

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



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN  
CEUB N° 1126/02

**MONOGRAFIA**

*“Para optar al título académico de Licenciatura en Derecho”*

**”Propuesta para la Estatización del Servicio de Transporte Público  
en Bolivia”**

**INSTITUCIÓN:** Ministerio de Justicia  
Estado Plurinacional de Bolivia

**POSTULANTE:** Iber Hugo Bueno Sandoval

LA PAZ – BOLIVIA  
2011

**Dedicatoria.-**

*A mi querida y amada Abuela Pacesa Tinta S. quien con su apoyo maternal e incondicional hizo de mi una persona de bien, quien confió en mí en todo momento tanto como a su propio hijo, a ella quien hizo posible la realización del presente trabajo., asimismo a todos quienes dedican sus horas a la investigación siempre con el apoyo incondicional de sus familias y en defensa de nuestros derechos.*

### **Agradecimientos.-**

*A todos los docentes de la facultad de derecho, por haberme instruido en las aulas de la importancia del sector por darme las herramientas y lineamientos para que este trabajo fuera realizado de la forma correcta, al Dr. Nelson Marcelo Cox Mayorga Viceministro de Justicia y Derechos Fundamentales del Ministerio de Justicia, por su colaboración en general de las actividades que cada pasante realiza en esta Cartera de Estado, a toda mi familia por estar siempre a mi lado y brindarme apoyo moral en la lucha de todo lo realizado.*

## ÍNDICE

Dedicatoria.....	2
Agradecimientos.....	3
Prólogo.....	6

### CAPÍTULO I

1. INTRODUCCIÓN AL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE.....	8
---	---

### CAPÍTULO II

2. LA DOCTRINA JURÍDICA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	9
2.1 Marco teórico, definición y caracteres.....	9
2.2 Clasificación.....	11
2.3 Creación y Organización.....	12
2.4 Ejecutores de los servicios públicos.....	13

### CAPÍTULO III

3. EL TRANSPORTE COMO SERVICIO PÚBLICO.....	16
3.1 Características.....	17
3.2 Justificación.....	24
3.3 Legislación comparada.....	25

### CAPÍTULO IV

4. ORGANIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN BOLIVIA.....	30
4.1 Transporte ferroviario.....	30
4.2 Transporte automotor.....	32
4.3 Transporte de Aeronavegación .....	33
4.4 Transporte Fluvial y Lacustre.....	33

### CAPÍTULO V

5. TRANSPORTE PÚBLICO URBANO.....	36
5.1 Organización y funcionamiento .....	36
5.2 Realidad económica.....	36
5.3 Análisis social del sector.....	37

## CAPÍTULO VI

6. TRANSPORTE PÚBLICO RURAL O INTERPROVINCIAL.....	40
6.1 Organización y funcionamiento.....	40
6.2 Realidad económica.....	40
6.3 Análisis social del sector.....	41

## CAPÍTULO VII

7. TRANSPORTE PÚBLICO INTERDEPARTAMENTAL.....	44
7.1 Organización y funcionamiento.....	45
7.2 Realidad económica.....	46
7.3 Análisis social del sector.....	48

## CAPÍTULO VIII

8. TRANSPORTE PÚBLICO PESADO.....	50
8.1 Organización y funcionamiento.....	50
8.2 Realidad económica.....	51
8.3 Análisis social del sector.....	52

## CAPÍTULO IX

9. EL TRANSPORTE PÚBLICO COMO FACTOR DE PRESIÓN SOCIAL.....	54
---	----

## CAPÍTULO X

10. LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DEL AUTOTRANSPORTE.....	60
---	----

## CAPÍTULO XI

11. NECESIDAD DE LA ESTATIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN BOLIVIA.....	66
11.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	68
11.1.1 Conclusiones.....	68
11.1.2 Recomendaciones.....	69

## **Prólogo**

La política de Estado de los últimos años va orientada y está comprometida con la recuperación de todo lo perdido varios años atrás con gobiernos neoliberales que privatizaron lo máspreciado que se tenía en ese entonces, y me refiero a las empresas estratégicas que prestaron en su momento un servicio público esencial.

Por ello me permito presentar el presente trabajo que mas allá de una respuesta a los problemas que atravesamos es un recordatorio de lo que el pueblo boliviano puede hacer utilizando y aplicando correctamente nuestras normas jurídicas vigentes.

En el ámbito del derecho administrativo y el aporte que poco se dio por parte de profesionales y estudiosos del campo administrativo, resulta de vital importancia la presentación de la presente monografía y el aporte valioso que significa, tomando en cuenta que poco se conoce respecto a la correcta aplicación del derecho administrativo a nuestra realidad social.

En lo que se refiere al servicio de transporte público en Bolivia y el problema que representa, es de vital importancia tomar conciencia y dar una correcta aplicación del derecho administrativo a todos los servicios públicos y la adecuación de este servicio a normas vigentes en el país.

La políticas de gobierno en los últimos años va adquiriendo mucha importancia, es de hacer notar que la abrogación total del Decreto Supremo Nº 21060 el 1ro de mayo de este año, es una muestra clara de los objetivos y planes que se tiene en el país, por ende de lo que se trata en el presente caso, es de volver a tomar el mando de las empresas

estratégicas en el país, y más aun de aquellas que tienen que ver con la prestación de los servicios públicos como el transporte.

Por ello el compromiso del gobierno de turno identificado con el pueblo, y los instrumentos jurídicos establecidos en nuestra Constitución Política del Estado que defienden los derechos de todos los bolivianos, deben unir fuerza y hacer posible un verdadero servicio público del Autotransporte en Bolivia.

## **CAPITULO I**

### **1. INTRODUCCIÓN AL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE**

El proceso de cambio que atraviesa nuestro país hace necesario que exista también un cambio esencial y necesario en nuestra realidad social.

En este caso se realizará un estudio de lo que hoy en día representa el autotransporte público Bolivia que ha sido poco estudiado y aun es menos entendido por la población en general, es por esta razón que atañe a los estudiosos de la ciencia del Derecho Público, como elemento directamente comprometido en la perspectiva de dar soluciones jurídicas en la aplicación teórica al campo de la práctica.

Resulta de singular importancia la presentación de la presente propuesta de estatización del transporte público automotor de pasajeros en Bolivia, como uno de los tantos anhelos del pueblo boliviano a despecho de la política económica de gobiernos anteriores que privatizaron nuestras empresas públicas.

El presente trabajo involucra y ataca a uno de los sectores mas privilegiados de los últimos tiempos, caracterizados como una parte de la burguesía nacional y obviamente como elemento de explotación.

También es claro que el sector del empresariado del transporte público, ha lucrado con la miseria del pueblo comprometiendo por momentos en este enriquecimiento sin medida, el propio Estado, merced a una serie de liberaciones impositivas de importación de vehículos y repuestos, amen de otras formas de pre vendaje estatal.

## **CAPÍTULO II**

### **2. LA DOCTRINA JURÍDICA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS.-**

#### **2.1 Marco teórico, definición y caracteres.-**

La noción de servicio público tal como la concebimos en la actualidad no es la misma noción que se formuló o concibió desde un principio.

La noción tiene sus orígenes en la cuna del derecho administrativo, en Francia, a fines del siglo XIX a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Conflictos y del Consejo de Estado Francés, como criterio fundamental para delimitar el ámbito de competencias de los tribunales ordinarios dependientes del poder judicial y de los tribunales administrativos<sup>1</sup>.

En este sentido la palabra Servicio público deviene de dos palabras o conceptos de íntima relación que integran a dos postulados precisos: "Servicio" que denota actividad y "Público" que en semántica es lo contrario ha privado.

La administración pública es precisamente un sistema coherente de servicios públicos, pues esta institución se constituyen en la piedra fundamental del Derecho Administrativo, tal como sostiene el insigne investigador profesor Posada, quien sostiene que: la función administrativa se resuelve concretamente en los servicios públicos.

Este tema sin duda, no resulta en lo mas mínimo desconocido para la población ya que si no se sabe con exactitud la definición de lo que es un servicio público sin duda se tiene noción precisa de lo que se está

---

<sup>1</sup> Marial Héctor, "El Servicio Público" en el Derecho Argentino, Hoy Editorial Ciencias de la Administración, pág. 143, Argentina 1996.

hablando, y hasta ejemplos concretos se podrían señalar: entre estos están el servicio de salud, de educación, suministro de agua electricidad y el de transporte.

Frente a la multiplicidad de necesidades que tiene la sociedad civil, el estado ha venido buscando y desarrollando los mecanismos más idóneos para satisfacerlos, sea en forma directa por medio de sus propios órganos y sujetos estatales o indirectamente a través de concesiones, como asimismo regulando y controlando los servicios que los particulares presten para la satisfacción de las referidas necesidades.

El servicio público es en consecuencia, en lo que se refiere a su finalidad y régimen jurídico, una prestación que beneficia en general a toda persona que así lo requiera. Esta prestación llamada servicio público en lo posible debería estar en manos del Estado.

Para un mejor entendimiento y provecho; insertamos la definición del Profesor Maurice Hurirour, quien nos dice que: "El servicio publico es una organización pública de poderes, prácticas y competencias y que tiene por función la prestación al público de manera regular y continua, un determinado servicio creado con fines de policía, formando esta palabra en un sentido amplio".

No obstante de lo señalado líneas arriba, podemos definir el servicio público desde el punto de vista de Juan Martínez Bravo como "Toda actividad del Estado o de los particulares que para la satisfacción de necesidades colectivas se realiza mediante prestaciones individualizadas

en forma ininterrumpida en condiciones de igualdad bajo un régimen jurídico que impone obligatoriedad”<sup>2</sup>.

## **2.2 Clasificación.-**

Existen muchas clasificaciones, sin embargo para evitar confundirnos con la abundancia acudiremos a formular solo cuatro clases:

Son servicios públicos esenciales aquellos que resultan de vital importancia para la vida humana tales como el servicio de salud y el de suministro de agua potable.

Son servicios públicos no esenciales aquellos que no resultan de vital importancia para la vida humana tales como el transporte público, el de comunicaciones y el de correos.

Son servicios públicos propios aquellos prestados directamente por el Estado por medio de sus propias instituciones o entidades o a través de concesionarios, dentro de estos están los de salud, educación, concesión de recojo y entierro sanitario de basura.

Son servicios públicos impropios aquellos prestados por los particulares bajo supervisión del estado como la salud, educación, transporte, suministro de energía eléctrica, suministrado de agua potable y telecomunicaciones.

Otra clasificación es la señalada por el profesor Bielsa y Greca, los mismos que los clasifican también en propios e impropios: llamados impropios a aquellos que no son prestados por el Estado o sus intermediarios,

---

<sup>2</sup> Juan Alberto Martínez Bravo, pág. 184 Editorial: Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, primera edición, mayo de 2002.

correspondiendo al ente estatal, en estos casos, solamente ejercitar funciones reglamentarias o de policía sobre su funcionamiento. Por otra parte son servicios públicos propios cuando estos servicios los presta el Estado directamente o por medio de sus intermediarios.

Es evidente que esta tipificación de servicios propios e impropios dependen de los criterios sociales y políticos subsistentes en el Estado de acuerdo y en relación a las necesidades o urgencias de los servicios, como respuesta también a determinado momento histórico, estando dentro del carácter de "Imperio" del Estado determinar en cualquier momento la transformación de un servicio impropio en propio o viceversa. Sin embargo, fuera de la doctrina jurídica en la actualidad estos servicios no deben ser jerarquizados, puesto que al existir una sociedad sumamente exigente, estos servicios son tan importantes como los demás, y por ende los servicios del autotransporte público son esenciales para nuestra población.

