

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

PLAN EXCEPCIONAL DE TITULACIÓN DE ANTIGUOS ESTUDIANTES NO GRADUADOS



TESIS DE GRADO

**Lineamientos jurídicos y de control social para la
defensa de los derechos del consumidor en materia de
telecomunicaciones**

POSTULANTE: Néstor Ríos Rivero
TUTOR: Rodolfo Illanes Alvarado

LA PAZ – BOLIVIA
2012

Agradecimiento:

“Quiero agradecer principalmente a Dios quien ha permitido que pueda estudiar en esta solemne y prestigiosa Casa de Estudios y consecuentemente haber concluido mis estudios con el presente trabajo de investigación; creo fervorosamente que ninguno de los logros realizados en mi vida como éste, se hubieran podido consolidar, sin que hubieran estado dentro de esa perfecta y agradable voluntad de Dios.

Asimismo, quiero agradecer a mi Madre y Padre quienes su constante y apasionado esfuerzo por educarme y hacerme un hombre de bien con amor y fe, van dando fruto; muestra de ello es que el culminar esta etapa en mi vida, bajo los parámetros de integridad, honradez y bondad que me inculcaron, hacen de esta victoria no solo mía, si no de la sociedad en la que vivimos.

Por último agradecer a cada uno de los Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, quienes plasmaron las bases y principios del conocimiento que adquirí en sus aulas, las cuales fueron aquella semilla plantada en buena tierra la cual forma la esencia de mi profesión...”

Proverbios 12:1 “el que ama la instrucción ama la sabiduría; mas el que aborrece la reprensión es ignorante”

Dedicatoria:

“Este trabajo de investigación está dedicado a mi Madre y a mi sociedad.

A mi Madre Tarcila, quien fue la constante motivadora en mi vida de realizar y cumplir con las metas trazadas, su ejemplo de perseverancia en mi persona ha trascendido mi entendimiento hasta llegar a mi corazón, dejándome en claro que, el que quiere algo en la vida debe perseverar aun contra toda adversidad y aunque nadie esté convencido de que uno lo logre.

Y a mi sociedad, porque creo que este desarrollo cognoscitivo elaborado por mi persona fue desarrollado siempre teniendo presente que debía ser un aporte verás y real para mi sociedad a quien sirvo y seguiré sirviendo”.

**“LINEAMIENTOS JURIDICOS Y DE CONTROL SOCIAL PARA LA DEFENSA
DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN MATERIA DE
TELECOMUNICACIONES”**

INDICE

CAPITULO I

INTRODUCCION Y FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACION

| | |
|--|----|
| 1. ENUNCIADO DEL TEMA DE TESIS..... | 01 |
| 2. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA..... | 02 |
| 3. TITULO DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN..... | 03 |
| 4. LA PROBLEMATIZACIÓN..... | 04 |
| 5. DELIMITACION DEL TEMA..... | 04 |
| 6. FUNDAMENTACION..... | 05 |
| 7. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION..... | 07 |
| 8. MARCO TEORICO..... | 07 |
| 8.1. Tendencia sociológica del control social..... | 09 |
| 8.1.1. El control social como control de la desviación..... | 10 |
| 8.1.2. El control social como conjunto de procesos de influencia y presión..... | 11 |
| 8.1.2.1 Teoría de la Hegemonía..... | 12 |
| 8.1.2.2. La correlación de fuerzas en el actual Estado Plurinacional de Bolivia..... | 14 |
| 8.2. Tendencia del control social desde la perspectiva del control de los gobernantes por los gobernados..... | 15 |
| 8.2.1 La delimitación de la noción de control social..... | 16 |

| | |
|--|-----------|
| 9. MARCO CONCEPTUAL..... | 17 |
| 10.MARCO JURIDICO..... | 19 |
| 10.1 Constitución Política del Estado..... | 19 |
| 10.2 Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero del 2009..... | 21 |
| 10.3 Decreto Supremo No. 0071 de 09 de abril de 2009..... | 23 |
| 10.4 Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164..... | 23 |
| 11.HIPOTESIS..... | 23 |
| 12.METODOLOGIA..... | 25 |
| 13.TECNICAS DE INVESTIGACION..... | 26 |
| 14.CRONOGRAMA DE TRABAJO..... | 27 |

