un Grupo de Trabajo en el diseño de la Estrategia de Intervención Integral a favor de las Familias de Extrema Pobreza. Esa integración facilitará el proponer la estrategia.

Además de aprender de las fallas en programas anteriores contra la pobreza extrema y del conocimiento y las experiencias de gobiernos comunales y ONGs.

El planteamiento general de la estrategia es generar las oportunidades y proveer los recursos que permitan a las familias en extrema pobreza recuperar o tener acceso a una capacidad personal y resolutive eficaz en el entorno personal, familiar, comunitario e institucional. La primera aplicación concreta de ella fue la formulación e implementación de un proyecto piloto que permitiese ponerla en operación.

## **4.2. RESULTADOS**

La pobreza y la droga aumentan la indigencia y mendicidad en las calles. Esta situación hace que cada vez más niños y adultos conviertan en viviendas los canales de drenaje, plazas, parques, debajo los puentes y otros espacios públicos, que para algunos, hasta afea el aspecto de la capital paceña.

Además, las rotondas están llenas de menores que se esmeran en mostrar sus habilidades

haciendo malabares a cambio de algunos centavos que puedan entregarles los transeúntes. Sólo basta darse una vuelta por la ceja de El Alto para observar que las calles se han convertido en el hogar de los indigentes, cleferos y niños que abandonaron su casa para buscar refugio al aire libre.

Sobrevivir en la calle, lleva consigo la necesidad de resolver a diario una serie de dificultades. Una de ellas es la de disponer de dinero para la compra de drogas, comida y vestimenta, para lo cual piden limosnas, trabajan, y con frecuencia, se ven forzados a robar y asaltar. Esto último aumenta la inseguridad y atemoriza a la población.

Otro de los problemas a los que se enfrentan es la búsqueda de un lugar seguro dónde pasar la noche. Para cobijarse y dormir eligen las calles, plazuelas, debajo los puentes y canales de drenaje.

A continuación se presentan las encuestas realizadas en el trabajo de campo, las cuales nos ayudan a determinar las necesidades de implementar políticas socio jurídicas para la creación de centros de rehabilitación para indigentes que viven en la calle. (Anexos)

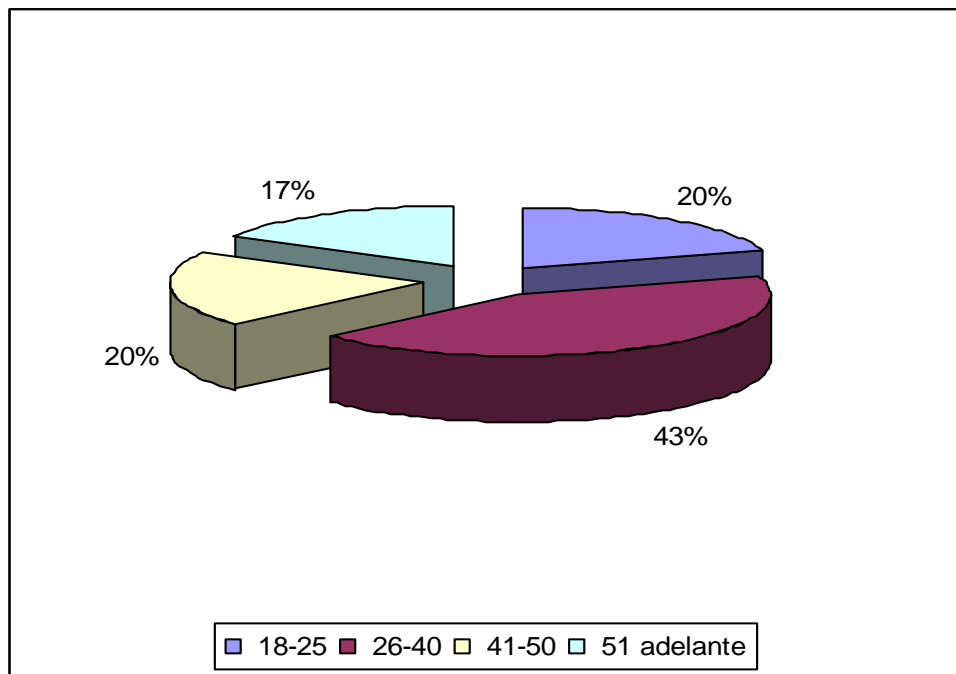
Se ha realizado una encuesta a 30 personas en situación de indigencia (muestreo), las cuales han respondido de forma clara y precisa, lo cual nos puede dar una pauta para comprobar nuestra hipótesis planteada, los cuales dan los siguientes resultados:

### **EDAD**

<b>EDAD</b>	<b>CANTIDAD</b>
18 – 25	6
26 – 40	13

41 – 50	6
51 ADELANTE	5
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



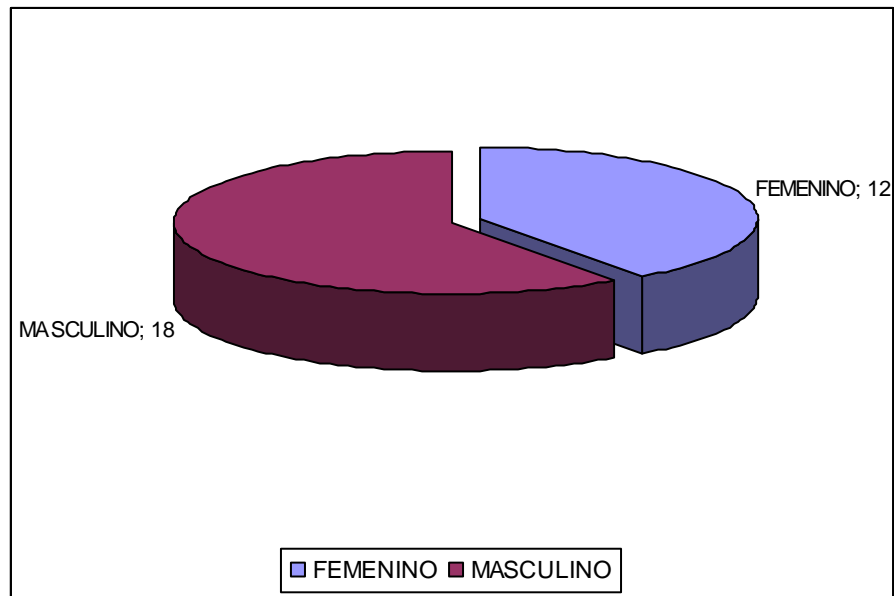
FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

La edad de las personas encuestadas son las siguientes: de 18 a 25 años fueron 6 personas las cuales corresponden a un 20% de las encuestadas, de 26 a 40 años respondieron 13 personas, que corresponde a un 43%; de 41 a 50 años corresponde a un 20 %; y personas indigentes mayores de 51 años son 5 que corresponden a un 17% de los encuestados; lo que podemos observar es que predominan personas que oscilan entre 26 y 40 años que viven como indigentes en la ciudad de El Alto

## SEXO

FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
12	18	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

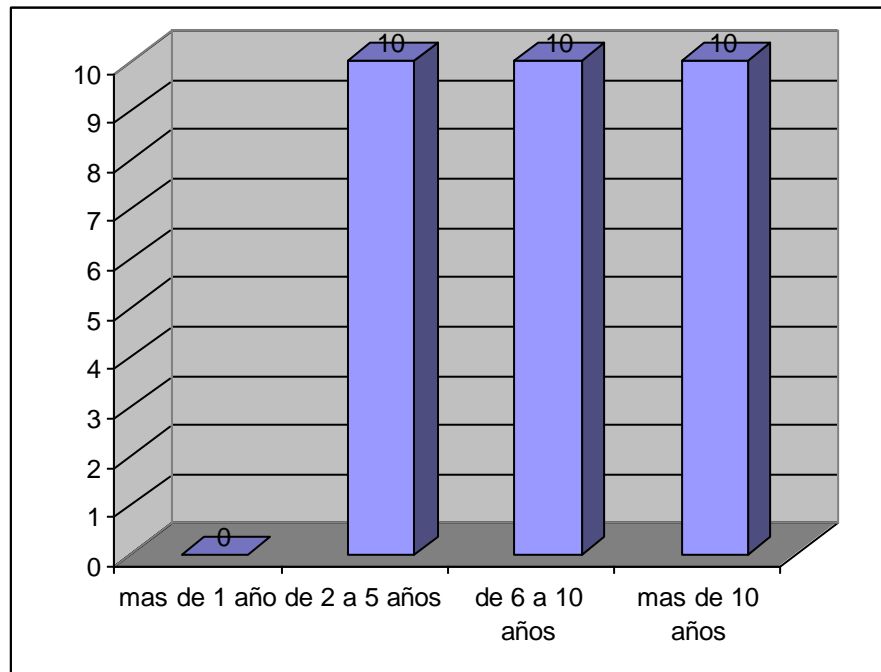
Según el cuadro y gráfico anterior, podemos ver que se han entrevistado a 30 personas de las cuales 18 son hombres y 12 personas fueron mujeres las encuestadas.

**PREGUNTA 1. DESDE CUANDO UD. VIVE EN LA CALLE**

AÑOS	CANTIDAD
Menos de 1 año	0
2 a 5 años	10
6 a 10 años	10
Mas de 10 años	10
TOTAL	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

En el siguiente gráfico podemos observar que de las personas que respondieron a la encuesta corresponden a que tienen el mismo tiempo de vivir en las calles en calidad de indigentes, eso quiere decir que hace 10 años como también hace 2, existen indigentes pidiendo limosna en las calles de la ciudad de El Alto.