### **2.3 Creación y Organización.-**

Con respecto a la creación y organización de los servicios públicos: el celebre profesor Gastón Jeze, dice: "Crear un servicio público es decidir que una determinada necesidad de interés general sea satisfecha, mediante el procedimiento del servicio público".

En Bolivia la creación de un servicio público puede hacerse mediante Ley, un Decreto Supremo o una Ordenanza Municipal y más aun cuando nuestra propia Constitución Política del Estado confiere a nuestros municipios facultades legislativas.

Es de incumbencia del Órgano Legislativo, en base a proyectos presentados por el Ejecutivo o representante nacional la creación de servicios públicos. No obstante el Órgano Ejecutivo haciendo uso de sus

facultades administrativas inmanentes, con frecuencia se adelanta al legislativo, en la creación, modificación o supresión de servicios públicos.

También nuestras municipalidades de conformidad a la Ley Orgánica de municipalidades, están expresamente facultadas para autorizar la implantación de servicios a cargo de empresas o individuos particulares fijando las condiciones convenientes.

Poe ello organizar un servicio público, es formular las reglas generales, según las cuales, se regirá la actividad de ciertas personas jurídicas o naturales en la administración de ciertos bienes.

Así como los órganos competentes determinan la creación de ciertos servicios de interés general, también puede proceder a suprimirlos o suspenderlos, incluso en los propios servicios creados por el propio Órgano Legislativo, cuando estos servicios son contrarios al interés general o desaparecen las necesidades que impulsaron su creación.

#### **2.4 Ejecutores de los Servicios Públicos.-**

En parágrafos anteriores se indicó que los servicios públicos, pueden ser prestados por entidades descentralizadas o autárquicas y también por concesionarios particulares.

El renombrado estudioso Leon Duguit, sostiene que el campo o el área de acción de los servicios públicos, ha sido y es objeto de una incesante hipertrofia, señalando asimismo, que en todos los tiempos, solo tres servicios sustanciales, se exigían a los gobernantes: De Guerra, Policía y Justicia, pero sin embargo, en la actualidad, es el Estado por medio de la administración pública, quien ha tomado a su cargo, casi la totalidad de los

servicios sustanciales referentes al interés común de la población en todos los países del mundo.

De todo lo anterior, podemos sintetizar, que los servicios públicos prestados por entidades descentralizadas o autárquicas tienen toda la legitimidad que pueden avalar su funcionamiento puesto que esta pertenecen al Estado, que en su calidad de persona jurídica de Derecho Público ejerce la administración autárquica, dentro de los límites del derecho objetivo.

Del mismo modo el Estado, por motivaciones de mejor servicio o insuficiencia y técnica financiera de sus propios organismos, muchas veces tiene la necesidad de delegar la prestación de un determinado servicio público a persona jurídica individual o colectiva de carácter privado: es el caso de servicios públicos prestados por concesionarios.

Es necesario dejar constancia que esta concesión o contrato, al delegar el suministro de un determinado servicio público a una entidad particular, genera una serie de derechos y obligaciones de carácter recíproco. De todos modos corresponde al Estado el Ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante la vigilancia de su cumplimiento, siendo a veces necesaria la acción estatal, en virtud de la búsqueda del bien común y los intereses colectivos.

Un ejemplo claro en Bolivia de servicio prestado por concesionario, es el referido a la energía eléctrica, en algunos departamentos del país. Anteriormente, el servicio ferroviario nacional también estaba bajo el sistema de concesión estatal a una empresa inglesa.

La evolución política, económica y administrativa, ha venido reduciendo en forma paulatina, el régimen de los contratos o concesiones en todas las

latitudes del mundo, inclusive en sistemas de administración relativamente atrasadas como la nuestra.

Naturalmente, este aspecto, favorece en forma sustancial a los planes de intervencionismo estatal que convergen hacia las estatizaciones de todos los servicios públicos estratégicos, particularmente en nuestro país.

Para concluir en forma somera la parte doctrinal del presente trabajo, debemos referirnos brevemente a la municipalización de los servicios públicos como punto de suma importancia y que tiene estrecha relación con la estatización de cualquier servicio público, dentro del marco de referencia que nos permitirá apreciar mejor el propósito del presente trabajo.

Al efecto acudimos, a Fernando de Velasco, quien denomina a la Municipalización de cualquier servicio, como "Socialismo Municipal", Ingeniería o Industrialismo Municipal" que sencillamente no representa otra cosa que la actividad industrial o mercantil efectuada por las municipalidades; por supuesto, en beneficio de la colectividad.

También las tendencias municipalizadoras, pese a la oposición de los sectores afectados, se han venido abriendo paso exitosamente en la mayoría de los casos; con referencia a la infinidad de servicios que actualmente se consideran sustanciales en el concepto mismo del municipio.

## CAPÍTULO III

### **3. EL TRANSPORTE COMO SERVICIO PÚBLICO.-**

La historia del transporte como elemento de transformación y evolución humana, se pierde, como se suele decir: "En la noche de los tiempos", pues desde que el hombre, en su principal condición de protagonista y habitante del planeta tierra, tuvo la necesidad de moverse; busco las diferentes maneras de moverse; busco diferentes maneras de utilizar todos los medios que le ofrecía la propia naturaleza para satisfacer dicha necesidad.

En todas circunstancias, al finalizar la etapa superior de la barbarie y entrando en la civilización utiliza primordialmente, como medio de transporte la fuerza orgánica de los animales domésticos, hasta ese momento solamente había contado con su propio esfuerzo físico para la transportación de los elementos de subsistencia, es decir, la fuerza humana.

No debemos olvidar que en los primeros tiempos de existencia de la especie humana, la característica fundamental de las organizaciones primitivas fue la Gens, el Clan, la Familia y la Tribu nómadas, situación objetiva que le exige el descubrimiento de métodos apropiados y fáciles de desplazamiento. Es natural que el desarrollo del transporte tuviera desigual evolución, de acuerdo al avance técnico de los diferentes pueblos; así que primeramente fue la fuerza humana la única fuente de energía utilizada en la comunidad primitiva, donde no existía la explotación del hombre por el hombre. Luego la misma fuerza humana, con la energía de los animales, utilizada también para diferentes objetivos, entre ellos como medio de trabajo y de transporte.

El descubrimiento de la rueda sin duda el punto mas alto en el avance de la ciencia y obviamente, en el sistema de movilidad. A partir de ese momento, la humanidad estructura una serie de elementos técnicos que le permiten perfeccionar en gran medida sus sistemas de tracción basados en esa elemental, pero maravillosa máquina, la rueda, de un carronato rústico tirado por animales o por el propio hombre, la humanidad avanza y llega al contemporáneo automóvil que se desarrolla cientos de kilómetros por hora o los aerobuses y naves espaciales.

Han transcurrido, ciertamente miles de años para lograr estos fines. La utilización de diversas fuentes energéticas como la electricidad, los carburantes y otros para la propulsión de vehículos en las carreteras, mares y el espacio aéreo, hacían del transporte un importante tema de estudio entre las diferentes ramas del conocimiento humano.

### **3.1 Características.-**

El transporte como servicio publico, tiene la característica de ser una actividad de desplazamiento destinada exclusivamente a servir a grandes conglomerados de personas mediante elementos técnicos que pueden ser: Ferroviario, metros, aviones, Barcos y finalmente la diversificación del auto transporte de carga y de pasajeros.

Los principios más comunes que caracterizan al servicio público están presentes en las definiciones que sobre el mismo se han formulado:

Obligatoriedad.- ya que la actividad caracteriza como servicio público debe estar normada por un régimen jurídico de derecho público administrativo que le imponga obligatoriedad en la prestación.

Generalidad: ya que la actividad va dirigida a todos los particulares en general sin distinción de ninguna naturaleza.

Continuidad: debe ser prestado de manera continua e ininterrumpida.

Uniformidad: los costos o tasas en la prestación deben ser iguales para todos los usuarios.

En lo que respecta a las clases de servicios públicos podemos señalar los esenciales, no esenciales, propios, impropios, Uti Singuli y Uti Universi, los mismos que se definen a continuación:

Servicios públicos esenciales.- son aquellos que resultan de vital importancia para la vida humana tales como el servicio de salud, el de suministro de agua potable.

Servicios públicos no esenciales.- no resultan de vital importancia para la vida humana tales como el transporte público, telecomunicaciones, correos.

Servicios públicos propios.- son aquellos prestado directamente por el estado por medio de sus propias instituciones o entidades o a través de concesionarios: salud, educación, concesión de recojo y entierro sanitario de basura.

Servicios públicos impropios.- aquellos prestados por los particulares bajo supervisión del estado como la salud, educación, transporte, suministro de energía eléctrica, suministro de agua potable y telecomunicaciones.

Uti Singuli.- aquellos que son de uso general o particular y en consecuencia tienen destinatarios determinados, cuyas tasa son pagadas por el mismo usuario al momento de utilizar el servicio. Salud, educación, telecomunicaciones, correos, transporte, suministro de agua potable, suministro de energía eléctrica.

Uti Universi.- son aquellos de uso general con destinatarios indeterminados y que son pagados mediante los tributos de carácter general (impuestos): servicio de educación, salud, alumbrado público /este último no es el caso boliviano).

Ahora bien, resulta evidente que la implementación del servicio público de transporte, es diferente en su aplicación de un país a otro, de acuerdo al sistema administrativo; pueden ser: de carácter estatal, privado o mixto.

Es necesario, también apuntar la reiteración de una fundamental característica del transporte como servicio público. Este debe ser prestado de forma ininterrumpida de modo que la población pueda disponer del servicio en cualquier momento. En este sentido, lo aconsejable es que sea administrado por un organismo público con exclusión de los particulares.

En lo que respecta a la característica de los servicios públicos prestados por empresas estatales a través de la llamada municipalización de los servicios públicos, podemos mencionar que estas empresas tendrían que sujetarse a las normativas que se encarguen de administrar los recursos del estado, en este caso la Ley N° 1178 de Administración y control gubernamental, y a su vez rendir cuentas ante la Contraloría General del Estado.

Otra de las características la encontramos en nuestra Constitución Política del Estado, en lo que se refiere a la importancia de los servicios públicos y la delegación de su supervisión y fiscalización a los municipios, todo de conformidad a lo dispuesto por la Ley Marco de Autonomías la misma que delega estas facultades a las alcaldías de cada departamento., sin embargo a fin de no causar redundancia con los puntos mencionados, los mismos serán desarrollados en capítulos adelante sobre las normativas vigentes aplicables.

Asimismo, a los efectos de tener una comprensión cabal de lo que significa la prestación de estos servicios a través de las empresas públicas del Estado del estado, podemos señalar el significado de administración. La

palabra administrar proviene de la voz latina administrare que significa ad= ad a y ministrare= servir, lo que quiere decir "servir a", entonces sugiere un actividad de servicio a los demás que permiten alcanzar objetivos de fines particulares o colectivos.<sup>3</sup>

Por ello podemos decir que los socios de administración están presentes en nuestra vida cotidiana y nos acompañan desde que nacemos hasta el deceso, tal vez no las aplicamos de manera consciente.