CAPITULO II

MARCO HISTORICO Y BREVE DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

| | |
|---|-----------|
| 1. Antecedentes Históricos sobre las Telecomunicaciones..... | 28 |
| 1.1. El Sector de Telecomunicaciones en el periodo de 1995..... | 28 |
| 1.2. La inclusión del Sistema de Regulación Sectorial..... | 31 |
| 1.3. Las Superintendencias Sectoriales..... | 33 |
| 1.3.1. La Superintendencia de Telecomunicaciones..... | 34 |
| 1.4. Clasificación de los Servicios en el Sector de Telecomunicaciones | 38 |
| 1.5. Nacionalización de ENTEL S.A..... | 39 |

| | |
|--|-----------|
| 2. Breve Diagnostico Institucional del Sector de Telecomunicaciones.... | 40 |
| 2.1. La Creación de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transporte..... | 42 |
| 2.1.1. Estructura Organizativa de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicación y Transporte..... | 42 |
| 2.1.2. Estructura y Niveles de Organización..... | 43 |
| 2.2. El cambio de denominación a Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes | 43 |
| 3. Principios Básicos del Derecho Regulatorio..... | 44 |
| 3.1. Intereses del Estado a través de la Regulación..... | 46 |
| 4. Nociones del Servicio Básico..... | 46 |
| 4.1. Concepto..... | 46 |
| 4.2. Modos de prestación o de gestión de los servicios públicos.... | 48 |
| 4.2.1. Gestión directa..... | 48 |
| 4.2.2. Gestión indirecta..... | 48 |
| 4.2.3. Gestión Mixta..... | 49 |
| 5. Principios Fundamentales de la Prestación de Los Servicios Público..... | 50 |

| | | |
|------|---|----|
| 5.1. | Régimen Exorbitante del Servicio Público..... | 50 |
| 5.2. | Principio de Continuidad..... | 51 |
| 5.3. | Principio de Regularidad..... | 52 |
| 5.4. | Principio de Igualdad..... | 53 |
| 5.5. | Principio de Generalidad..... | 54 |
| 5.6. | Principio de Obligatoriedad..... | 55 |
| 5.7. | Principio de Uniformidad..... | 56 |
| 5.8. | Principio de Calidad y Eficacia..... | 56 |
| 6. | Resumen Analítico..... | 56 |

CAPITULO III

DIMENSIONES Y MECANISMOS DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Antecedentes del Control Social en Bolivia..... | 60 |
| 1.1. | La Lógica Obrera..... | 60 |
| 1.2. | La Lógica de Movimientos Sociales Emergentes..... | 61 |
| 1.3. | Antecedentes del Control Social Institucionalizado..... | 62 |
| 2. | Dimensiones del Control Social..... | 64 |
| 2.1. | Tendencia Sociológica del Control Social..... | 64 |
| 2.2. | Dimensiones del Control Social de la Desviación..... | 65 |
| 2.3. | El Control Social como Conjunto de Procesos de Influencia y de Presión..... | 66 |
| 2.4. | La Conformación de lo Público y la Conformación de la Esfera Pública..... | 67 |
| 2.5. | La Esfera Pública..... | 70 |
| 2.6. | Delimitación de la Noción de Control Social..... | 72 |

| | |
|--|----|
| 2.6.1. El Control Social y la Consolidación, Protección y Ampliación de los Derechos Ciudadanos..... | 74 |
| 2.6.2. El Control Social y la Participación Social en los Procesos de Toma de Decisiones..... | 75 |
| 2.6.3. El Control Social y la Gestión Pública..... | 76 |
| 3. Enfoque del Control Social (Enfoque Democrático participativo)..... | 78 |
| 4. Principios en los que se Basa la Participación Control Social..... | 79 |
| a) Principio de Publicidad..... | 80 |
| b) Principio Propositivo..... | 80 |
| c) Principio de Primacía de la Sociedad..... | 80 |
| d) Principio de Autonomía..... | 80 |
| e) Principio de Solidaridad..... | 81 |
| f) Principio de Interlocución..... | 81 |
| g) Principio de permanencia o de institucionalización..... | 81 |
| h) Principio de integralidad..... | 82 |
| 5. Características del Control Social..... | 82 |
| 1. Representatividad..... | 82 |
| 2. Democracia..... | 82 |
| 3. Legalidad..... | 82 |
| 4. Neutralidad política..... | 83 |
| 5. Libertad de iniciativa y autonomía..... | 83 |
| 6. Objetividad..... | 83 |
| 7. Transparencia..... | 83 |
| 8. Responsabilidad..... | 83 |
| 9. Entereza y valor civil..... | 84 |

| | |
|---------------------------|----|
| 6. Resumen Analítico..... | 84 |
|---------------------------|----|