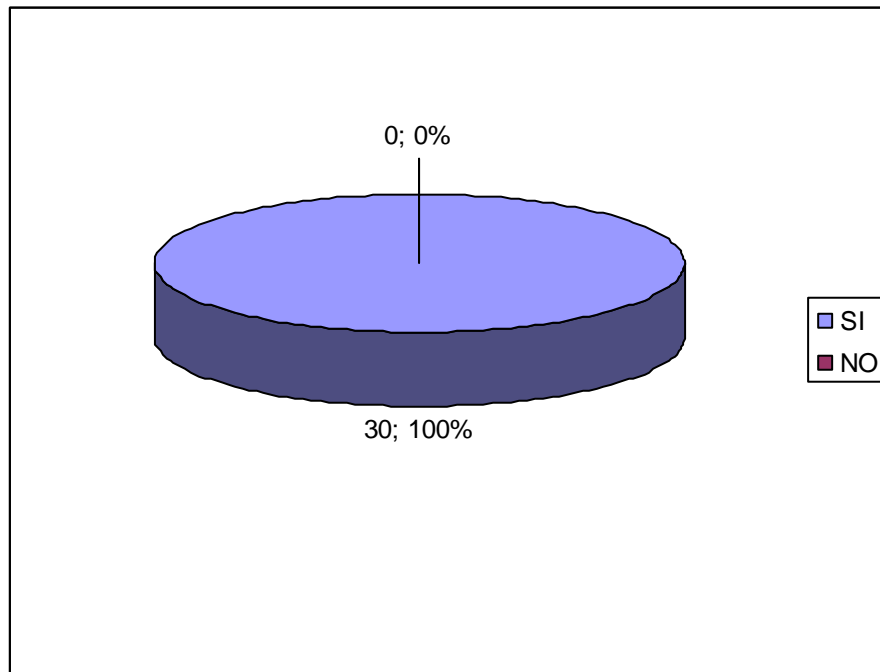
FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

**PREGUNTA 2. UD ESTARIA DISPUESTO A REHABILITRSE EN UNA INSTITUCION ESPECIALIZADA**

SI	NO	TOTAL
30	0	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA





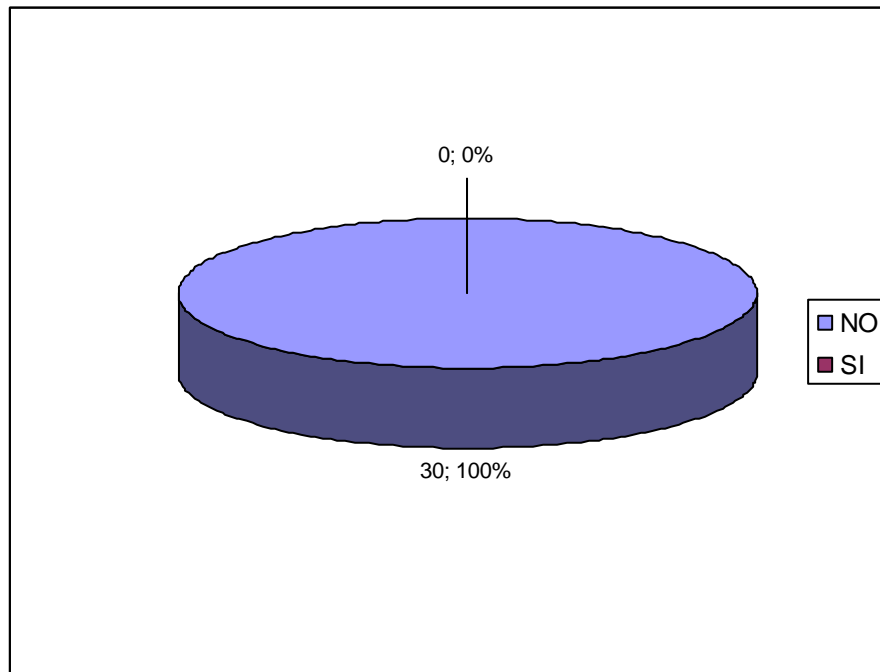
FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Podemos ver en el presente Gráfico que de las 30 personas encuestadas, es decir el 100% de los encuestados, están dispuestos a rehabilitarse y a empezar con su reinserción a la sociedad.

**PREGUNTA 3 RECIBISTE ALGUNA AYUDA POR PARTE DEL ESTADO**

SI	NO	TOTAL
0	30	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



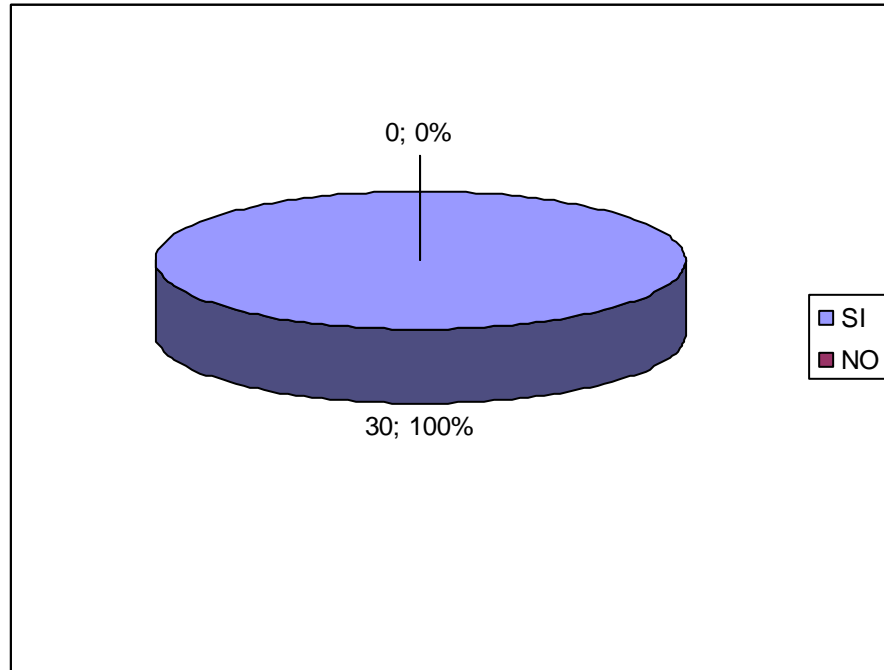
FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Según el gráfico, podemos ver que de las 30 personas encuestadas, un 100% respondieron que nunca recibieron ayuda por parte del Estado para su rehabilitación y reinserción a la sociedad.

**PREGUNTA 4. QUISIERA RECIBIR AYUDA DE ALGUNA FORMA POR PARTE DEL ESTADO**

SI	NO	TOTAL
30	0	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

Vemos en el gráfico que de las personas encuestadas, el 100% quisieran recibir ayuda por parte del Estado para poder rehabilitarse.

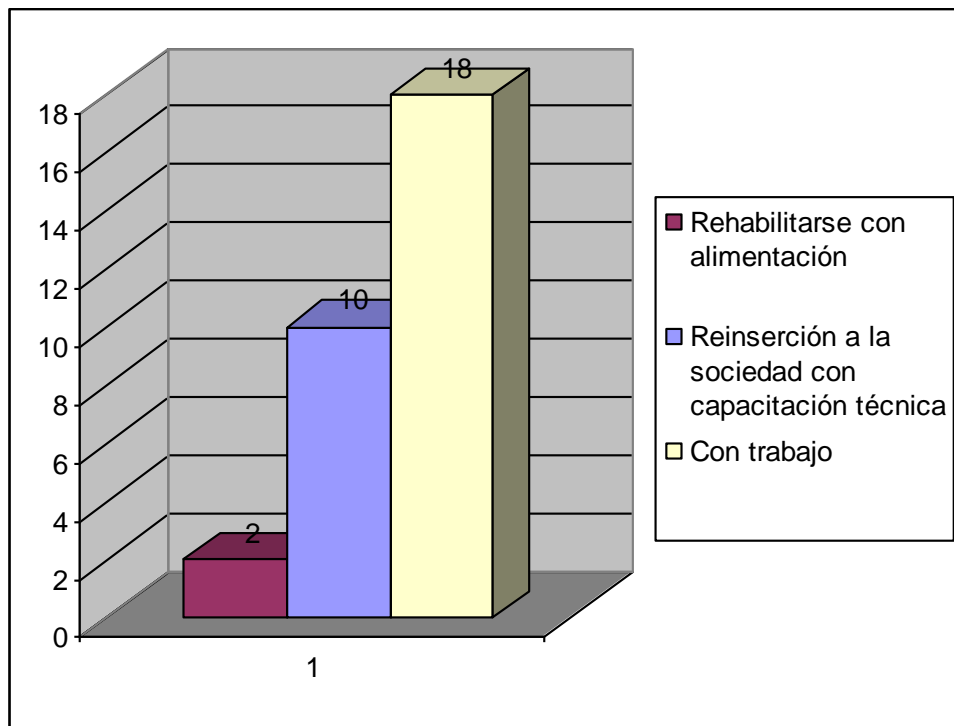
#### **PREGUNTA 5. COMO QUISIERA QUE EL ESTADO PUDIERA AYUDARLE**

	<b>CANTIDAD</b>
Rehabilitarse con alimentación	2
Reinserción a la sociedad con capacitación técnica	10
Con trabajo	18

<b>TOTAL</b>	<b>30</b>
--------------	-----------

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

En el siguiente gráfico podemos ver que entre las personas encuestadas, 18 quieren rehabilitarse y que el Estado les ayude con trabajo, 2 personas quieren rehabilitarse y que se les ayude con alimentación, y finalmente podemos ver que 10 personas desean una reinserción a la sociedad y que se les colabore con capacitación técnica para poder subsistir por sus propios medios.