Las características mas importantes que deben primar en la administración de los servicios públicos de vital importancia la señalamos en los siguientes puntos:

- a) Deben ser planificados, y esto implica, proyectar y prever anticipadamente los acontecimientos futuros con el objeto de disminuir o minimizar riesgos y aprovechar oportunidades, identificando las ventajas o desventajas de la actividad que se pretende realizar para alcanzar los objetivos.

La planificación o planeación sirve de base a los demás funciones administrativas, es la determinación previa de acciones que deben realizarse para lograr los objetivos definidos y los resultados que se quieren obtener. Ramiro Matas, Carlos, Teoría de la Organización y Administración Pública, Edit. Tecnos, Pág. 105, Madrid, 1999.

- b) Debe existir una organización, que significa ordenar o sistematizar los diversos recursos humanos, financieros y materiales que necesariamente forman parte de toda estructura administrativa sea pública o privada, a objeto de que este realice sus funciones y alcance sus objetivos trazados en forma idónea y tal cual lo

---

<sup>3</sup> D'AVISS julio Alberto Curso de Derecho Administrativo – Doctrina Gral. y Legislación Boliviana, Edit. Letras, Pág. 87, La Paz 1960.

planificado y programado. Implica determinar las actividades y la asignación de tareas, cargas, deberes, atribuciones y obligaciones tendientes a lograr los objetivos.<sup>4</sup>

- c) Debe existir una dirección, que es la función ejecutiva continua y permanente que representa el poder jurídico de guiar y supervisar las acciones de los recursos humanos de todos los niveles de la organización, impartir órdenes y asignar responsabilidades para el cumplimiento de los objetivos determinados. Implica la materialización de los programas y proyectos a fin de alcanzar o lograr los objetivos trazados que originaron el plan.
  
- d) Debe haber un control que debe estar presente en todas y cada una de las fases administrativas.

Todo lo mencionado, implica un proceso cíclico que guía todas las actividades hacia el objetivo determinado, es de suma importancia ya que constituye un mecanismo de medición entre lo alcanzado y lo planificado. Esto permite subsanar errores o deficiencias que se hubieran detectado en el proceso, como asimismo identificar a los responsables de dichas falencias a objeto de establecer las responsabilidades e imponer las sanciones que correspondan.

En lo que respecta a las clases de administración podemos decir que existe la administración familiar, educativa, militar, eclesiástica, estatal, las mismas que pueden ser agrupadas en dos clases: administración Pública y Administración Privada.

---

<sup>4</sup> Fernández Ch. Lindo, Derecho Administrativo, Edit. G.H., 2ª Ed., Ps. 70 a72, La Paz – Bolivia, 1989.

A partir del titular que las realiza, los fines que persiguen y el régimen jurídico aplicable a ellos, la administración privada se caracteriza por estar a cargo de personas individuales o colectivas privadas, que persiguen fines privados, y están sujetas a normas jurídicas de derecho probado: civil, comercial que le exigen mayores formalidades. En cambio la administración pública se caracteriza por estar a cargo de servidores públicos que persiguen fines en beneficio colectivo social., esta sujeta básicamente a normas jurídicas de derecho constitucional y administrativo. En lo que respecta a las funciones públicas del Estado como sociedad jurídica y políticamente organizada el mismo, esta dotado de un elemento constitutivo esencial: el "poder público" que se expresan a través de tres funciones asignadas a tres órganos que integran el denominado gobierno, que en el caso boliviano los encontramos en el Órgano Ejecutivo, Órgano Judicial, Órgano Legislativo y el Órgano Electoral. El único poder del estado se ejerce a través de las funciones públicas: legislativas, jurisdiccionales y administrativas.

El antecedente de esta división de poderes la encontramos en el cap. VI, libro XI de la obra de Montesquieu "El espíritu de las Leyes", claro esta que no se refería a una división del poder propiamente dicho, ya que este es único e indivisible sino a la separación de funciones en órganos diferentes de tal forma que quien sancione las leyes no las ejecute ni las aplique o imparta justicia.

Sin embargo existen tres importantes concepciones que explican las funciones esenciales del poder estatal: la orgánica o subjetiva; la material, objetiva o sustancial; y la jurídica, formal, procedimental o procesal.

Desde el punto de vista de la concepción orgánica la función administrativa es toda actividad general o particular que produce y realiza el órgano ejecutivo y los entes que dependen o están supervisados por este.

Desde el punto de vista de la concepción material la función administrativa es toda actividad del estado cualquiera sea el órgano que la realice, que se caracteriza por ser permanente, inmediata concreta o particular y eminentemente practica encaminada a gestionar el interés colectivo.

Desde el punto de vista de la concepción jurídica la función administrativa esta integrada por toda aquella actividad del estado cuya producción no se encuentra regulada por el procedimiento legislativo constitucional para la producción de leyes, ni por las normas procesales que aplica el poder judicial para la emisión de sus fallos. Así tenemos que son funciones jurídicamente administrativas todas las que realiza el órgano ejecutivo y las entidades que dependen o están supeditadas por este., como así mismo todas las actividades que realizan los otros dos órganos del poder público con excepción de la producción de leyes y la emisión de fallas judiciales.

De lo expuesto se deduce que el órgano ejecutivo no es el único que realiza funciones jurídicamente administrativas como tradicionalmente se ha sostenido a partir de la concepción orgánica sino también los otros tres órganos del poder público. Entonces nos permite concluir que el estado por excelencia más que un legislador o impartor de justicia, es un administrador de recursos humanos, materiales y financieros.

Allí radica la importancia del derecho administrativo, ya que este nos acompaña desde el servicio médico de parto en el nacimiento hasta el servicio público de sepelio en el deceso.

Al hablar de la administración pública como conjunto orgánico o como estructura, esta es una agrupación ordenada de entes: órganos y sujetos estatales, dependientes y bajo tuición o supervisión de los órganos del poder público que tienen a su cargo la realización de actividades o funciones jurídicamente administrativas. Que en el caso boliviano estarían integradas por todos los entes subordinados y fiscalizados por el poder ejecutivo nacional y departamental; las unidades administrativas del poder judicial y legislativo y los entes que se encuentran bajo tuición o supervisión de estos.

Por ello frente a la multiplicidad de necesidades que tiene la sociedad civil, el Estado ha venido buscando y desarrollando los mecanismos mas idóneos para satisfacerlos, sea en forma directa por medio de sus propios órganos y sujetos estatales o indirectamente a través de concesionarios, como asimismo regulando y controlando los servicios que los particulares presten para la satisfacción de las referidas necesidades.

### **3.2 Justificación.-**

Es imprescindible hacer una valoración crítica sobre el concepto generalizado que tiene la población boliviana sobre el transporte público como elemento de importancia en el desarrollo del país. Como elemento de importancia en la propia vida de cada habitante ciudadano, de las áreas marginales propiamente dichas y en última instancia, del dinámico transporte rural.

Hasta el momento existe la impresión de que muy pocos tienen la conciencia clara sobre el transporte público; sin embargo las más altas autoridades estatales, parecen haber tomado conciencia al manifestar la intención de estatizar el transporte público automotor en nuestro país.

Consideramos de vital importancia el diagnóstico de la actividad; al mismo tiempo, la justificación de la realización del proyecto de estatización del transporte público urbano de pasajeros.

El clamor de las masas populares anónimas y olvidadas; habitantes de lejanos lugares, así como el ciudadano común en pos de una solución integral y duradera; nos permiten, justificar y avalar la realización del presente trabajo.

### **3.3 Legislación comparada.-**

Al tocar el acápite es necesario puntualizar, que las legislaciones de otros países, con referencia al transporte público, aplican diferentes criterios; en aquellos países de estructura capitalista la tendencia a la flexibilización del manejo del transporte público es materia a la vez que pragmática, pues se combinan los sistemas de administración de los servicios privados con los estatales. Nos referimos, concretamente a Francia, donde los ferrocarriles, tanto ferroviarios como urbanos son administrados directamente por el Estado; en cambio el servicio de auto transporte pesado y de pasajeros urbanos, estos supeditados, tanto al municipio, como específicamente a las empresas privadas sujetas siempre a las regulaciones jurídicas del estado. Lo mismo ocurre en Alemania y España donde esta combinación de administración estatal privada – estatal dan resultados satisfactorios.

Como referencia a países vecinos como el Brasil o la Argentina, estos servicios de transporte son tan importantes como el cambio que se quiere en nuestra realidad.

Es de hacer notar que la problemática del transporte público, en los países europeos, ha sido encarada con mucho énfasis y responsabilidad, puesto que de ello depende el desarrollo integral de sus pueblos. Su tecnología

avanzada permite en la actualidad la exportación de experiencia y maquinaria con destino a los países del tercer mundo y entre ellos al conglomerado latinoamericano.

El Japón, país pionero junto con la China, Estados Unidos, Francia, Hungría y Checoslovaquia, en la exportación de nuevos métodos en los sistemas de movilidad masiva de pasajeros, ha encargado, preferentemente a la empresa privada la solución e investigación de los problemas del rubro, enfatizado y alentando la promoción de nuevas tecnologías limpias y en lo posible baratas apegadas al espíritu de la libre empresa como característica fundamental de su economía.

En los países latinoamericanos, el transporte esta influenciado por los sistemas capitalistas de la libre empresa, sobre todo en lo referente al auto transporte, con hegemonía del capital privado sobre el estatal. Sin embargo, en los hechos el intervencionismo estatal en los servicios públicos se ha acentuado mas, no obstante el dicho popular que define al estado como "Mal administrador".

De esta manera en la mayoría de los países del cono sur los ferrocarriles son estatales. De la misma manera las principales líneas aéreas pertenecen en sus casos, totalmente al Estado.

En el aspecto de legislación comparada propiamente dicha tomamos como elemento particular, el sistema jurídico brasileño, que establece su sistema de transporte en forma pragmática, federal y privada. Con referencia a los ferrocarriles, las líneas troncales del Brasil, son de propiedad y administración federal, en cuanto a las líneas férreas que conectan las diversas regiones del país.

En su generalidad son los gobiernos provisionales y municipales los encargados de administrar y resolver, en última instancia el problema del transporte público de pasajeros.

Por lo general, en el ámbito sudamericano los estados mantienen un sistema jurídico- administrativo del transporte compartido con la empresa privada y en lo fundamental, el Estado se reserva la administración de los servicios de transporte masivo y tradicional como son los ferrocarriles.

Otra es la realidad en la república Argentina, los servicios públicos de transporte en específico la de los ferrocarriles se encuentran bajo la modalidad de concesiones que realiza en gobierno con empresas privadas.

Sin duda que hace falta un control y fiscalización de esta actividad por parte del gobierno central argentino, a fin de evitar la desaparición de tan importante servicio.

Aquí es necesario añadir que los gobiernos latinoamericanos siempre tuvieron participación en este tipo de servicio, ya que sin lugar a dudas son de extrema importancia para el desarrollo de un país. No obstante en los últimos años la razón de Estado y su participación está perdiendo terreno ante el desmedido accionar de los privados.

El caso de Brasil es muy diferente, la organización territorial del Estado hace que existan empresas públicas como privadas que manejan y prestan este tipo de servicio. Un ejemplo claro lo encontramos en que existen mayormente empresas públicas cuya intervención estatal se hace notar al momento de fiscalizar estas actividades. No se debe olvidar que al ser un Estado federal, la delegación de sus facultades de fiscalización está en manos de sus respectivas gobernaciones.

Siendo más objetivos debemos hacer referencia en este punto al sistema de transporte público en los países socialistas, que es el caso boliviano por supuesto; en estos países la actividad debiera estar en poder y administración del Estado que toma el transporte como rubro estratégico de desarrollo económico y social.

En los años del auge del socialismo en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) existía el sistema único de transportes, que se definía como el conjunto "Equilibrado Técnica y tecnológicamente de todos los tipos de transporte". Así se tenía: el ferroviario, marítimo, automovilístico, fluvial, por tuberías y aéreo, poniendo mayor énfasis en transporte interurbano fabril. El sistema único de transporte presumía la existencia de un solo dueño: El Estado capaz de plantear y dirigir, no solo algunos tipos de transportes sino de todos ellos juntos.

Al sistema de transportes en la URSS, le correspondía casi el 10 % de las inversiones en la economía nacional. Con este sistema se permitía la existencia de varios ministerios y direcciones de transportes: El ferroviario, el Ministerio de vías y comunicaciones, el Ministerio de aviación civil, etc.

Todos ellos recibían tareas del plan estatal único que se adecua a las necesidades sociales y las posibilidades técnico – económica de todas las regiones de tan extenso territorio.

Ahora bien la actuación del estado boliviano en su pretensión de estatizar el autotransporte a través de la municipalización del autotransporte sería por segunda vez, es bueno recordar y señalar lo que sucedió con la empresa municipal EMTA hace años atrás., lo que se debiera hacer es comenzar por municipalizar estos servicios a través del ejercicio de las competencias que se reconoce a los gobiernos autónomos municipales, la

fiscalización, tal como lo dispone nuestra Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías que en su artículo 96 párrafo VII respecto a las competencias exclusivas de los gobiernos municipales dispone que la planificación y el desarrollo del transporte urbano, incluyendo el ordenamiento del tránsito urbano son de competencia exclusiva de los gobiernos municipales, asimismo, en su párrafo VII numeral 4 dispone la regulación de tarifas del transporte en el área de su jurisdicción todo de acuerdo a las normas, políticas y parámetros fijados por el nivel central del Estado.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. ORGANIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN BOLIVIA.-**

Teniendo en cuenta la complejidad del auto transporte en Bolivia, para fines del desarrollo del presente trabajo, se señalara de forma ilustrativa, sin entrar en consideraciones demasiado especializadas que podría distraer la proposición específica del trabajo.

En nuestro país, la organización del auto transporte obedece fundamentalmente a una serie de necesidades que fueron resueltas por el sistema administrativo en el curso mismo de la vida y en el orden de prestación en calidad del problema específico. En la mayoría de los casos la problemática del transporte fue enfrentada exclusivamente por la iniciativa privada y regulada parcialmente por parte de todos los gobiernos de turno.

En este contexto la organización de este servicio público se asienta en cuatro pilares fundamentales, los cuales son:

- El transporte terrestre ferroviario.
- El transporte terrestre automotor.
- El transporte aéreo.
- El transporte de aeronavegación.
- El transporte fluvial y lacustre.

En este sentido se abordará cada uno de ellos:

#### **4.1 Transporte ferroviario.-**

Como medio más importante del transporte, tenemos el ferroviario, que en Bolivia inicia sus actividades en el año 1863, teniendo como escenario el Litoral Boliviano. En ese año nace la proposición de unir las costas del pacífico con el altiplano. Sin embargo el ferrocarril que realmente inicia la

actividad, es el de Antofagasta – Ollague – Oruro, en el año 1889 y Uyuni – Huanchaca en el año 1892.

A partir de esa fecha, la actividad ferroviaria en nuestro país formó parte fundamental de la vida nacional y su actividad económica, aunque hoy por hoy este servicio está prácticamente olvidado por el costo que ello implica.

El sistema ferroviario de Bolivia, nace como actividad privada en sus inicios, específicamente por iniciativa privada de empresarios mineros en la región costera occidental de nuestro país, con miras a facilitar el transporte de minerales hacia el Océano Pacífico, posteriormente, con la paulatina ampliación de la red occidental y merced al tratado de paz con Chile, toda la estructura vial ferroviaria pasa por concesión de explotación a la empresa extranjera Bolivien Railway Company, hasta el primero de noviembre de 1964, fecha que inicia sus actividades la EMPRESA NACIONAL DE FERROCARRILES (ENFE) en su calidad de ente netamente estatal.

La empresa Nacional de Ferrocarriles, empezó sus operaciones primeramente con la Red Andina y posteriormente, el primero de julio de 1965 quedó integrado a la empresa Estatal el tramo de Santa Cruz a Corumbá asimismo, el primero de noviembre de 1967 se integra el tramo de Santa Cruz y Yacuiba en la misma red Oriental.

El Ferrocarril Guaqui – La Paz fue transferido a ENFE el 5 de octubre de 1973 pasando parte de la red Andina. (Actualmente paralizado).

La empresa Nacional de Ferrocarriles estaba bajo tuición del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en lo referente a la técnica y el Ministerio de Finanzas en la parte económica financiera, su directorio estaba

presidido por el Ministerio de Transportes, el cual contaba, además con representantes de la Presidencia de la República, de los ministerios de Finanzas y Minería, de Industria y Comercio y la Dirección de Ferrocarriles del Ministerio de Transportes.

En la actualidad el transporte ferroviario en la ciudad de La paz se encuentra paralizado y ya no funciona, la Empresa Nacional de Ferrocarriles y su infraestructura no es más que una ruina.

#### **4.2 Transporte Automotor.-**

Tomando en cuenta que el ferrocarril fue el gran aporte del siglo XIX, toca ver la importancia que en la actualidad cobra el transporte automotor y terrestre, como aportación vital en el desarrollo de nuestro país.

Las carreteras actuales por las que transitan millones de automóviles omnibuses y camiones de altas toneladas en todo el mundo contribuyen al desarrollo de la humanidad., teniendo presente que el automóvil es el medio de transporte mas usado en el transporte individual en los países desarrollados sin excepción del nuestro en la actualidad, teniendo en cuenta que también el automotor compite a igual con el transporte ferroviario interurbanos.

Como se señaló líneas adelante, en la actualidad el transporte público en general se encuentra normado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda

En estrecha relación con estos entes matrices están las organizaciones sindicales de los propietarios del auto transporte, como ser la Confederación de Chóferes de Bolivia y sus correspondientes federaciones.

### **4.3 Transporte de Aeronavegación.-**

La historia de la aeronavegación en Bolivia se inicia con el vuelo experimental del piloto Mac Donal Hudson en fecha 17 de abril de 1920 con un avión Curtis de 400 HP.

Una importante referencia de este tipo de transporte aéreo lo encontramos en la línea aérea boliviana Lloyd Aréo Boliviano L.A.B.

Las vías aéreas de Bolivia se clasifican en internas y externas. El Lloyd Aéreo Boliviano cumplía las rutas nacionales e internacionales, sin embargo, debido al costo que implicaba y su mala administración hoy en día esta línea aérea esta extinta. No es de extrañarse, si tomamos en cuenta que la cesación de sus actividades se debió a la administración mixta con la que operaba hasta ese entonces y con capital privado.

### **4.4 Transporte Fluvial y Lacustre.-**

Para comenzar a señalar que se entiende por vías fluviales en Bolivia, es necesario puntualizar las vías fluviales que atraviesan el territorio boliviano y corresponden a tres cuencas: la del norte o del amazonas, la del sur o la de la Plata y la cuenca Lacustre o Interna, en la relación tocaremos con algún abundamiento las vías del norte y del sur, puesto que la cuenca lacustre virtualmente no existe como transporte público, sino como elemento turístico sujeto a regulaciones especiales y algún flujo de transporte de carga.

La cuenca del norte o de la amazona, esta formada por los ríos del Beni: Mamoré, Guapote o Iténez, que forman el río Madera que a su vez va a verter sus aguas por el Puerto Fluvial de Manaos para realizar el comercio internacional de exportación, principalmente de los departamentos de Beni y Pando por la vía marítima del Atlántico.

El río Beni es navegado por embarcaciones de pequeño calado a través de los puertos fluviales de Alcoche – Rurrenabaque – Ixiamas – Cavinás – Villa Bela – Manoa Manaos.

El río Mamoré navegable igualmente por embarcaciones de poco calado que atraviesan los puertos Grether, Villarroel, Limoquiye, Ibare, Trinidad, Puerto Leigue – Puerto Siles, Guayaramerín por la vía del Gran río maderas. Asimismo, el río Guaporé o Iténez que sirve de límite con el Brasil, es navegable por pequeñas embarcaciones a través de los puertos de Villazón, Mategua, Versalles, Puerto Ustares, Guayaramerín, Villa Bella – Manos Manaos.

La cuenca del sur o de la plata integrada por los ríos Paraguay, Pilcomayo, Bermejo. El río Paraguay tiene una dirección general del norte a sur, tiene importancia para el desarrollo comercial con el Brasil, Paraguay y la Argentina.

No podemos dejar de lado la tarea que realiza la Armada Boliviana antes llamada Fuerza Naval Boliviana, ya que regulan toda la actividad del transporte fluvial en el país, esta cumple tareas en todas las capitanías de puerto.

Las características del transporte fluvial son las siguientes: existen empresas de transporte fluvial que navegan desde puerto Villarroel hasta Guayaramerín por el río Mamoré, afluente y ríos adyacentes, transportando pasajeros y carga de variado tipo, especialmente mercancías de primera necesidad y ganado de pie. Estas empresas a nivel gremial, se encuentran afiliadas en la mayoría a la Asociación de Empresarios Fluviales.

En lo referente al transporte de pasajeros, no se ha tomado con seriedad su organización, puesto que toda embarcación, sirve en forma indistinta, para transportar, tanto de pasajeros como carga, sin la debida comodidad. Resulta también evidente la existencia de algunas cooperativas de consumo que poseen sus propias embarcaciones que les sirve exclusivamente para y transportar productos alimentos y eventualmente pasajeros.

El Estado, como simple ente normativo de la actividad, no tiene un servicio fluvial de pasajeros que llene las necesidades del transporte. Por otra parte, la política tarifaria se desenvuelve en función de la oferta y la demanda, siendo este marco que señala las tarifas relativamente caras, especialmente por la dificultad que tienen, estos empresarios en la obtención de repuestos para toda embarcación que se los realiza en los mercados del Brasil y a precios muy elevados que naturalmente influyen negativamente en toda economía del transporte fluvial.

## **CAPÍTULO V**

### **5. TRANSPORTE PÚBLICO URBANO**

#### **5.1 Organización y funcionamiento.-**

En cada departamento existen como adelantamos en el punto 4 una federación de transportistas que aglutinan a los diferentes sindicatos locales, de acuerdo al servicio que prestan. En el caso del transporte público urbano ocurre lo propio; los sindicatos están agrupados en federaciones departamentales, bajo el control general de la confederación sindical de chóferes de Bolivia.

Hasta 1985 existían 130 sindicatos profesionales de los cuales 44 correspondían al transporte urbano. En principio una vez que los requerimientos de un sindicato han sido formalizados, en el ingreso a la actividad del transporte, no tienen restricciones, en la práctica y no obstante las determinaciones jurídicas con referencia a la prohibición del monopolio del transporte, las federaciones de chóferes regulan el ascenso de acuerdo a criterios, incluyendo la situación percibida del mercado local para servicios de transporte. Sin embargo, dichas regulaciones no se hacen notar hasta el momento.