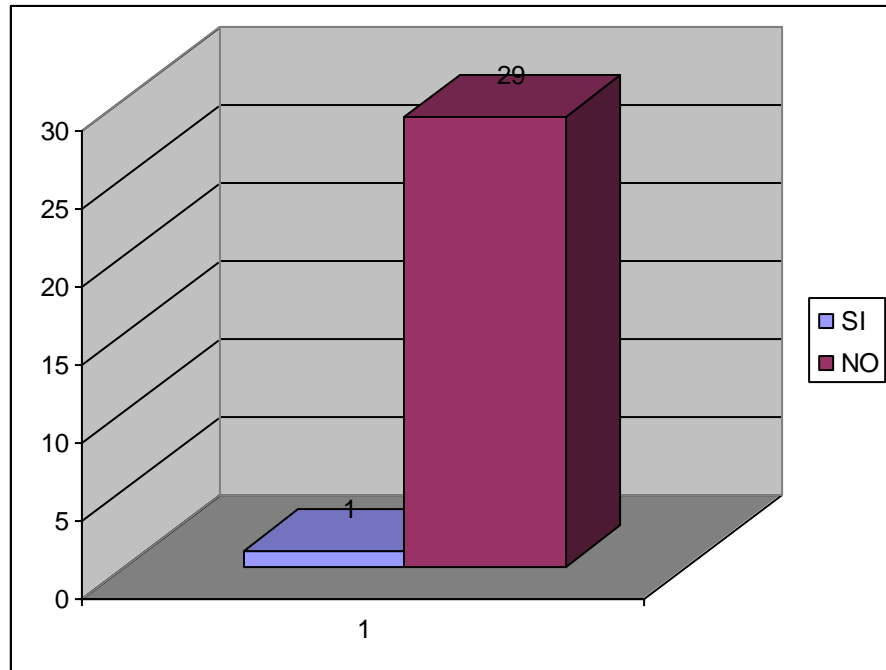


FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

**PREGUNTA 6. CONOCE ALGUNA INSTITUCION QUE AYUDE A LAS PERSONAS INDIGENAS EN LA CIUDAD DE EL ALTO**

SI	NO	TOTAL
1	29	30

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



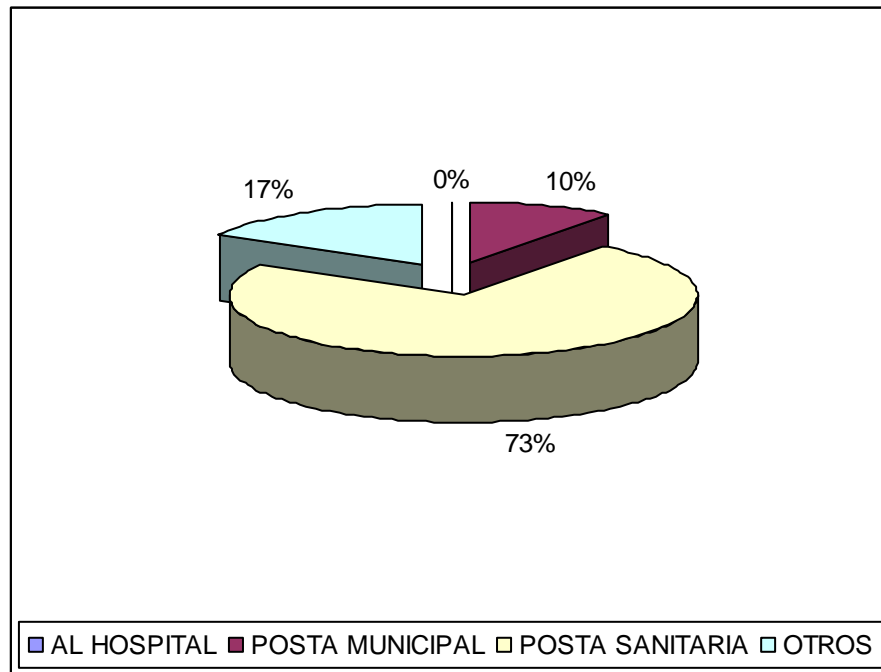
FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

En este gráfico podemos ver que 29 personas no conocen una institución que les pueda ayudar con su rehabilitación en la ciudad de El Alto, apenas una persona conoce una institución que les ayuda a la rehabilitación de los indigentes y es la Alcaldía pero solamente en época de invierno donde les dan albergues transitorios.

**PREGUNTA 7. CUANDO SE ENFERMA, DONDE ACUDE:**

<b>LUGAR</b>	<b>CANTIDAD</b>
Al Hospital	0
Posta Sanitaria	22
Posta municipal	3
Otros	5
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA

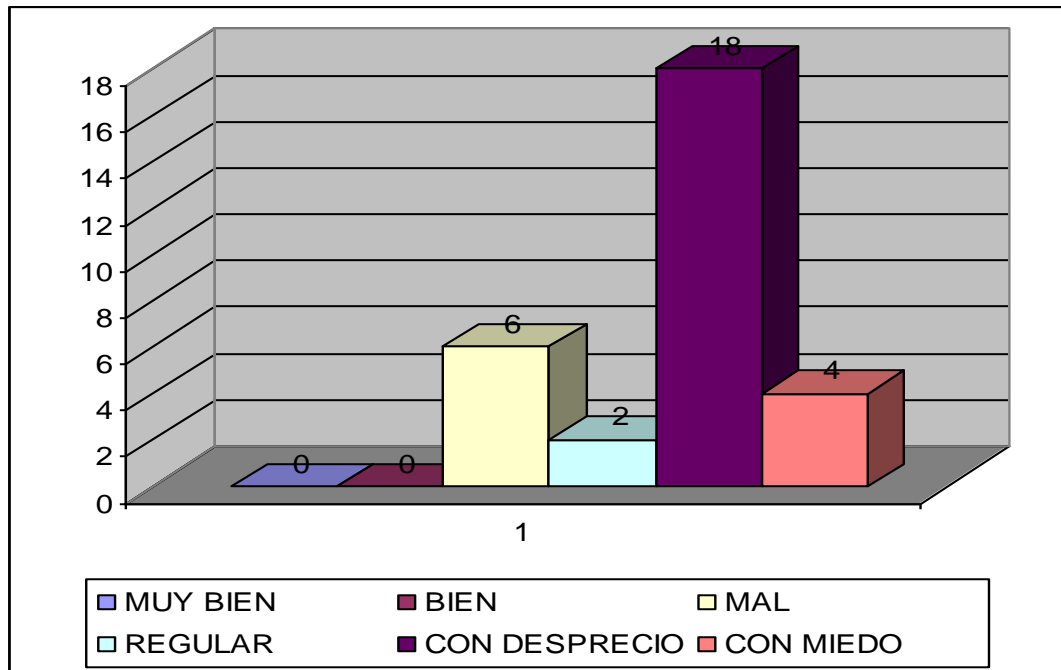
Se ha podido ver que entre las personas encuestadas un 10% acuden a la posta municipal, un 73% acuden a la posta sanitaria, apenas un 17% acuden a otros centros, y nadie de los encuestados, acuden a un hospital cuando se encuentran enfermos.

**PREGUNTA 8. COMO LO ATIENDEN EN LOS CENTROS HOSPITALARIOS**

ATENCION	CANTIDAD
Muy bien	0
Bien	0

Mal	6
Regular	2
Con desprecio	18
Con miedo	4
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA



Podemos ver que de los 30 encuestados que han sido consultados sobre la atención que reciben en centros hospitalarios, vemos que 6 personas respondieron que los tratan mal, y en mayor proporción respondieron que los tratan con desprecio y también con miedo.

**CAPÍTULO V**  
**ANTEPROYECTO**  
**DE LEY**

# LEY DE PROTECCIÓN AL INDIGENTE

## CAPÍTULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.** - La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en toda el estado Boliviano, tiene como finalidad brindar protección integral al indigente y garantizar el ejercicio de sus derechos, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento mediante la regulación de:

- I. La política pública nacional para la observancia de los derechos de los indigentes.
- II. Los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración gubernamental deberá observar en la planeación y aplicación de la política pública nacional, y
- III. Creando el Instituto boliviano de Rehabilitación para el indigente (IBRI)

**Artículo 2.** - Para los efectos de la presente Ley se considerará Indigente toda persona que se compruebe que vive en extrema pobreza, nacional o extranjera con la debida acreditación de su residencia, comprendiendo dentro de la misma a los indigentes pensionados por invalidez por instituciones de previsión pública, privada o mixtas, con todos los derechos y deberes tipificados en la Ley.

**Artículo 3.** - Son objetivos de la presente Ley:

- a. Mejorar la calidad de vida propiciando formas de organización y participación del indigente, que permitan al país aprovechar sus experiencias y conocimientos.
- b. Evitar la discriminación y segregación por motivos de edad, sexo y contribuir al fortalecimiento de la solidaridad entre generaciones.
- c. Crear y ejecutar una política nacional para el indigente.

- d. Crear, organizar y regular el funcionamiento del IBRI
- e. Incorporar a todos los ciudadanos en su vida activa a los sistemas provisionales de carácter público, privado o mixtos vigentes en el país.
- f. Garantizar el acceso a los indigentes a los servicios médicos hospitalarios a través del Instituto Boliviano de Seguridad Social o bien a través de entes privados.
- g. Garantizar al indigente el acceso al disfrute de los descuentos y tarifas especiales establecidos por la presente Ley.
- h. Propiciar la formación de recurso humano, técnico y profesional, en las áreas de Gerontología y Geriatría, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios de salud requeridos por la población indigente adulta mayor.
- i. Promover la ocupación del tiempo libre priorizando actividades remunerativas autosuficientes, con recursos tecnológicos que les permita competir en el mercado.
- j. Impulsar la investigación integral de la situación del indigente a fin de enfocar soluciones a sus problemas prioritarios.
- k. Fomentar en la familia, el estado y la sociedad, una cultura de aprecio a las personas de extrema pobreza para lograr un trato digno, favorecer su revalorización y su plena integración social.
- l. Impulsar el desarrollo humano integral de los indigentes observando el principio de equidad de género, por medio de políticas públicas, programas y acciones a fin de garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres, así como la revalorización del papel de la mujer y del hombre en la vida social, económica, política, cultural y familiar, así como la discriminación individual y colectiva hacia la mujer.
- m. Los demás que establezca la presente Ley.

**Artículo 4.** - Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

**Indigente:** Toda persona que se haya comprobado su extrema pobreza años, nacional y extranjero con la debida acreditación de residencia.

**Adulto Mayor Indigente:** Adulto Mayor que carece de recursos económicos y financieros o recibe ingresos insuficientes para su subsistencia, ni esta protegido por instituciones de seguridad social y cuyos parientes no están en capacidad de velar por su adecuada subsistencia conforme a las disposiciones vigentes.

**Jubilado indigente:** Toda persona que haya sido declarada como tal por una institución de previsión publica, privada o mixta.

**Pensionado por invalidez:** el que ha obtenido tal condición o situación por acuerdo o resolución de una entidad de previsión social, pública o privada, nacional o extranjera aún cuando no haya alcanzado la edad de sesenta (60) años.

**Beneficiarios:** los bolivianos por nacimiento, naturalizados mayores de sesenta (60) años incluyendo a los extranjeros legalizados en el país, los jubilados y pensionados por invalidez, sin importar la edad, cuya condición o situación les haya sido conferida o determinada por los institutos o entes de previsión social, públicos, o privados, del país.

**Vejez:** Es el conjunto de todas las modificaciones morfológicas, fisiológicas, bioquímicas y psicológicas consecutivas a la acción del tiempo sobre los seres vivos.

**Gerontología:** es el estudio Biológico, psicológico y social del envejecimiento y la vejez y de las cualidades y fenómenos propios de la misma.

**Geriatría:** es la parte de la Gerontología que estudia las enfermedades propias de envejecimiento.

**Atención integral:** satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas, productivas y espirituales de los

indigentes, para facilitarles una vejez plena y sana se considerarán sus hábitos, capacidades funcionales, usos, costumbres y preferencias.

**Artículo 5.** - Las disposiciones de la presente Ley se interpretarán y se aplicarán siempre de manera que aseguren una eficaz protección al indigente.

## **CAPÍTULO II**

### **DE LOS DERECHOS DEL INDIGENTE**

**Artículo 6.-** Además de los derechos individuales consignados en la Constitución del Estado Plurinacional y otras leyes, se reconocen los siguientes derechos al indigente.

- a. A que se reconozca la vejez como un período muy significativo de la vida humana por su experiencia y sabiduría y por el mismo hecho de ser persona adulta.
- b. A tener acceso a los servicios de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación.
- c. A tener trabajo digno que les permita mantener una situación económica justa.
- d. A recibir una sobre prestación económica por los servicios prestados sin que se le suspenda el beneficio de jubilación.
- e. A desarrollar actividades y ocupaciones en bien de su salud.
- f. A ser siempre tratado con el respeto y con la dignidad que merecen por su mera condición de personas.
- g. A no ser discriminado y no ser calificado como enfermo por su condición de indigente.
- h. A tener una atención medica humanizada, a un trato digno y respetuoso a su cuerpo, a sus temores, a sus necesidades de intimidad y privacidad.

- i. A tener una educación que favorezca el auto-cuidado y el conocimiento de su salud, en beneficio de su autoestima y reafirmación como persona.
- j. A un ambiente de trabajo y condiciones de vida que no incrementen su vulnerabilidad.
- k. A que sus conocimientos, actitudes y practicas culturales sean tenidas en cuenta, valoradas y respetadas.
- l. A una actuación protagónica en los espacios de participación comunitaria y toma de decisiones del sistema de salud.
- m. Ha ser informado sobre su situación de salud y a recibir un tratamiento adecuado y que se respete su consentimiento para la prestación de los mismos.
- n. A recibir o rechazar auxilios espirituales y religiosos.
- o. A no ser asilados sin su consentimiento.
- p. A gozar de los descuentos y tarifas especiales consignadas en al presente Ley, y
- q. A tener acceso directo a gratuito a los medios informativos, para que a través de ellos se difundan sus derechos y los deberes que los demás sectores de la población tienen con ellos.
- r. A la denuncia popular, toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o sociedades, podrán denunciar ante los órganos competentes, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daño o afectación a los derechos y garantías que establece la presente ley, o que convenga cualquier otra de sus disposiciones o de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con los indigentes.

**Artículo 7.-** La política nacional para el indigente será orientada a fin de concretizar los derechos señalados en él artículo anterior, deberá ser integral y con carácter

intersectorial, en la cual se logren formas alternativas de participación promocionando el asociacionismo y la convivencia intergeneracional.

### **CAPÍTULO III**

#### **DE LOS DEBERES DEL INDIGENTE**

**Artículo 8.** - Los deberes del Indigente serán:

- a. Permanecer activos, capaces y útiles en la medida que se lo permita su condición física y psicológica.
- b. Practicar sanos principios de salud.
- c. Planificar y prepararse para afrontar la vejez y la jubilación.
- d. Actualizar sus conocimientos y habilidades.
- e. Ajustar sus demandas a las condiciones económicas de su familia.
- f. Ser solidarios, compartir sus conocimientos, experiencias y valores con las generaciones jóvenes.
- g. Participar activamente en la vida cívica y cultural de su comunidad.
- h. Desarrollar formas de prestación de servicios a la comunidad.
- i. Respetar y comprender a las generaciones más jóvenes en sus opiniones y actuaciones con el fin de lograr, a través de la reciprocidad, igual respeto y comprensión.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DE LOS DEBERES DE LA FAMILIA CON EL INDIGENTE**



**Artículo 9.** - La pareja y los familiares, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, tendrán el deber de velar por la integridad física, emocional e intelectual del Indigente. Al efecto tendrán las siguientes obligaciones:

- a. Evitar toda discriminación, abuso, aislamiento, trato cruel, maltrato físico, mental y verbal dentro del núcleo familiar.
- b. Otorgar los alimentos correspondientes de conformidad con lo establecido en la Ley.
- c. Evitar la mendicidad.
- d. No explotar la condición de indigente, en beneficio propio.
- e. No obligarlos con amenazas o engaños a realizar cualquier acto jurídico en el cual se ponga en riesgo su persona, sus bienes y sus derechos.
- f. Aceptar incondicionalmente al indigente cuando tenga algún tipo de limitación o discapacidad y emplear, en la medida de sus posibilidades, los medios a su alcance para procurar su rehabilitación.
- g. No obligarlos a efectuar trabajos o actividades contra su voluntad o que implique un esfuerzo físico tal, que vaya en perjuicio de su persona.
- h. Conocer los deberes contemplados en la presente Ley y asumir su responsabilidad para su debida observancia.

## **CAPÍTULO V**

### **DEL ACCESO A LOS SERVICIOS HOSPITALARIOS**

De los Servicios Médico Hospitalarios

**Artículo 10.** - Todo Instituto de previsión social, público, privado o mixto, dará a las personas indigentes pensionados los servicios medico hospitalarios. El Instituto de

Seguridad Social a través de sus hospitales y el resto, a través de clínicas u hospitales debiendo celebrar convenios al efecto.

Los Institutos de previsión social que den el servicio médico hospitalario a las personas indigentes y pensionados a través del Instituto de Seguridad Social asumirán los costos que el servicio genere.

**Artículo 11.** - Al Adulto Mayor indigente, se le prestará la atención médico Hospitalaria a través de los centros hospitalarios públicos en el país.

## **CAPÍTULO VI**

### **DE LAS INSTITUCIONES DE ATENCIÓN AL INDIGENTE**

**Artículo 12.** - Las Instituciones públicas, privadas o mixtas que se dediquen a la atención del indigente, serán autorizadas por el IBRI, donde deberán tramitar su Licencia de Funcionamiento de conformidad con las disposiciones que se emitan en el Reglamento correspondiente.

**Artículo 13.** - Las Instituciones públicas, privadas o mixtas, encargadas de brindar cuidado, atención y protección al indigente, cumplirán con las normas establecidas en materia de seguridad, sanidad, capacitación de su personal y demás requisitos que establezca.

**Artículo 14.** - Él IBRI, llevará un registro de las instituciones públicas, privadas o mixtas que presten servicios asistenciales al indigente. Asimismo realizará inspecciones periódicas a los mismos a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ley.

**Artículo 15.** - Las instituciones señaladas en el artículo anterior, en coordinación con el sector público, deberán implementar programas de participación de grupos voluntarios en beneficio del indigente.

**Artículo 16.** - Todo el personal que preste sus servicios en instituciones públicas, privadas o mixtas donde se asista al indigente, será seleccionado previo estudio interdisciplinario, que garantice su aptitud y vocación hacia la atención de los mismos. De igual manera deberá brindarse capacitación permanente en el área de Gerontología.

**Artículo 17.** - Toda institución pública, privada o mixta que preste servicios asistenciales al indigente, deberá coordinar sus operaciones con el IBRI.

**Artículo 18.** - Las instituciones públicas, privadas o mixtas tendrán que enviar un informe bimestral al IBRI sobre el funcionamiento de dichas instituciones.

**Artículo 19.** - Las fundaciones privadas y organizaciones civiles que brinden apoyo financiero y asistencia técnica a proyectos de investigación o atención al Indigente, podrán deducir del pago del Impuesto Sobre la Renta toda contribución económica que efectúe en beneficio del IBRI o de cualquier centro público, privado o mixto de atención a este sector vulnerable.