#### **5.2 Realidad económica.-**

El autotransporte Público urbano de la ciudad de La Paz sigue siendo el más beneficiado de los últimos años, ya que desde mucho tiempo atrás este sector recibe una serie de facilidades para prestar sus actividades, dentro de ellas podemos mencionar la subvención del combustible, la importación de repuestos con arancel cero y la importación de vehículos antiguos para incorporarlos al servicio de la población., y a pesar de ello nos encontramos con el mismo problema de siempre, que es el alza de tarifas.

Es necesario señalar, que estos vehículos ya cumplieron su tiempo de vida útil para su funcionamiento, y que a pesar de esto los mismos siguen circulando por toda nuestra ciudad, por todo ello se llega a la conclusión que el autotransporte urbano hasta el momento fue poco estudiado y merece una pronta solución por parte del Estado a fin garantizar el vivir bien tal cual lo establece nuestra propia constitución para todos los bolivianos.

### **5.3 Análisis social del sector.-**

La primera organización del transporte público en manos de privados se funda en la ciudad de La Paz en el año 1925 con el nombre de "Sociedad de Protección Mutua de Chóferes" consolidándose posteriormente en el año 1928 que en su desarrollo llegó a constituirse en las actuales Federaciones.

El cuadro social está determinado por la presencia de pequeños propietarios provenientes del artesanado, que en esa época cobra mucha importancia cuantitativa y cualitativa.

El remanente de esa clase artesanal y comerciante citadina, de espíritu emprendedor y al amparo de pequeños capitales provenientes de la acumulación de ganancias y el Ahorro individual o familiar, permite cierto crecimiento organizado principalmente en las ciudades.

Después de la revolución nacional de abril de 1952, la actividad del transporte urbano se fue incrementado en la medida del crecimiento demográfico, es de hacer notar que en esta época, el desarrollo, principalmente de taxis urbanos es notoria.

El análisis del sector de transporte público en la ciudad de Sta. Cruz es un ejemplo claro de la importancia del transporte automotor por sus características de desarrollo en todos los campos de la economía ya que en el año 1950 constituirá una pequeña urbe de escasa importancia socioeconómica para el país en ese entonces; en nuestros días tiene dos características propios de los mejores ciudades de Sudamérica, especialmente por su similitud con las del Brasil.

Su sistema de crecimiento urbano mediante los llamados anillos de circunvalación, exige el transporte público una especial adaptación que satisfaga las necesidades del público usuario.

En la ciudad de La Paz, la incipiente actividad del transporte público urbano, se desarrolla recién en esta década de acuerdo a las necesidades existentes al momento.

Anteriormente el sector empresarial del transporte público urbano en La Paz estaba compuesto por los remanentes del pequeño comercio, dueños de almacenes de alimentos, algunos carniceros y también contrabandistas.

En referencia a los comerciantes, estos manejaban el negocio de transporte como complemento de su actividad original.

En estos años toda la identidad social particular del sector, reaparece, pues nuevos elementos sociales se agregan a la actividad con características más empresariales, en función a las actividades que reportan en forma inmediata, pero sin mayores perspectivas de crecimiento cualitativo que mejoren el servicio a favor del público usuario.

Este resultado nos demuestra, la absoluta falta de planificación que les permita un desarrollo armónico, principalmente en la renovación de equipos e inversión a largo plazo.

Este desarrollo en el aspecto cuantitativo del empresariado del transporte, nos muestra el peligro de una mala administración de estos servicios.

Tenemos desde los originales artesanos hasta importantes funcionarios del Estado. Desde jubilados del sector público y privado hasta contrabandistas agiotistas, panaderos, etc.

Así también un respetable número de campesinos manejan una buena parte de la actividad del transporte público, tanto en el sector urbano como en las demás ramas del rubro.

Al mismo tiempo dentro de la globalidad del problema, no se puede negar la existencia de la relación obrero patronal, por cuanto el propietario poseedor de varios vehículos, emplea personal asalariado, determinado la presencia en el sector de un proletario que está organizado en la actualidad en el Sindicato de Chóferes Asalariados de Bolivia.

Esta realidad muestra, la existencia de una burguesía del transporte público en general claramente definida desde el punto de vista científico social y de la Ley General del Trabajo, aplicado a la realidad.

## **CAPÍTULO VI**

### **6. TRANSPORTE PÚBLICO RURAL O INTERPROVINCIAL**

Toda vez que el modelo de la organización del transporte se caracteriza por la interconexión específica entre todos los sectores que explotan este rubro. Y habiendo hecho una detallada exposición sobre los trabajos realizados como diagnóstico general, en la introducción al punto sexto de nuestro esquema; nos exime de volver a desarrollar las alternativas teóricas, naturalmente similar a las que se dan en la actividad del transporte público rural o interprovincial. En este sentido, como es lógico dentro de la unidad, tiene que existir variedad especialmente en lo que atañe a los aspectos funcionales y económicos básicamente; aspectos que nos proponemos señalar a continuación.

#### **6.1 Organización y funcionamiento.-**

Dentro de lo ya señalado anteriormente en forma general sobre la problemática del transporte, correspondiente al servicio interprovincial está íntimamente ligado a los organismos sectoriales, teniendo aéreas concretas de trabajo y desarrollo.

Tomando como modelo el departamento de La Paz, por obvias limitaciones existentes; puntualizaremos que en el departamento de La Paz, el sector del transporte público interprovincial, de sus respectivas federaciones las mismas que actúan según determinación de cada sindicato para el cumplimiento de sus actividades y sus propios fines.

#### **6.2 Realidad económica.-**

Hemos manifestado en el acápite anterior que de acuerdo a las informaciones y al estudio realizado por autoridades ediles de la ciudad de La Paz los ingresos de cada transportista sobrepasan lo esperado, ya que

si tomamos en cuenta los años de servicios de estos vehículos, así como su correspondiente depreciación, notaremos que los mismos siguen siendo el sector privilegiado en Bolivia.

Además que en el presente cálculo no se toman en cuenta los tramos que recorren y por los cuales se cobra como un viaje completo.

Para establecer las utilidades de este sector de transporte, tomamos en cuenta a las rutas de destino de cada microbús por día.

Mensualmente esta unidad tiene un ingreso bruto de Bs1.000 (Un mil) de los cuales se deducen un 30% por concepto de insumos., y reportándole al propietario la ganancia de casi la mitad, todo esto si tomamos como referencia 5 viajes por día, que cada pasaje tiene un costo de Bs10 y que el numero de pasajeros son de 20 o 22.

Estas características que corresponden a la ciudad de La Paz en lo referente a las utilidades del sector del transporte interprovincial son relativamente similares a los patrones de conducta con ligeras variaciones en algunos departamentos., variaciones que siempre favorecen a los propietarios transportistas.

### **6.3 Análisis social del sector.-**

Indudablemente que un rigor científico de un estudio sociológico profundo sería sumamente orientador para el presente trabajo, como se indico líneas adelante, recién en la década de los años 30 se dieron los primeros pasos en la vinculación de los centros urbanos como las aéreas rurales a través del transporte automotor y, esto precisamente en función del desarrollo caminero.

Un factor determinante en este desarrollo fue la guerra del chaco, la contienda con el Paraguay. Hasta este acontecimiento el transporte interprovincial se lo hacía a lomo de bestia en su generalidad. En esta situación de conflagración, el Estado junto con algunos pioneros en la interconexión rural abre, algunas vías que permitan el desplazamiento de la tropa hacia el teatro de operaciones en el sudeste del país, en los departamentos de Potosí, Chuquisaca y Tarija y en menor grado en los demás departamentos en concordia a las características geográficas regionales. Por ejemplo en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando el desarrollo del transporte rural a través de vías fluviales, tiene tradición centenaria.

En este contexto el análisis social nos da como resultado que el Estado no interviene en la implementación del parque automotriz, dejando a los particulares su implementación de acuerdo a las necesidades o intereses de los usuarios, donde el movimiento económico requería de mejores sistemas de comunicación.

Las transformaciones socioeconómicas realizadas con motivo de la revolución de abril de 1952, permitieron la integración y la participación efectiva en el desarrollo nacional a grandes contingentes humanos anteriormente marginados, y entre estos a la gran masa campesina de las aéreas rurales.

Este fenómeno integrador, tuvo la virtud de conglomerar en su desarrollo a la totalidad de la nacionalidad boliviana, pero, básicamente, el campesino incursiono en todas actividades productivas, comerciales y de servicios, que en cierta forma, desvirtuaron posteriormente su participación en la productividad agrícola.

Desde el punto de vista del análisis clasista, existe una burguesía del transporte rural fuerte y bien organizado, aunque este servicio interprovincial, no sea el más efectivo ni reporte comodidades al público usuario.

## **CAPÍTULO VII**

### **7. TRANSPORTE PÚBLICO INTERDEPARTAMENTAL**

Existe paralelismo y proyección con referencia a las demás esferas del transporte automotor., cuando tratamos sobre el transporte público interdepartamental. Su desarrollo tiene principios más lejanos., es decir se remontan a los primeros años de la independencia. No obstante su implementación orgánica aparece recién a partir del año 1990 con los ferrocarriles.

A diferencia de los capítulos ya tratados sobre el tema del transporte público., el interdepartamental comprende, además del automotor, la actividad fluvial y aérea.

Estos últimos por sus características institucionales y orgánicas, tienen la peculiaridad de ser empresas privadas en el caso de los transportistas sindicalizados, y estatal en el caso de la línea aérea BOA Boliviana de Aviación

Su importancia esta visualizada por las necesidades cada vez más mayores de utilizar el servicio en función del desarrollo económico, nacional y de integración.

Wilfre Owen: "nos dice en su libro planificación de los transportes", con todo es evidente que la evolución del transporte, no ha logrado afectar la vida de la gran mayoría de la población mundial y que la tarea de superar las barreras en Materia de movilidad es realmente enorme.

En el anterior sentido: las insuficiencias notadas por este autor refleja una realidad que se da con mayor énfasis en Bolivia.

Los variadísimos problemas del transporte especialmente interdepartamental, tiene su origen en el descuido de sus carreteras y el precario estado de los caminos que existen, especialmente en la ruta troncal: La Paz – Cochabamba – Santa Cruz por señalar algunos.

De todas maneras, la red caminera interdepartamental permite la comunicación de grandes conglomerados humanos por nuestro territorio y exige mejores infraestructuras de transportación.

### **7.1 Organización y funcionamiento.-**

Los transportistas interdepartamentales, en forma similar a los demás organismos del transporte, están agrupados en un sindicato que aglutina a todos los socios del país y que tiene su asiento en la ciudad de La Paz.

Sin embargo existen algunas empresas del rubro que no pertenecen a este organismo sindical y están inscritos en otros sindicatos del interior del Estado que tienen carácter local, no obstante realizan viajes interdepartamentales.

Por lo general las empresas de transporte interdepartamental de pasajeros inscritos en sus respectivos sindicatos, llevan como denominativo común el nombre de flotas y tienen sus agencias u oficinas principales en la terminal de buses La Paz., y otras agencias en el interior del país. Su composición está establecida por varios propietarios que no pasan de 8 personas por empresa. En algunos casos ocurre que en una sola unidad de transporte tiene varios propietarios que comparten las ganancias. Sin embargo, el denominador común es que cada socio posee una o dos movilidades en otros casos, cada empresa, representa un patrimonio familiar.

El criterio general de los propietarios o empresarios del transporte interdepartamental, es el negar que constituyan sindicatos de empresarios o empresas del transporte, denominándose asimismo como choferes sindicalizados como instrumentos de trabajo que en este caso son los vehículos que poseen.