**Artículo 20.** - Las instituciones públicas, privadas o mixtas o voluntarios que presten servicios asistenciales al indigente, tendrán la primera opción en el otorgamiento de becas o asistencia financiera por parte del Estado para capacitarse en Geriatria y Gerontología.

## **CAPÍTULO VII**

### **DEL INSTITUTO BOLIVIANO DE REHABILITACIÓN DEL INDIGENTE**

**Artículo 21.** - El Instituto Boliviano de rehabilitación del indigente es un ente de protección social, público, autonomía técnica, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos, y fines, y de carácter gerontológico.

Dicho Instituto se identificará a través de sus siglas IBRI.

**Artículo 22.** - Él IBRI tendrá su domicilio en la ciudad de El alto y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional. La Gobernaciones Políticas Departamentales y Alcaldías Municipales serán sus agentes en el departamento y municipio respectivamente.

**Artículo 23.** - Él IBRI tendrá como objetivo general coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 24.** - Él IBRI tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Formular, desarrollar, promover y coordinar la ejecución de la política Nacional del Indigente.
- b. Desarrollar e implementar un Plan Nacional y Plan Operativo para el indigente, que será aprobado anualmente.
- c. Impulsar programas de atención al indigente, en coordinación con las instituciones públicas y privadas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida.
- d. Efectuar campañas de promoción y difusión de la presente Ley.
- e. Promover programas docentes en las Universidades públicas y privadas en Gerontología y Geriatria, así como gestionar becas o financiamiento para la especialización en esas materias.
- f. Otorgar las licencias de funcionamiento y ejercitar la supervisión correspondiente a las instituciones públicas y privadas de atención al indigente.
- g. Ubicar a los Adultos Mayores indigentes en institutos de asistencia pública, previo estudio de su entorno socio-cultural y de salud.
- h. Realizar investigaciones geronto-geriátricas.

- i. Promover convenios legales, administrativos y financieros para el otorgamiento de nuevos descuentos o nuevas tarifas especiales no contempladas en la presente Ley.
- j. Establecer de manera permanente servicios de asesoría jurídica, para orientar en sus derechos al indigente.
- k. Promover la participación de las instituciones de educación en los programas que establezca el IBRI.
- l. Crear una Bolsa de Trabajo, incentivando la capacidad laboral del indigente.
- m. Establecer una base de información, sobre las condiciones socio-económicas de demográficas del indigente.
- n. Dictaminar el diseño arquitectónico o plano de construcción, a fin de que reúnan los requisitos esenciales, para facilitar al acceso del indigente a los centros donde se presten servicios públicos o privados.
- o. Las demás que le señale la presente Ley.

**Artículo 25.** - Estratégicamente el Plan Nacional para el Indigente se ejecutará en cuatro niveles:

- a. A Nivel Nacional: A través del IBRI, con las funciones y responsabilidades establecidas en la presente Ley.
- b. A Nivel Departamental: A través de las Gobernaciones Políticas Departamentales, quienes elaboraran un diagnóstico de la situación del indigente en su respectivo departamento, identificando, concertando y definiendo las responsabilidades de las entidades que se encuentren representadas en dicho zona.
- c. A Nivel Municipal: A través de las Corporaciones Municipales, fiscalías del indigente apoyando las iniciativas comunitarias e identificando los recursos necesarios existentes,

a fin de priorizar los problemas del indigente, proponiendo soluciones y ejecutando las mismas con la colaboración del IBRI.

d. A Nivel Comunitario: Mediante la ejecución de programas, proyectos y actividades en beneficio del indigente.

**Artículo 26.-** Los programas del IBRI se ejecutaran a través de las Instituciones Gubernamentales, Entes Autónomos y Semi-Autónomos, Empresa Privada y Gobiernos Locales, de conformidad a las disposiciones que establezca la presente Ley y los Reglamentos respectivos.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DE LA ORGANIZACIÓN DEL IBRI**

**Artículo 27.-** Para el logro de su objetivo y atribuciones el IBRI tendrá la estructura organizativa siguiente:

- a. Junta Directiva
- b. Dirección Ejecutiva
- c. Auditoria Interna.

#### Sección I

##### De la Junta Directiva y sus Atribuciones

**Artículo 28.-** La Junta Directiva es el órgano superior del IBRI, tendrá las atribuciones siguientes:

- a. Aprobar la Política Nacional de indigente
- b. Aprobar el Plan Nacional del indigente.

- c. Aprobar los Reglamentos necesarios y crear los Programas Gerontológico necesarios para el buen funcionamiento del IBRI
- d. Aprobar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del IBRI, que será presentado anualmente por del Director Ejecutivo y será remitido para su aprobación al Congreso Nacional;
- e. Presentar al Presidente del Estado Plurinacional la terna correspondiente para el nombramiento del Director Ejecutivo del IBRI.
- f. Supervisar el funcionamiento de los demás órganos del IBRI
- g. Otorgar los premios de reconocimiento al indigente destacado que señala el artículo 69 de la presente Ley.

**Artículo 29.** - La Junta Directiva del IBRI estará integrada por:

- a. El Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, o el Subsecretario de Estado que este designe.
- b. El Secretario de Estado en los Despachos de Salud Publica, o el Subsecretario de Estado que este designe quien lo presidirá y tendrá voto de calidad.
- c. El Secretario de Estado en los Despachos de Educación Publica, o el Subsecretario de Estado que este designe.
- d. El Secretario de Estado en los despachos de Trabajo y Seguridad Social, o el Subsecretario que este designe.
- e. El Comisionado de los Derechos Humanos, o su suplente.
- f. El Director el Instituto de Seguridad Social IHSS, o su suplente.
- g. un representante de los Institutos de Previsión Social, el cuál fungirá en el cargo anualmente en forma rotativa.

**Artículo 30.-** Los Miembros de la Junta Directiva señalados en los incisos h, i serán nombrados por el Poder Ejecutivo de una terna que para el efecto será propuesta por los interesados.

**Artículo 31.** - La Junta Directiva se reunirá regularmente cada mes, actuará válidamente con la concurrencia de las dos terceras partes de sus miembros. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos. Podrá reunirse en forma extraordinaria cuando lo convoque su Director Ejecutivo o lo soliciten al menos 4 miembros de la Junta Directiva.

## **SECCIÓN I**

### **DEL DIRECTOR EJECUTIVO**

**Artículo 32.** - El Director Ejecutivo es la más alta autoridad administrativa del IBRI, dedicará toda su actividad al servicio exclusivo de esta institución, por lo tanto no podrá ejercer otro cargo remunerativo o ad-honorem, a excepción de los de carácter docente y salud.

**Artículo 33.** - Para ser Director Ejecutivo del IBRI, se requiere: a. Ser boliviano, en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

b. Contar con título universitario y tener conocimientos relativos a la materia objeto de esta Ley.

c. No ser familiar dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de algún miembro de la Junta Directiva, salvo causa sobreviviente.

**Artículo 34.** - El Director Ejecutivo será nombrado por el Presidente del Estado Plurinacional de la terna que le presente para los efectos la Junta Directiva.

**Artículo 35.** - El Director Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes:

a. Representar legalmente al IBRI y ejercer la administración general del mismo.



- b. Elaborar y ejecutar los Planes y Programas que para tales efectos apruebe la Junta Directiva.
- c. Cumplir y velar porque se cumpla lo dispuesto en la presente Ley, las resoluciones de la Junta Directiva y los Reglamentos respectivos.
- d. Elaborar y presentar a la Junta Directiva los programas de operación e inversión.
- e. Elaborar anualmente y someter a aprobación de la Junta Directiva el anteproyecto del presupuesto del IBRI, así como liquidar el presupuesto respectivo.
- f. Coordinar las relaciones necesarias entre IBRI y las instituciones gubernamentales, sector privado y municipalidades, a fin de obtener apoyo y colaboración para el cumplimiento de los fines del IBRI y de las responsabilidades que le confiere la Ley.
- g. Convocar y fungir como Secretario de las Sesiones de la Junta Directiva.
- h. Nombrar, suspender y remover al personal técnico del .IBRI.
- i. Presentar un informe anual sobre su gestión y someterlo a la aprobación de la Junta Directiva.
- j. Las demás que establezca la presente Ley y su Reglamentación.

**Artículo 36.** - El sub. Director Ejecutivo asistirá al Director Ejecutivo en el desempeño de sus funciones y ejercerá las atribuciones y cumplirá con las obligaciones IBRI de este en caso de ausencia. Para ejercer dicho cargo se cumplirán los mismos requisitos del Director Ejecutivo y su nombramiento se someterá a igual procedimiento.

**Artículo 37.**- La Auditoria Interna del IBRI estará a cargo de un Auditor nombrado por la Contraloría General de la Republica, quien ejercerá sus funciones de conformidad con lo establecido en la Ley de la Contraloría General de la República.

## **CAPÍTULO IX**

### **DEL PATRIMONIO DEL IBRI**

**Artículo 38.** - El patrimonio del IBRI estará constituido por:

- a. La asignación anual que el Estado le otorgue en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado Plurinacional
- b. Las herencias legados y donaciones que le sean concedidos al IBRI.
- c. Los ingresos que obtenga por la prestación de servicios.
- d. Los fondos que reciba en concepto de campañas, promociones o eventos a favor del indigente.
- e. Por las rentas, intereses o productos que obtenga de sus bienes.
- f. Por la venta del Sello Postal conmemorativo a su creación y por los que se creen para enaltecer al indigente.
- g. El 6% correspondiente de las privatizaciones de los servicios públicos.
- h. Del ingreso del de la Lotería del Estado y Electrónica.