No obstante de lo anterior, existen verdaderas empresas reconocidas como tales por sus propietarios, que al mismo tiempo están afiliados a los organismos matrices de los choferes del transporte interdepartamental.

## **7.2 Realidad económica.-**

Las empresas del transporte interdepartamental o nacional, por sus características y naturaleza trabajan con mayores capitales de inversión y por lo tanto sus costos son mayores.

Al respecto, establecemos que el parque automotor del sector está compuesto por unidades que se adaptan al sistema de larga distancia y en consecuencia las movilidades tienen que soportar desgaste y depreciación más rápida que en otras rutas menores.

La diferencia se explica por la depreciación operada en el material rodante que no ha sido renovado en los últimos años de operaciones, sino en mínima parte. El fenómeno se explica en función a la falta de una política coherente de renovación de maquinaria por parte de los empresarios del transporte y del propio estado además del excesivo afán de lucro demostrado por los sindicatos del rubro.

Para determinar las utilidades económicas sobre el autotransporte interdepartamental, se debe tomar en cuenta la cantidad de las unidades,

el precio actualizado de los pasajes y el número promedio de viajes efectuados durante el mes por cada flota.

En concordancia de los anteriores datos, hemos establecido el cálculo de las utilidades netas, siguiendo el mismo método de los sectores de los autotransportes.

Así tenemos que una flota que hace la ruta de La Paz a Santa Cruz, con un promedio de solamente ocho viajes mensuales, transportando a 35 pasajeros por viaje tiene un ingreso mensual de Bs14.000 de los cuales se deducen un 50% por gastos de operación, teniendo en cuenta el combustible, sueldo del chofer, peaje, etc. La ganancia líquida es la mitad para el propietario de la unidad motorizada. Para terminar este punto es necesario hacer algunas consideraciones de importancia que atañen al transporte de pasajeros interdepartamentales.

1ro.- Que los gastos de operación de este sector son muchos mayores que en los demás sectores del transporte, fundamentalmente por el desgaste de las piezas de recambio, salario y personal del chofer, pago de peajes, mayor consumo de combustible así como los altos precios de los repuestos en el mercado local cotizados al dólar americano.

2do.- El descargo y compensación a los factores negativos a los empresarios del transporte, anotados arriba; en el estudio no se han tomado en cuenta el exceso de pasajeros y carga que reporta a este sector mayores ingresos.

De la misma manera, para hacer el cálculo de ganancias se han reducido al mínimo el número de posibles viajes al mes por unidad, factores estos que naturalmente compensan las posibles pérdidas. Se debe tomar

también en cuenta que el 75% de las unidades móviles son manejados por sus propios propietarios y en los casos donde hay asalariados, se pagan sueldos mínimos, sin sujetarse a las normas legales en materia laboral.

3ro.- Es lamentable apuntar que los servicios de transporte automotor de pasajeros en nuestro país, son muy deficientes. Las unidades motorizadas no se adaptan a nuestros caminos, a excepción de las carreteras pavimentadas como La Paz – Oruro, los servicios carecen de servicios higiénicos y medicinales, botiquines de emergencia, sistemas eléctricos de comunicación y auxilio, calefacción, herramientas y personal técnico de apoyo.

Estas deficiencias obligan a pensar en la implementación de soluciones radicales y positivas para el Estado y los propios usuarios, como el planteamiento del presente trabajo.

### **7.3 Análisis social del sector.-**

La identificación sociológica de los componentes del empresariado interdepartamental, resulta relativamente fáciles desde el punto de vista de la investigación, no obstante la ausencia de trabajos anteriormente referidos exclusivamente con el tema.

Los pioneros de la comunicación interdepartamental de pasajeros, ciertamente fueron hombres de mucha visión futurista con espíritu empresarial, entes gremialistas. En este marco nace la actividad.

Ante las necesidades de dotar a la población de un medio, alternativo, de movilidad con referencia específica a los ferrocarriles especialmente para satisfacer los requerimientos de comerciantes que no gustaban de

sujetarse a horarios y días de viaje expresamente determinados por las empresas ferroviarias de hace 25 o 30 años atrás.

A esto se agregaba la posibilidad de ofertar al usuario nuevas rutas de comunicación, hacia puntos donde no había estaciones ferroviarias ni pistas de aterrizaje.

Así surgen como una novedad, las llamadas flotas de relativa capacidad y comodidad que tenían la ventaja de hacer los viajes sin escala en forma directa y en menos tiempo que los ferrocarriles.

Estas características dieron en su momento mucho prestigio y demanda para el servicio.

Las carreteras que antes eran utilizadas solamente para el transporte pesado, se vieron frecuentadas por las flotas de pasajeros que conectan hasta el día de hoy a los 9 departamentos del Estado.

La composición social del empresariado sectorial es heterogénea. Sin embargo y a diferencia de los otros mencionados anteriormente., estos proceden de diferentes estrados sociales, predominando los de origen comerciante.

El panorama general del sector del transporte interdepartamental, también nos muestra una burguesía empresarial apreciable y fuerte con importantes capitales de inversión que mantiene relaciones de dependencia obrero patronales, con una significativa clase trabajadora constituida, principalmente, por choferes asalariados, mecánicos, administradores, oficinistas y dependientes, tal como se muestra en la relación de las empresas del rubro en el punto correspondiente.

## **CAPÍTULO VIII**

### **8. TRANSPORTE PÚBLICO PESADO**

El transporte automotor de carga se encuentra en su totalidad en manos del sector privado o particular.

Sus orígenes tienen similares antecedentes que al del transporte interdepartamental de pasajeros está estrechamente relacionado al desarrollo del sistema caminero nacional.

Naturalmente que la actividad tiene especial significación por la labor que cumple en la transportación de insumos y materias primas en toda la actividad económica nacional.

Se caracteriza por los bienes que generalmente se trasladan, que son de consumo final y en menor medida de consumo intermedio. Para tener una idea más clara sobre el transporte pesado por carretera, establecemos los rubros más importantes que utilizar este servicio en función de una mejor distribución de la carga.

Entre los productos agropecuarios que más se han transportado, sobresalen por su importancia: papa, ganado vacuno, ganado porcino, frutales y otros cereales. Entre los productos no agropecuarios sobresalen las forestales, minerales, materiales de construcción y entre estos el más transportado es el cemento por la importancia que representa para la población.

#### **8.1 Organización y funcionamiento.-**

En este sentido tenemos por ejemplo en el departamento de La Paz al sindicato de transporte pesado a larga distancia que agrupa en su seno,

tanto a propietarios o empresarios, como a los choferes asalariados del sector, participes y miembros de una cooperativa de transporte pesado: internacional denominada "Transporte Internacional Cooperativa José Ballivián".

Como se puede observar, el carácter organizativo y de funcionamiento no deja de ser de tipo empresarial especialmente el capital invertido.

En referencia a las relaciones obreras patronales sobre los que funcionan gran parte de este sector, hemos establecido que estos existen en todos los ámbitos del transporte pesado, con las peculiaridades de estar afiliados a un mismo sindicato, tanto como los empresarios como los propios choferes asalariados, en una especie de mutualismo, que en cierta forma les permite de acuerdo a sus estructuras, tener los mismos derechos y obligaciones en referencia al sindicato.

Sin embargo de lo anterior existen en varios departamentos del país, sindicatos de choferes asalariados que no pertenecen a la confederación de choferes de Bolivia y están afiliados a las centrales obreras departamentales y a la central obrera boliviana.

## **8.2 Realidad económica.-**

En cuanto a inversiones representa la mayor en todo el país, en referencia a los demás sectores del transporte público automotor.

En función a la magnitud de la actividad del transporte, sus utilidades son también mayores. Especialmente en el grado de organización alcanzada en el manejo económico y administrativo a nivel nacional por todos sus miembros en forma individual y colectiva.

Para racionalizar sus ingresos económicos en forma positiva, los sindicalizados se basan en reglamento cuidadosamente estudiado y aplicado en la práctica, reglamentos que son respetados rigurosamente en función de convenios intersindicales en los diferentes departamentos del país. En este sentido todos los sindicatos regionales tienen a su vez, oficinas y representantes en coordinación con los sindicatos locales, se encargan de la distribución equitativa de los volúmenes de carga, de acuerdo a la cantidad y al destino de la misma.

Este sistema de organización, ha permitido imponer a los propios organismos gubernamentales los precios de los fletes de carga transportada en el territorio nacional, de acuerdo, básicamente a los costos de operación y fundamentalmente, al valor del dólar paralelo o flotante.

Se puede mencionar las ganancias que perciben los dueños del transporte pesado, sin embargo, la finalidad del presente trabajo no tendría razón de ser si abarcamos a detalle características específicas de los mismos, puesto que se daría lugar a confusiones, ya que de lo que se trata es estatizar el transporte público automotor de pasajeros y no el transporte pesado.

### **8.3 Análisis social del sector.-**

En una primera época el proceso de circulación de capital proveniente de diferentes fuentes virtualmente, caracteriza, una conformación heterogénea en el empresariado del transporte pesado a larga distancia, donde el Estado se limita a la estructuración de una red caminera nacional precaria, pero útil en la medida que coadyuva al desarrollo económico general.

Sin embargo se evidencian que en las dos últimas décadas, la actividad se incrementa y robustece cualitativa y cuantitativamente, es decir, cualitativamente en el grado de organización y cuantitativamente, en el sentido de la ampliación del capital financiero en la actividad en constante ascenso.

El contexto social prevalente, está constituido por elementos que responden a las relaciones capitalistas de producción de servicios, aunque es calara la intención de disfrazarla con el sistema sindical – mutualista. Por otra parte, el postulado de crear una burguesía desarrollada, creemos, ha tenido relativo éxito en la medida que se presenta un nuevo elemento de poder económico definido en el contexto de la vida económica social del país y que se alinea dentro la empresa privada, sin mayores comentarios por supuesto.

## **CAPÍTULO IX**

### **9. EL TRANSPORTE PÚBLICO COMO FACTOR DE PRESIÓN SOCIAL.-**

El tema de transporte público, manejado por personas e instituciones privadas, ha sido desarrollado con rigurosidad en los capítulos anteriores, demostrándonos que su crecimiento tuvo carácter liberal, independiente y empresarial, sin interferencia substanciales de parte del Estado a pesar las constantes subvenciones estatales y por espacio de varias décadas desde su nacimiento; crecimiento que responde a una base estructural capitalista.

Es de mucho tiempo atrás la realidad por la que pasamos cada uno de los bolivianos, asimismo, es un triste acontecimiento que los transportistas con solo colocar sus letreros de tarifas, cobren de acuerdo a lo que resolvieron en su sindicato, desconociendo las normas que regulan al transporte urbano; para lo peor existen algunos choferes que con prepotencia imponen su tarifazo como si fuesen dueños de todo, sin respetar normas sociales de conducta ni considerar como humanos a los usuarios.

Este armonioso desarrollo y crecimiento de la actividad privada que maneja el transporte público automotor, pasa desapercibido hasta el año 1980-1981, cuando se presentan las primeras fisuras o desfases en las relaciones de los propietarios de los medios de transporte automotor, usuarios y el propio gobierno. Lo mismo ocurrió con el llamado gasolinazo en diciembre del 2010, cuando rápidamente este sector reaccionó, y amenazó al gobierno con una serie de bloqueos y procedieron inmediatamente con el alza de precios en las tarifas del transporte llegando inclusive a cobrar el doble, y todo esto sin antes llegar a un

acuerdo con el gobierno central y menos esperar a que se realice un estudio técnico que debiera realizar la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, para regular las tarifas.