## **CAPÍTULO X**

### **DE LOS DESCUENTOS Y TARIFAS ESPECIALES**

**Artículo 39.-** Los beneficios otorgados en el presente Capítulo son intransferibles e irrenunciables.

**Artículo 40.** - Los descuentos serán deducibles en un 100% de la Renta Bruta, para efectos del pago del Impuesto Sobre la Renta.

**Artículo 41.** - Los Descuentos y Tarifas Especiales a favor del indigente le serán otorgados con la simple presentación de sus Tarjeta de Identidad, Carnet de Residente, Carnet de Jubilado / pensionado.

**Artículo 42.** - Los Descuentos y Tarifas Especiales señaladas en el presente Capitulo deberán encontrarse publicados en lugar visible de todo establecimiento obligado a conceder los Descuentos y Tarifas Especiales.

**Artículo 43.** - Las Empresas publicas y privadas que presten servicios públicos y privados, designaran lugares o ventanilla especiales para atender a los indigentes, quienes tendrán prioridad en su atención.

## **SECCIÓN II**

### **DE LOS DESCUENTOS**

**Artículo 44.-** El indigente gozará de los siguientes descuentos:

- a. 50% de descuento de los precios que se cobran como entrada general a las actividades de recreación y entretenimiento, tales como: Cines, teatros, espectáculos deportivos, conciertos, servicios de televisión por cables y cualquier espectáculo público privado. Se excluyen del presente descuento las actividades autorizadas por autoridad competente de beneficencia, para el indigente o la niñez, personas damnificadas o con impedimento físico y mental.
- b. 25% de descuento en cualquier pasaje aéreo, terrestre y marítimo, nacional o internacional en empresas públicas o privadas que operen en el territorio nacional.
- c. 30% de descuento en hoteles, moteles y pensiones, de lunes a viernes y 20% los días sábados y domingos.
- d. 25% de descuento por el consumo de comida individual en cualquier restaurante o cafetería en el ámbito nacional.

- e. 20% de descuento de la factura total por servicios hospitalarios y clínicas privadas.
- f. 20% de descuento por la compra de medicamentos en farmacias y droguerías o de material medico quirúrgico, cuando hayan sido prescrito por medico colegiado. Dicho descuento será absorbido en un 50% por las droguerías y un 50% por las farmacias.
- g. 25% de descuento por los honorarios que causen los servicios de consulta medica general y 30% por los servicios de consulta medica especializada.
- h. 30% de descuento por los honorarios en caso de intervención quirúrgica.
- i. 30% de descuento en los servicios de: odontología, optometría, oftalmología, incluyendo la compra o reparación de aros y lentes, servicios cardiológico, servicios de laboratorio incluyendo el uso de todo servicio radiológico y de todo tipo de exámenes y pruebas de medicina computarizada.
- j. 25% de descuento a los familiares o responsables del indigente fallecido, por el uso de salas fúnebres, compra de cajas mortuorias y depósitos en cementerios.
- k. 20% de descuento por la contratación de los servicios de representación legal o notariado, ingeniería, arquitectura, enfermería, educación y otros similares.
- l. 30% de descuento en la compra de todo tipo de prótesis o equipo auxiliar como ser muletas, sillas de ruedas, camas ortopédicas y sumi ortopédicas y otros similares.
- m. Descuentos de 2 puntos porcentuales en la tasa de interés en los préstamos hipotecarios para vivienda para el indigente rehabilitado y de su familia con la cual habite, exceptuándose los programas de préstamos hipotecarios manejados por las entidades de previsión social que estén sujetos a tasas preferenciales, decretadas por leyes especiales.

### **SECCIÓN III**

#### **DEL PAGO DE LAS TARIFAS ESPECIALES**

**Artículo 45.** - El indigente gozará del pago de las tarifas especiales siguientes:

a. 25% de descuento en el pago de la factura total por el suministro de energía eléctrica prestado por empresas públicas y privadas, cuando la factura este a nombre del beneficiario y que sea de categoría residencial. El presente descuento se otorgará por una sola vivienda;

b. 25% de descuento en el pago de la factura total por servicios de comunicación incluyendo servicios telefónicos fijos y celulares, telefax, fax, Internet y otros similares, prestados por empresas públicas y privadas, cuando la factura este a nombre del beneficiario. En el caso específico de los teléfonos, las llamadas serán dentro del territorio nacional, excluyendo llamadas internacionales. El presente descuento será acreditado a un solo teléfono.

c. 15% de descuento en el pago de la factura total por consumo de agua potable suministrado por empresas públicas o privadas, por las municipalidades o juntas administradoras de agua, cuando la factura ese a nombre del beneficiario, que el suministro de agua sea para la categoría residencial y que el beneficiario habite la misma. El presente descuento se otorgará para una sola vivienda.

### **SECCIÓN IV**

#### **DEL TRATAMIENTO ESPECIAL A LAS INSTITUCIONES DE ATENCIÓN INDIGENTE**

**Artículo 46.** - Las instituciones de asistencia y atención al indigente que sean financiadas y sostenidas por entidades sin fines de lucro gozaran de un descuento del 50% del pago de la factura mensual por el uso dentro del territorio nacional de los

servicios telefónicos, Internet, telefax y otros que brinden las empresas públicas y privadas.

**Artículo 47.** - Las instituciones señaladas en el artículo precedente gozaran del suministro gratuito de agua potable, energía eléctrica y tren de aseo.

**Artículo 48.-** Los suministros médicos necesarios para el tratamiento geriátrico y gerontológico, podrán ser importados libres de todo impuesto y derechos arancelarios, por las instituciones sin fines de lucro, dedicadas a la asistencia y atención de los indigentes, previo dictamen de la Secretaria en los Despachos de Salud Publica y Finanzas quienes darán curso preferente a su trámite.

## **CAPÍTULO XI**

### **SANCIONES**

**Artículo 49.** - Las personas naturales o jurídicas que se nieguen a otorgar los descuentos o tarifas especiales señaladas en el Capitulo precedente serán sancionadas por las autoridades municipales de su jurisdicción correspondientes, de la forma siguiente:

- a. Con multas de doscientos UFVs a trescientos UFV la infracción sea por primera vez y dependiendo de la gravedad de la misma.
- b. En caso de reincidencia con multas de 500 UFVs a700 UFVs tomando en consideración la gravedad de la falta.
- c. En caso que la reincidencia persista la municipalidad respectiva podrá suspenderle hasta por (3) tres meses el permiso de operación correspondiente, sin perjuicio del pago de la multa respectiva.
- d. La cancelación del permiso de operación en forma definitiva.

**Artículo 50.** - Los medios informativos, que se nieguen a difundir los derechos del indigente y los deberes que los demás sectores de la población tienen para con ellos en

forma directa y gratuita serán sancionados con multa de 200 UFVs a 500 UFVs según la gravedad del caso y en caso de reincidencia podrá serle suspendido su autorización o licencia de funcionamiento.

**Artículo 51.** - Las instituciones públicas y privadas de asistencia y atención al UFV que incumplan sus obligaciones de conformidad con lo establecido en la presente Ley, serán sancionadas por el IBRI con multas de 500 UFVs a 700 UFVs.

En caso de reincidencia las municipalidades informaran al IBRI, quien efectuará las investigaciones correspondientes pudiendo suspender o cancelar la Licencia de Funcionamiento, según la gravedad del caso.

**Artículo 52.** - Las multas señaladas en los artículos precedentes serán enteradas en las Tesorerías Municipales correspondientes y formaran parte del patrimonio de las Corporaciones Municipales, quienes las destinaran en su presupuesto, para el financiamiento de programas y proyectos a favor del indigente.

**Artículo 53.** - En caso que los servidores públicos se nieguen a prestar los servicios con las tarifas señaladas en el Capítulo precedente serán sancionados de la forma siguiente:

- a. Amonestación escrita por su superior jerárquico o jefe inmediato.
- b. En caso de reincidencia hasta la segunda vez, será sancionado con la suspensión de su cargo sin goce de sueldo hasta por ocho (8) días.
- c. En caso que la reincidencia persista, dará lugar al despido por causa justificada.

**Artículo 54.** - Cualquier violación a los derechos del indigente por parte de persona natural o jurídica constitutivo de delito, será sancionada de conformidad con lo que establezca el Código Penal vigente.

**Artículo 55.**- El abandono de un indigente, será constitutivo del delito de “Abandono de Niños y de Personas Desvalidas”. Tipificado en el Código Penal vigente.

**Artículo 56.-** Será circunstancia agravante de cualquier delito, si la víctima del mismo, es un indigente.

## **CAPÍTULO XII**

### **DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 57.** - Para el cumplimiento de lo señalado en el artículo 11 de la presente Ley, se concederá a los Institutos de Previsión Social públicos, privados o mixtos, un plazo de un año (1) contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

**Artículo 58.** - Las disposiciones contenidas en el Capítulo V y Capítulo XI serán igualmente aplicadas a los pensionados por invalidez. Para el uso de los beneficios concedidos en la presente Ley presentarán su carnet de pensionado, emitido por la Institución de Previsión Social correspondiente.

**Artículo 59** La aplicación, seguimiento y sanciones señaladas en esta ley, corresponde a:

- a. El Ministerio Público por medio de la fiscalía, a los Gobernadores y a las Municipalidades en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicciones; b. La familia de los indigentes vinculada por el parentesco, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos aplicables;
- c. Los ciudadanos y la sociedad civil organizada, y
- d. El Instituto Boliviano de Rehabilitación a Indigentes (IBRI)

**Artículo 60.-** Corresponde al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud y Educación, la reglamentación de la presente Ley y la misma entrara en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.