La aparición de estas dificultades y alteraciones del funcionamiento del transporte público automotor, se explican por varios factores que afectan directamente a las utilidades y ganancias de los empresarios del rubro.

Factores que se traducen en:

- a) Alza en los precios de repuestos y otros insumos.
- b) La casi paralización de las importaciones de vehículos adecuados para el transporte público automotor.

Los mismos que resultan detonantes que activan y permiten el estallido de una nueva forma e instrumento de presión empresarial que se manifiestan en:

- a) Abusos, prepotencias con los usuarios del servicio y desconocimiento de toda autoridad estatal.
- b) Paros y huelgas del transporte público y empresarial sindicalizado.
- c) Utilización del transporte automotor para conseguir sus objetivos económicos.
- d) Esta actitud y aplicación de armas no tradicionales de parte del empresariado de los servicios del transporte, enerva el sentimiento público, especialmente en las clases populares y mayoristas dependientes de este servicio, fundamental en el desarrollo de la actividad diaria.

Por otra parte la alteración del orden público, la paralización e inmovilización de verdaderos contingentes, humanos que habitan en las zonas marginales y rurales. La inmovilización de viajeros interdepartamentales, el perjuicio del transporte de alimentos,

medicamentos e insumos industriales, incluyendo la pérdida de vidas humanas por falta de auxilio oportuno; hacen del instrumento del paro de transporte público un factor de presión social sumamente peligroso para la vida de la sociedad.

Y en última instancia coartan el derecho del libre tránsito consagrado en la Constitución Política del Estado.

Todos los días el "usuario boliviano" en su generalidad sufre a la hora de cancelar la "tarifa del transporte" porque existe una incertidumbre; algunos chóferes reciben lo que hasta antes se pagaba, otros reclaman y es el "pueblo" quien paga todo, como si no existiesen normas que regulan y Autoridades que hagan cumplir.

Es cierto que los "transportistas" y los "usuarios" nos complementamos mutuamente; porque ambos sectores nos necesitamos el uno para el otro para fortalecer el desarrollo económico de nuestra región; pero olvidamos que en el marco de las normas jurídicas se deben cumplir ciertas obligaciones; y es deber de los transportistas consensuar "la tarifa" con las Autoridades que están encargadas de regular el Transporte Urbano, en este caso los gobiernos autónomos municipales ; antes de asumir decisiones que no favorecen al pueblo boliviano<sup>5</sup>.

Por ello es necesario proyectos para una prestación de un servicio eficiente y moderno en beneficio de la población, sin embargo, muchas veces los intereses privados en el sector del autotransporte puede más que la

---

<sup>5</sup> Periódico: *Por: Nils S. Carrizo Choque* - Viernes, 11 de febrero de 2011 - Editorial y opiniones.

misma población y el gobierno, este sector que es el autotransporte viene de hace muchos años atrás interviniendo en decisiones gubernamentales y en beneficio propio, ya sea mediante mediadas de presión que es el común de todos los sectores que persigues intereses particulares, un ejemplo de estas acciones son las señaladas por los dirigentes transportistas quienes en meses pasados amenazaron con convocar a un ampliado nacional de emergencia para demostrar al burgomaestre paceño la fuerza de este sector, determinando bloquear a nivel departamental la transitabilidad de la ciudad de La Paz”<sup>6</sup>., estos problemas datan de varios años que no han podido ser establecidos tanto por la dejadez de las autoridades, como de intereses particulares que han impedido su desarrollo. La reestructuración del servicio público de transporte y la creación del sistema de transporte público municipal son cada vez una necesidad imperiosa que ya no se la debe postergar.

No se puede negar, ya que es evidente el pésimo servicio que ofrecen los transportistas y la falta de aseo del personal que conduce, los voceadores como se los conoce y el mismo móvil, además de muchas otras cosas como la mala educación e ignorancia de los mismos, también la manera arbitraria con la que incrementan sus tarifas dependiendo el horario de servicio.

A todas estas falencias resulta injustificable las protestas de incrementos de tarifas, mediante el uso de movilizaciones donde los más perjudicados son todos los usuarios que no tenemos nada que ver con las negociaciones de nuestras autoridades y el sector del autotransporte.

---

<sup>6</sup> Periódico: El Diario – [www.eldiario.net/](http://www.eldiario.net/), Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia – 16 de agosto de 2010.

Por otra parte nuestra constitución establece claramente en su artículo... que todos tenemos derecho a la huelga, en defensa de nuestros derechos, y quizás este derecho muchas veces es mal interpretado por este sector, sin embargo, tanto los choferes como los ciudadanos de a pie contamos con el mismo derecho y sería una obligación imponerlo cuando se afecta a toda colectividad.

Como se puede ver en los hechos anteriores, el sindicalismo empresarial de los transportistas, llega a ser un factor de presión importante en la vida económica, política y social de nuestro país. No olvidemos que una de las causas para la disolución de ENTA, ha sido también la presión del sector de referencia.

No obstante, no se debe olvidar que si el empresariado del transporte público sabe cómo proteger sus intereses, paralelamente existe el movimiento social tan poderoso como es el de las juntas vecinales FEJUVE tanto de La Paz y el de la ciudad de El Alto, los mismos que se hicieron respetar en octubre de 2003, esta sublevación social que expulsó del gobierno a Sánchez de Lozada.

Se puede decir, que la sublevación de octubre, organizativamente estuvo a cargo de las redes barriales cotidianas, los grupos de vecinos de cuadra que asumieron la logística y ejecución de los bloqueos, las barricadas las ollas comunes, el alambrado de los barrios, las guardias zonales, donde los dirigentes departamentales no dirigían ni organizaban nada, aunque desempeñaron el papel de portavoces de un movimiento multiforme articulado reticularmente en los barrios y calles<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Sociología de los movimientos sociales en Bolivia, Álvaro García Linera, Marxa Chávez León, Patricia Costas Monje, Plural Editores Pág. 590.

Entonces no basta que nuestro gobierno se limite a rechazar un aumento tarifario ni a aceptar lo dispuesto por los sindicatos de choferes, sino debiera preocuparse en mejorar el servicio público y volverlo estatal, es hora de encarar con firmeza los proyectos que se tienen planeados y frenar las decisiones que se toman a espaldas del pueblo, es ya tiempo que la ciudadanía tome conciencia de todo aquello que nos involucra y de una vez se movilice para hacer respetar nuestros derechos a un servicio eficiente y moderno. No debemos olvidar que nuestra Constitución Política del Estado en su artículo 137 establece "La Acción Popular" la misma que procederá contra todo acto u omisión de autoridades o de personas individuales o colectivas que violen derechos e intereses colectivos, y lo mismo sucede con el derecho del pueblo para la revocatoria de mandato de los funcionarios electos que no cumplan con lo dispuesto por nuestra Constitución Política del Estado.

## **CAPÍTULO X**

### **10. LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DEL AUTOTRANSPORTE.-**

Tal cual lo establece nuestra Constitución Política del Estado en su artículo 20, con respecto a los derechos fundamentales para el "vivir bien", que todos tenemos derecho a los servicios básicos como al agua, al alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, transporte y otros que sin duda son de mucha importancia para el bienestar de nuestra sociedad, estos a su vez constituyen los fines y funciones esenciales del Estado., de esta manera cumpliendo al pie de la letra, este gobierno como muchos otros de turno tiene la obligación de garantizar el bienestar y desarrollo de nuestra sociedad a través de la prestación de todos los servicios públicos y en especial, por la realidad actual, la prestación de un servicio de autotransporte eficiente, más aún cuando las necesidades de la población son múltiples y más diversas con el pasar del tiempo.

En lo referente a estos servicios tan esenciales, la característica importantísima es la provisión a toda la sociedad respondiendo a los criterios de continuidad, calidad, eficiencia, tarifas equitativas con participación y control social., en este sentido aquellos servicios públicos administrados hoy en día por capitales y con intereses privados, debieran ser de una vez fiscalizados en forma total en todo su desenvolvimiento.

Es cierto que toda persona goza de la protección del Estado ya que norma fundamental establece la protección del trabajo en todas sus formas y , por ende es natural que todas aquellas personas que se dedican a la actividad de prestar el servicio de transporte, traten de interpretar estas disposiciones a favor de sus intereses, sin embargo, el artículo 47 de

nuestra Constitución nos dice: "Toda persona tiene derecho a dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad económica lícita, **en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo**", ahora bien, esta protección no debe ser mal interpretada en función y a favor de determinados sectores de la sociedad, es necesario y a la vez urgente de una vez por todas, tomar medidas que garanticen el cumplimiento a cabalidad de nuestra carta magna.

Por otra parte el Código Civil Boliviano en su título III Cap. I Art. 105 y 106 establece claramente que, la propiedad es un poder jurídico que permite usar, gozar y disponer de una cosa y debe ejercerse en forma compatible con el interés colectivo. Ahora con respecto al artículo 106 establece la función social que debe cumplir una propiedad.

Por ende no se puede negar que estas actividades son propias de los actos y operaciones de comercio ya que las mismas persiguen un fin, que es el lucro particular, y se adecuan también a lo dispuesto por el Código de Comercio que en su artículo 6 inciso II, considera actos y operaciones de comercio, la adquisición o alquiler de maquinaria en general o el alquiler o subalquiler de los mismos, mismos que son característicos de las actividades de los transportistas.

No se puede pasar por alto el perjuicio que ocasionan los transportistas desde hace ya varios años atrás, los mismos que lucraron en desmedro de la economía boliviana y no obstante los beneficios que el estado fue otorgando a este sector, ya sea, desde beneficios para la libre importación de vehículos hasta antes y de diferentes repuestos, hasta llegar a la subvención de carburantes hasta hoy.

En gobierno central dispone de una cartera de estado, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, el mismo que tiene las atribuciones

de formular, promover, coordinar y ejecutar y normar el transporte terrestre, aéreo, marítimo, fluvial, lacustre, ferroviario y otros, cuando el alcance abarque a más de un departamento., sin embargo, estas atribuciones son bastantes complejas y nada específicas como para tomar medidas necesarias e inmediatas y poner un alto a la incertidumbre en la que nos encontramos.

El Decreto Supremo N° 28710 de 11 de mayo de 2006, modificado por el Decreto Supremo N° 28876 de 04 de octubre de 2006 y por el Decreto Supremo N° 0246 de 12 de agosto de 2009, reglamenta las actividades de los subsectores de transportes y otorga a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes ATT, en virtud a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 0071 de 09 de abril de 2009, la facultad de regular, controlar y supervisar la prestación de los servicios de Transporte Automotor Público Terrestre de Pasajeros y de Terminales Terrestres. Este decreto supremo también señala las facultades de la ATT, de regular el servicio del autotransporte, no obstante, como se señaló líneas arriba, estas facultades son complejas y dan lugar a confusiones en cuanto a su aplicación por el Gobierno Autónomo Municipal y el Gobierno Central, que cuando surgen este tipo de problemas para la regulación del transporte público, señalan las competencias también de los gobiernos municipales que según la Constitución Política del estado serían: de acuerdo con el numeral 18 párrafo I del artículo 302, planificar y desarrollar el transporte urbano, incluyendo el ordenamiento del tránsito urbano, como así también, regular las tarifas de transporte en su área de jurisdicción, en el marco de las normas, políticas y parámetros fijados por el nivel central del Estado.