## CONCLUSIONES

Se puede concluir que el tema es muy importante y debería ser abordado, estudiado y debatido entre todos nosotros, ya que no deberíamos seguir ignorando la realidad de estos seres humanos, sin hogar, y que por situaciones del destino se han visto abocados a pedir limosna en las calles, para poder subsistir.

Antes de la reforma constitucional que tuvo Bolivia, a los indigentes de todo el país y por tanto a los de la ciudad de El Alto, se les ignoraba y no se les reconocían sus derechos. En la práctica solo se les tenía en cuenta cuando tenían roces con la comunidad, es decir, cuando delinquían. El estado no les prestaba ninguna atención, en la medida que ellos no eran “*útiles!*” a la sociedad.

Con la nueva Constitución se debe pretender que el indigente comience a ser tenido en cuenta y se convierta en habitante de la calle.. A su vez el estado asumió la calidad de estado de derecho, social y democrático y empezó a reconocerlos como personas marginalizadas y por tanto con problemas económicos, de drogadicción, o de desplazamiento que merecen asistencia social con el fin de ayudarles a su recuperación, “resocialización” o reacomodación social, que no es otra cosa que intentar convertirlos en ciudadanos útiles, productivos y de paso hacerles tomar conciencia de que su subsistencia no debe depender de la caridad pública ni de la mendicidad.

Se debe tener presente que la indigencia o cualquiera de sus especies, entre ellas el habitante de la calle, existe por causa de la marginalidad económica, social o política, y es una persona humana y un ciudadano digno debe ser tratado sin violencia y con medidas de asistencia social que le permitan recuperar su dignidad humana.

De aquí se infiere que, la existencia del estado se justifica, si su fin primordial es la persona humana, en lugar del estado mismo.

Bolivia vive un momento histórico muy especial. Prácticamente todos los componentes de la sociedad claman por un cambio. Un cambio que rompa con las exigencias de la coyuntura política, económica y social del país. Desafíos institucionales y demandas populares se conjugan en un haz de esperanzas y expectativas no exento de tropiezos e intolerancias.

Si bien estos objetivos han sido adoptados por el Estado boliviano, la sociedad civil todavía no ha sido bien informada, lo que limita el compromiso y su apropiación colectiva. En los últimos tiempos, la desconfianza, la incredulidad, la frustración y el escepticismo sobre los programas nacionales de desarrollo han minado la conciencia de una parte de la población. En esto ha contribuido el hecho de que las experiencias pasadas de lucha contra la pobreza no han sido lo suficientemente efectivas. Para el logro de los objetivos se debería pasar de la palabra a la acción. Las protestas callejeras, para los que las producen o las padecen, están en las agendas de la cotidianidad social.

Y lo cierto es que los más pobres llevan más de 20 años insertados en un esquema globalizado, en el que se ha logrado alcanzar uno de los índices más altos de aplicación de las reformas estructurales, sin haberse podido descontar en la medida necesaria las dificultades para un crecimiento económico sostenido y un mejoramiento de la precaria equidad social.

Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Es poco probable que se logre. Se necesitaría mantener hasta 2015 una tasa de crecimiento de la economía de alrededor del 5% anual, en un país que en estos momentos presenta uno de los niveles más altos de desigualdad y pobreza en América Latina. En Bolivia, el ingreso del 10% de la población con más

altos recursos económicos, es en promedio 25 veces el ingreso del 40% de la población más pobre. En estudios oficiales divulgados recientemente se prevé que en 2015 la pobreza extrema se encontrará en 10% por encima de la meta que plantea reducir a la mitad la proporción de personas con ingresos menores a un dólar por día (extrema pobreza).

Por otro lado, podría resultar muy difícil reducir a la mitad la proporción de personas que sufren de hambre. El 26% de los indigentes tiene un ingreso medio inferior al costo de la canasta básica de alimentos, y llega a ser hasta el 33,7% inferior en las zonas rurales donde el consumo diario de alimentos muestra una brecha de más del 28% en relación con las 2.100 calorías recomendadas por organismos especializados.

Alcanzar la educación primaria universal sí podría cumplirse. Bolivia podría llegar a un 2015 en el que todos los niños y niñas tuvieran la posibilidad de terminar el ciclo completo de educación primaria. Bolivia tiene índices de cobertura educacional relativamente altos, con el 97% de los niños de entre 6 y 13 años matriculados en 2001. La educación primaria es obligatoria y gratuita hasta el octavo grado.

Todo habla de una mejoría sostenida. No obstante, existen profundas diferencias entre la población rural pobre y otros grupos sociales de mayores ingresos que viven en las grandes ciudades. Una decisión más firme para enfrentar estas injustas diferencias debería ser motivo de preocupación por parte del Estado, de la sociedad civil y de todas las organizaciones de cooperación internacional comprometidas con el desarrollo y el bienestar de todos los bolivianos. Debido a las condiciones generales de pobreza y a la escasa disponibilidad de servicios básicos esenciales en El Alto, en especial para los que residen en áreas rurales y periurbanas, las enfermedades transmisibles como la tuberculosis, la malaria, Chagas, entre otras, son preocupantes en el contexto de todos los problemas de salud pública que se enfrentan en el país.

## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones de la presente investigación son las siguientes:

- Restaurar un crecimiento económico sostenido y facilitar el desarrollo de sectores con gran intensidad de mano de obra son medidas esenciales para reducir la pobreza y la desigualdad de Bolivia. No obstante, para lograr un impacto significativo en la lucha contra la pobreza, estas medidas deben ir de la mano con políticas que promuevan, entre otras cosas, una inversión social más amplia, una mayor productividad y la creación de empleos.
- Propiciar una mayor transparencia en los procedimientos burocráticos gubernamentales necesarios para acceder a la tecnología, la certificación de calidad, la acreditación y la resolución de conflictos, así como simplificar y reducir el costo de tales procedimientos.
- Fortalecer el capital humano y la protección social de los pobres de modo de aumentar su productividad y habilidad para negociar su mano de obra
- Aumentar la calidad del sistema educacional, particularmente para los pobres. Mejorar la equidad y las oportunidades del mercado laboral
- Reducir los obstáculos al empleo mediante la expansión de los establecimientos pre-escolares y las guarderías infantiles, de modo de facilitar la participación de la mano de obra femenina y de los inmigrantes.
- Enfocar el problema rural de una manera amplia, abarcando además del sector agropecuario y de manejo de recursos naturales, a los sectores sociales, financieros, y de infraestructura básica, reconociendo la heterogeneidad de los tipos de pobreza

rural y promoviendo políticas e instrumentos que en el mediano plazo reduzcan la pobreza rural en la región.

- Conceptualizar programas de desarrollo rural a mediano plazo basados en estrategias nacionales de reducción de pobreza, financiando etapas sucesivas de acuerdo a los resultados, asegurándose que existan políticas adecuadas y propiciando en la primera etapa (pre inversión) el fortalecimiento institucional.
- Reforzar el diseño de programas de desarrollo incluyendo la descentralización de actividades y la activa participación de los beneficiarios; e incluir en los casos que lo ameriten, componentes de acceso a tierras y a crédito, y de mayor promoción de microempresas rurales (agrícolas y no agrícolas).
- Estrechar la coordinación con otras agencias de desarrollo, financieras y de cooperación técnica, y con organizaciones de desarrollo a nivel nacional, subregional y municipal; y también coordinar las diversas acciones internas vinculadas al tema, integrando esfuerzos todavía dispersos.
- Utilizar un mapa de pobreza de consumo para focalizar las intervenciones que apuntan a generar ingresos para los pobres.
- Fortalecer inversiones comunitarias y programas públicos de empleo a favor de los pobres.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. BEHRMAN, JERE; BIRDSALL, NANCY y Székely, Miguel (2001), “Pobreza, Desigualdad, y Liberalización Comercial y Financiera en América Latina”, en “Liberalización Desigualdad y Pobreza: América Latina y el Caribe en los 90” Editores: Enrique Ganuza, Ricardo Paes de Barros, Lance Taylor, Rob Vos
  
2. Atención Integral a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia-Nutricional (AIEPI) en el Marco de la Meta Desnutrición Cero. Cuadro de Procedimientos. La Paz, Bolivia: MSD.
  
3. BRAUN, MIGUEL; Velez, Carlos (2004): “Retos Institucionales para la Equidad y Sustentabilidad del Desarrollo Social en América Latina”, presentado en VI Foro de Equidad Social- Washington, Agosto 2004
  
4. BOLIVIA DIGNA, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien. Estado de Situación. Plan Nacional de Desarrollo. ( Junio de 2006, 1era Versión) D.S. No 29272. Segunda Versión. La Paz, Bolivia: MPD.
  
5. CEPAL (1998), “ El Pacto Fiscal”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
  
6. CEPAL (2000), “ Equidad, desarrollo y Ciudadanía”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

7. CEPAL (2004), “ Desarrollo productivo en Economías abiertas”, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
  
- §. CEPAL (1970) Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (1970). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en “La Pobreza en la Región de Los Andes” (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002.
  
9. Desnutrición Cero 2006 – 2010. Programa Desnutrición Cero. Documento de Estudio. La Paz, Bolivia: MSD.
  
10. El Observatorio Social (2003): “Institucionalidad social en el marco de las reformas instrumentadas en los noventa”, artículo publicado por el equipo de la revista.
  