Por otra parte está el decreto supremo N° 0420 de 03 de febrero de 2010, el mismo que tiene por objeto el control, fiscalización y seguridad vial en el

sector de transporte automotor público terrestre de pasajeros, para disminuir el riesgo de accidentes de tránsito en las carreteras y caminos del Estado Plurinacional de Bolivia, estableciéndose las infracciones y sanciones ante el incumplimiento de los mismos., y su aplicación será al servicio de transporte automotor público terrestre de pasajeros interprovincial, interdepartamental e internacional, en todo el territorio del Estado boliviano. En realidad de conformidad al numeral 32, Parágrafo II del artículo 298 de la Constitución Política del Estado y al capítulo III de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, en su artículo 96 numeral 4 y 7 sobre el transporte, se señala el verdadero alcance de las competencias exclusivas del nivel central del Estado, en lo que se refiere al control y fiscalización para los servicios del transporte de alcance interdepartamental e internacional.

Tomando todos estos puntos precedentes, es hora de una aplicación estricta de nuestra norma fundamental la cual establece en su artículo 312 que "Toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país y no permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del estado". Aquí es bueno agregar que un derecho particular que es el caso del sector del autotransporte, no puede estar por encima de aquellos derechos generales.

Por otra parte el artículo 314 de la Constitución establece "Se prohíbe el Monopolio y el Oligopolio privado, así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios".

El artículo 316 de nuestra constitución con respecto a la función del Estado en la economía, le faculta a dirigir la economía y regular, conforme los principios establecidos en la Constitución, los procesos de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios. De esta manera claramente todos debemos saber que el cumplimiento de cada artículo de nuestra Constitución debe ser cumplido por toda la población boliviana sin excepción alguna.

No cabe duda que con la abrogación de la Constitución Política del Estado de 1967 y la entrada en vigencia de la Nueva Constitución Política del Estado, la realidad boliviana y la seguridad jurídica están completamente claras y nadie puede alegar el desconocimiento de la misma.

En este sentido es bueno señalar que en lo que respecta a los servicios públicos y más específicamente del autotransporte nuestro ordenamiento jurídico en su artículo 302.I establece las competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos; que entre otras son las siguientes:

El inciso 18) dispone que los Gobiernos Municipales deben conocer los asuntos del Transporte Urbano, registro de propiedad automotor, ordenamiento y educación vial, administración y control del tránsito urbano".

El inciso 37) dispone gestionar y ejecutar políticas que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios en el ámbito municipal. Entonces; por mandato constitucional en la visión del "Estado Autnómico", el Gobierno Municipal conformado por la Alcaldesa y los Concejales y Concejales de la ciudad de La Paz tienen que regular el Transporte Urbano; y no asumir una conducta pasiva, "de no hacer nada" para cumplir con "su deber constitucional".

Con referencia a lo que señala la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización; en su Art. 96 establece competencias con respecto al "transporte"; específicamente en su Parágrafo VII, instituye las competencias exclusivas de los "Gobiernos Municipales", que entre otras en su inc. 4) señala: "Regular las tarifas de transporte en su área de jurisdicción, en el marco de las normas, políticas y parámetros fijados por el nivel central del Estado".

En lo que respecta a Ahora; con respecto a la Autoridad del Nivel Central debemos referirnos a la Autoridad de Control y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte "ATT"; quien en representación del Gobierno Central tiene que controlar y fiscalizar el desenvolvimiento institucional de la actividad del Transporte.

Por otra parte no es nada valido lo mencionado de algunos ediles del municipio de que para que entre en vigencia de la Ley de Autonomías y Descentralización, se debe aprobar la "Carta Orgánica" del municipio de La Paz.

Es cierto que los "transportistas" y los "usuarios" nos complementamos mutuamente; porque ambos sectores nos necesitamos el uno para el otro para fortalecer el desarrollo económico de nuestra región; pero olvidamos que existen normas jurídicas que se deben cumplir a cabalidad; y es deber de los Transportistas consensuar "la tarifa" con las Autoridades que están encargadas de regular el Transporte Urbano; antes de asumir decisiones que no favorecen al pueblo paceño y en definitiva al pueblo boliviano.

## **CAPÍTULO XI**

### **11. NECESIDAD DE LA ESTATIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN BOLIVIA.-**

Líneas atrás se demostró fehacientemente, las utilidades obtenidas por el sector del autotransporte y los perjuicios ocasionados hasta el momento, en evidente desmedro de la población usuaria de este servicio y colateralmente de una apreciable cantidad de trabajadores ligados al sector, contando entre estos choferes, ayudantes mecánicos y personal administrativo.

Es bien cierto que este sector fue y sigue siendo el más privilegiado en cuanto a la protección de nuestro estado, sin embargo se nos olvida que a menudo nuestra población choca con este sector que no tiene escrúpulos a la hora de hacer lo que quieren con sus servicios.

Hoy en día la vulneración a las normas de tránsito se producen a diario desde pequeñas a grandes faltas, como el no respetar la "luz roja", conducir en estado de ebriedad, exceder la velocidad, choferes principiantes que manejan vehículos pesados, licencias caducas, uso de bocinas en forma exagerada, mal trato a los pasajeros, falta de aseo y sobre todo, el mantenimiento inadecuado de los vehículos viejos y obsoletos.

A todo ello, se agrega que los vehículos no cuentan con extinguidores, botiquines, no funcionan sus luces, tienen sus frenos amarrados con gomas y alambres, haciendo además uso indiscriminado de las luces de estacionamiento.

La mayoría de la población opina que Tránsito no efectúa un verdadero control del estado de los motorizados y sólo aparenta hacerlo cuando ocurren tragedias que cobran la vida de muchas personas, además de no verificar si el chofer está capacitado para recorrer rutas consideradas peligrosas, por tanto, exigieron a este organismo asumir el rol que le corresponde.

En la actualidad, la población perdió la credibilidad de las funciones del Organismo Operativo de Tránsito y de otras entidades encargadas para la regulación de estos servicios, lo que demuestra que no se cumple el trabajo de manera óptima, según refleja el sondeo realizado<sup>8</sup>.

Tal vez una de las opciones de nuestro Gobierno Municipal de La Paz es invertir en un ente estatal de autotransporte dedicado exclusivamente al servicio del pueblo y repetir la creación de una empresa nacional de transporte automotor.

Es importante señalar que el 14 de marzo de 1983 mediante Decreto Supremo Nº 19460 en cumplimiento a la proposición del ex presidente Dr. Hernán Siles Suazo, se creó la Empresa Nacional de Transporte Automotor E.N.T.A., por lo que se implantó este tan importante servicio nacional.

En un informe de la COB de ese entonces, se afirmó que E.N.T.A. autofinanciaba sus actividades y que no recibe ningún soporte del TGN fuera del financiamiento inicial.

Las modalidades de transporte masivo de personas, con medios de gran capacidad adoptado por ENTA, a través de la explotación de rutas troncales, era la característica de tan importante empresa y definía la base

---

<sup>8</sup> Periódico: El Diario, [www.eldiario.net/](http://www.eldiario.net/), Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz 16 de Agosto de 2010.

del nuevo sistema de transporte urbano, creando una columna vertebral integradora, de los diferentes conglomerados urbanos – periféricos con el centro de la ciudad. Sin embargo, entrando al plano objetivo de la disolución de ENTA, tenemos el Decreto Supremo 21060 de 29 de agosto de 1985 – Título V Capitulo Quinto, decreto netamente capitalista y privatizador, el mismo que no comentarios.

Por ello, a raíz de los problemas que aquejan al pueblo boliviano se hace necesario la creación de una nueva empresa municipal de transporte automotor – estatal, encargada de brindar un servicio eficiente y acorde con la realidad social, garantizando así el vivir bien de todos los habitantes de este territorio.

## **11.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.-**

### **11.1.1 Conclusiones.-**

Habiéndose examinado los aspectos generales y esenciales del transporte público automotor en Bolivia, así como sus concomitancias jurídicas – doctrinales y económicas – sociales; se llega a las siguientes conclusiones:

1ro.- Que la estatización del transporte público automotor de pasajeros, constituye una medida básicamente, de esencia política y social no descartando el aspecto económico, como utilidades para el Estado.

2do.- Esta estatización del transporte será posible con un pueblo identificado con el proceso de cambio actual y de esencia eminentemente democrática.

3ro.- Que la estatización del transporte automotor suprime el enriquecimiento desmedido, el pésimo servicio que se brinda y un sin fin de perjuicios ocasionados a la población en general y al Estado.

4to.- Que habiéndose demostrado la ineficiencia y los serios perjuicios ocasionados por el empresariado del transporte, esta medida busca proteger los derechos de la población en general usuaria de este servicio.

En este sentido, resulta de suma importancia un Proyecto de Ley para la Estatización de tan importante servicio público a través de la creación de una Empresa Municipal de Transporte Automotor, que permita garantizar un servicio eficiente acorde con la realidad social y el vivir bien de todos los bolivianos.

#### **11.1.2 Recomendaciones.-**

Previamente se sugiere realizar un estudio técnico - económico del Transporte Público Automotor en todo el Estado Boliviano, a través de las entidades correspondientes, determinando así las ventajas y desventajas para la ejecución de la presente propuesta., asimismo fiscalizar sus actividades con mucha rigurosidad para luego poner en marcha tan anhelado propósito.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Derecho Administrativo, Alipio Valencia Vega.
- Derecho Administrativo "Fundación de Apoyo a la Participación Ciudadana".
- Derecho Administrativo, Juan Alberto Martínez Bravo.
- Derecho Administrativo, Max Mostajo Machicado.
- Derecho Administrativo Boliviano, Alfredo Revilla Quezada.
- Derecho Administrativo Económico, Pablo Dermizaky Peredo.
- Descentralización, Ramiro Cabezas Massés.
- Descentralización Administrativa, Molina Saucedo Carlos Hugo.
- Descentralización y Participación, Carlos Hugo Molina, Landivar R. María E.
- Derecho Público, Pablo Dermizaky Peredo.
- Derecho Público, Jaime Moscoso Delgado.
- Owen Wilfred "Planificación de los Transportes", México – 1975.
- Reeny Martin "Historia del Transporte", Editorial Ciencia Madrid – 1974.
- Montenegro Salvador "La Administración Federal del Transporte", Editorial San Martin, Buenos Aires – 1948.
- Avesenev Mijail "URSS "El transporte Base del Desarrollo", Progreso Moscú – 1982.
- Transporte y Comunicación, Peter Uculmana.
- Sociología de los Movimientos Sociales en Bolivia, Estructuras de Movilización, Repertorios Culturales y Acción Política, Álvaro García Linera, Marxa Chávez León, Patricia Costas Monje.

## **FUENTES CONSULTADAS.-**

- Periódico "La Razón" de fecha 01 de enero 2011.
- Periódico "La Razón" de fecha 07 de enero de 2011.
- Periódico "La Razón" de fecha 14 de enero de 2011.
- Periódico "La Razón" de fecha 21 de enero de 2011.
- Periódico "La Razón" de fecha 07 de febrero de 2011.

## **LEGISLACIÓN LEGAL CONSULTADA.-**

- Constitución Política del Estado que abroga la constitución de 1967.
- Ley N° 031 de 19 de julio de 2010 - Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
- Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999- Ley de Municipalidades.
- Decreto Ley N° 12760 de 06 de agosto de 1975 - Código Civil.
- Ley General del Trabajo y su Decreto Reglamentario.
- Decreto Ley N° 14379 de 25 de febrero de 1977 - Código de Comercio.