11. FARIA, VILMAR: “Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil”, Serie Políticas Sociales N.64, Marzo 2003
  
12. GARCÍA HURTADO, Álvaro y Camacho Encinas, Juan Carlos (2004): ”Regulación de los servicios sociales y autoridad social”. Documento de trabajo presentado en el Seminario Regional: “Mejoramiento de la institucionalidad de la

política social y constitución de una Autoridad Social”, CEPAL, División de Desarrollo Social (Santiago de Chile, 10-12 de Agosto de 2004)

13. Gobierno de Bolivia. 2006. Plan Nacional de Desarrollo. La Paz, Bolivia: Ministerio de Planificación del Desarrollo, Viceministerio de Planificación y Coordinación,
14. GREBE, LOPEZ HORST, Propuesta del desarrollo humano en Bolivia, La Paz. Año 1997
15. GRYNSPAN (1997). Concepto presentado por la Corporación de Los Andes en “La Pobreza en la Región de Los Andes” (CD-ROM) - Acuerdo Nacional: Agenda para superar la pobreza, Mérida, Agosto 2002, Venezuela
16. GUTIERREZ, CATAORA ELIAS, Problemas sociales y la discriminación social, La Paz, Año 2004
17. HERNANDEZ, SAMPIERI ROBERTO, Metodología de la investigación, Edición McGraw Hill Interamericana S.A., México, Año 1991
18. KLIKSBERG, BERNARDO (2002): “América Latina: una región en riesgo. Pobreza, inequidad e institucionalidad social”, en BID, Iniciativa Interamericana de capital social, ética y desarrollo.



19. LA RAZON, “El MAS plantea un tributo para ayudar a los pobres”, La Paz – Bolivia, 10 de Abril de 2007.
  
20. LOZA, GABRIEL. 2006. “Diseño de la Red Integral de Protección Social en Bolivia”. Revista de Análisis Económico UDAPE. 22.: 164-196.
  
21. Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente, Programa Mundial de Alimentos. 2006. Resultados de la encuesta de seguridad alimentaria y nutricional en municipios vulnerables de Bolivia. Colaboración MS, UNICEF, OPS/OMS, CONAN, Comisión Europea, PASA, FAO.
  
22. Ministerio de la Presidencia. 2007. Mensaje – Informe del Presidente Evo Morales Ayma.
  
23. Ministerio de la Presidencia. 2008. “Logros de Gestión de Gobierno Enero 2006 – Junio
  
24. 2008. Programa EVO CUMPLE.”
  
25. Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD). 2006. Políticas y estrategias: Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario para Vivir Bien. La Paz, Bolivia: MPD y Coordinación, Dirección General de Planificación.

26. Ministerio de Salud y Deportes (MSD). 2005. Estudio de Caso Bolivia. La Alimentación y Nutrición en el Proceso de Desarrollo.
27. MONTECINOS, AVENDANO FILIBERTO, De la pobreza al éxito, La Paz, Año 1990.
28. MORALES NATASHA. 2008. “La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Un Rompecabezas no Resuelto”. En: Cimadomore, Alberto, editor. La Economía Política de la Pobreza. Buenos Aires, Argentina. CLACSO, 43.
29. Línea de Base Desnutrición Cero. La Paz, Bolivia: MSD.
30. OPS/USAID. 2006. Perfil de los Sistemas de Salud en Bolivia. Monitoreo y Análisis de los Procesos de Cambio. Edición Especial 18. Washington, DC, United States: OPS. Pando Eduardo (coordinador) 2008. Red de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario. Unidad Coordinadora Técnica de la RPS-DIC. Documento de sistematización de productos generados entre diciembre de 2007 y febrero de 2008. Estudio de Consultoría a solicitud del Banco Mundial (mimeo)
31. OIT (1999), “Boletín de estadísticas del trabajo”.

32. Plan Nacional de Desarrollo, Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien, Lineamientos Estratégicos, 2006-2011. La Paz, Bolivia: MPD.
33. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria con Soberanía”. Presentación Power Point.
34. Plan Estratégico 2007-2011 del Programa Desnutrición Cero. La Paz, Bolivia: MSD.
35. Programa Desnutrición Cero “Informe Enero-Septiembre 2008”. La Paz, Bolivia: MSD.
36. REPUBLICA DE BOLIVIA, Nueva CONSTITUCIÓN Política del Estado, U.P.S. Editorial S.R.L. Año 2009.
37. RODRICK, DANI Y SUBRAMANIAN, Arvind (2003): “The Primacy of Institutions (and what this does and does not mean”, Finance and Development.
38. SEOANE, FLORES ALFREDO, Política de integración de Bolivia, La Paz, Año 2003

39. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). 2008. Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia. Quinto informe de progreso. La Paz, Bolivia: UDAPE.
  
40. Vice-ministerio de Planificación y Coordinación Gubernamental “Logros de Gobierno” Programa Bolivia Cambia, Evo Cumple. Documento de Estudio.
  
41. Vice-Ministerio de Planificación y Coordinación Gubernamental. 2008. Logros de Gobierno. Programa Bolivia Cambia, Evo Cumple. La Paz, Bolivia: Vice-Ministerio de Planificación y Coordinación Gubernamental.

**ANEXOS**

# Habilitarán 14 albergues transitorios para indigentes de El Alto

Los ambientes funcionarán desde esta noche gracias al apoyo de organismos no gubernamentales.



El prado. Un indigente descansa en el interior de un cajero del BCP. Foto: Andrés Rojas

**La Razón Digital** / Angel Guarachi

19:22 / 21 de mayo de 2012

Al menos 14 albergues se habilitarán desde esta noche para cobijar a indigentes que pasan la noche en las frías calles de la ciudad de El Alto, esto será en coordinación de la alcaldía de El Alto con organismos no gubernamentales.

El anuncio lo dio a conocer la directora de Gestión Social del municipio alteño, July García, en un reporte de Red Uno, quien además dijo que se comenzará a buscar a las personas que viven en la calle para trasladarlas a estos espacios.

García indicó también que los albergues se encontrarán ubicados en lugares estratégicos para que las personas no sean alejadas de los lugares donde pernoctan y frecuentan.

El Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (Senhami) informó en un reporte de ANF, que en El Alto se registró hoy una temperatura de 3.5 grados bajo cero y Potosí con 6.1 grados bajo cero.

## **Funcionarios ediles se solidarizan con indigentes donando alimentos**

20 de Junio de 2012, 07:17

Funcionarios ediles se acoplaron a la campaña de ayuda a las personas que viven en las calles, por lo cual realizaron una importante donación de alimentos y ropa mientras permanecen en los albergues transitorios.

El secretario general de la Comuna, explicó que la institución edil quiso comenzar con esta campaña y pidió a la población en general que se acople a la misma, para ayudar con un granito de arena a las personas que por diferentes circunstancias se encuentran en situación de calle. “Como el ejemplo tiene que empezar en casa, hemos hecho una campaña interna es así que entre las subalcaldías y la Alcaldía central hemos recolectado alimentos secos y enseres personales para demostrar nuestra solidaridad con nuestros hermanos que por ciertas circunstancias viven en las calles. Es una solidaridad de los empleados públicos de las 14 subalcaldías”, dijo la autoridad.

Los primeros días de junio, aproximadamente, se habilitaron los albergues con el fin de evitar decesos por enfriamiento, para lo cual el Municipio suscribió diferentes convenios con instituciones para acoger a las personas en situación de calle, entre adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores.

Según la presidenta de la Comisión de Gestión Social del Concejo Municipal, Marina Murillo, el personal profesional del Gamea y de los mismo albergues transitorios recorrieron en vehículos las calles y avenidas de El Alto, encargándose de recoger a las personas indigentes con el objetivo de que puedan pasar por lo menos una noche en un albergue seguro.

La autoridad edil señaló que la municipalidad apoyará a los albergues transitorios con algunos alimentos que sobraron de la gestión anterior, entre ellos, los fideos, el azúcar, las avenas y otras, además afirmó que su autoridad fiscalizará de cerca el trabajo del municipio alteño, respecto al funcionamiento de los albergues transitorios con el objetivo de evitar una mala coordinación ó el fracaso de la actividad.

Finalmente, Choque señaló que los datos sobre el número de personas que viven en las calles son considerables, por lo cual sostuvo que el Municipio debe trabajar en proyectos futuros para la implementación de albergues permanentes que no sólo sirvan para el refugio de las personas, sino para la reinserción a la sociedad.

“Se debe trabajar para tratar de reinsertar a la sociedad a los hermanos. El municipio tiene programas para tratar de frenar este flagelo, principalmente del alcohol e impulsar proyectos para albergues permanentes”, acotó.



## **Albergues acogen entre ocho y 15 indigentes cada día**

BOLIVIA, 04 de Julio de 2012

Los 11 albergues transitorios de invierno en El Alto acogen todos los días entre ocho a 15 indigentes a quienes se busca reinsertar a la sociedad en esta urbe.

“Lo que se busca es que las personas que son albergadas día antes, puedan habituarse gracias al cariño que encuentren ahí y posteriormente se queden a dormir bajo techo y así de forma paulatina ser reinsertarlos a la sociedad”, explicó la directora de Asuntos Generacionales de la Comuna alteña, Gaby Flores.

Como ejemplo citó un caso registrado con una familia completa alojada en el Hogar Adula, ellos habrían decidido permanecer todo el día en el albergue para poder tener mayor estabilidad. “Por ello se está haciendo un seguimiento a cada caso”, aseguró la autoridad.

Los adolescentes y adultos mayores son las personas que más suelen acudir a pasar la noche en los albergues transitorios debido a las temperaturas extremas que se registran a diario.

“Tenemos 11 albergues en la ciudad de El Alto, en tres de los últimos habilitamos 32 camas más teniendo en total 88 camas para ellos”, agregó.

En ese contexto, solicitó a la población hacer llegar ayuda en raciones de alimentos para que los refugiados puedan tener una cena y un desayuno, “para lo cual buscamos también el apoyo de empresas de nuestra urbe”, explicó.

Las movilidades que transportan a las personas en situación de calle parten todas las noches del patio de la Alcaldía Quemada a partir de las 19.30.