CAPITULO IV

ANALISIS DEL MARCO JURIDICO DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

| | |
|--|-----|
| 1. GENERALIDADES..... | 86 |
| 2. Constitución Política del Estado..... | 87 |
| 3. Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero del 2009..... | 103 |
| 4. Decreto Supremo No. 0071 de 09 de abril de 2009..... | 104 |
| 5. Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez” N° 031 de 19 de julio de 2010..... | 106 |
| 5.1 Competencias exclusivas..... | 106 |
| 5.2 Competencias Compartida..... | 107 |
| 5.2.1 Nivel central del Estado..... | 107 |
| 5.2.2 Gobiernos departamentales autónomos..... | 107 |
| 5.2.3 Gobiernos municipales autónomos..... | 108 |
| 5.2.4 Gobiernos indígena originario campesinos..... | 108 |
| 6. Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011..... | 108 |
| 7. Decreto Supremo N° 29544 de fecha 01 de mayo de 2008..... | 115 |
| 8. Resumen Analítico..... | 115 |

CAPITULO V

**PROPUESTA CONCRETA DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE
INVESTIGACIÓN.**

**REGLAMENTO DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL EN EL SECTOR
DE TELECOMUNICACIONES**

CAPITULO VI

EVALUACION DE LA PROPUESTA

| | |
|-------------------------------|-----|
| 1. Exposición de motivos..... | 142 |
| 2. Aptitud | 142 |
| 2.1. Naturaleza..... | 142 |
| 2.2. Integridad..... | 143 |
| 2.3. Urgencia | 143 |
| 2.4. Factibilidad..... | 144 |
| 2.5. Ventajas..... | 144 |
| 2.6. Desventajas..... | 145 |
| 2.7. Aceptabilidad..... | 146 |

. CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

| | |
|-------------------------|-----|
| 1. CONCLUSIONES..... | 147 |
| 2. RECOMENDACIONES..... | 148 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 150 |
| ANEXOS..... | 153 |

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIO
“LINEAMIENTOS JURIDICOS Y DE CONTROL SOCIAL PARA LA DEFENSA
DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN MATERIA DE
TELECOMUNICACIONES”

CAPITULO I
INTRODUCCION Y FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACION

1. ENUNCIADO DEL TEMA DE TESIS

Desde la fundación de la República el 06 de agosto de 1825 hasta el año 1994 no se contó con ningún mecanismo de control por parte del pueblo sobre las instituciones estatales; la Ley de Participación Popular N° 1551 del 20 de abril de 1994 que se inicia un proceso de constitución de un sistema de control social, intentando articular a la sociedad creando los Comités de Vigilancia como instancia de participación y control social municipal, quedando pendiente la creación del espacio público de debate y deliberación en la gestión pública de los niveles departamentales y del Estado.

Es a partir de la asunción presidencial de Evo Morales Ayma el 22 de enero de 2006 que se inicia un proceso de cambio sustantivo en el país expresado en la elaboración de una nueva Constitución Política del Estado mediante la Asamblea Constituyente que inaugura un proceso de reconfiguración del diseño institucional del Estado Boliviano democratizándolo, introduciendo el control social como una forma más directa del ejercicio ciudadano a conocer, de

manera clara y transparente el manejo de la gestión pública y promover la participación social en la formulación de políticas públicas.

Aprobada la Constitución Política del Estado por la Asamblea Constituyente, compatibilizada en el Honorable Congreso Nacional y aprobada por la ciudadanía mediante el referéndum dirimidor y aprobatorio del 25 de enero de 2009, se implanta la participación y control social en los Artículos 241 y 242 de dicho marco constitucional, siendo este mandato constitucional genérico por lo cual es necesaria la implementación de un mecanismo que regule la participación y control social en uno de los sectores más importantes para la vida comunicativa de la sociedad boliviana como lo es el sector de las telecomunicaciones, se suma a esta coyuntura la aprobación de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011, la cual establece un nuevo marco normativo en el sector.

2. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

La inexistencia de un mecanismo que reglamente la participación y el control social en el sector de telecomunicaciones ocasiona que la sociedad civil organizada no logre plasmar una adecuada participación, tal cual lo estatuye el Titulo VII Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011, estableciendo varios niveles el estado los cuales tendrán que proyectar, proponer y evaluar políticas, ejercer el control social sobre la gestión pública y la prestación del servicio de telecomunicaciones; así como la implementación de espacios públicos para la participación social a fin de dar cumplimiento a los principios expresados en la Constitución Política del Estado en sus Art. 241 y 242

Otro aspecto trascendental es que el órgano regulador del sector de telecomunicaciones debe incentivar un adecuado control social en los servicios regulados que estimule un espacio público – social donde la sociedad ejerza el

control de las políticas del sector de telecomunicaciones, promoviendo la inclusión de la participación del ciudadano a la supervisión y vigilancia de la prestación del servicio y la implementación de políticas del sector, desarrollando una sociedad de consumo activa.

Las telecomunicaciones resultan ser en nuestra sociedad de interacción compleja una necesidad básica, que además de posibilitar la existencia y supervivencia de las personas, constituye una condición de dignidad mínima, como proyecto evolutivo desde el individualismo hacia la socialización. En este sentido el control social debe estar relacionado con la democratización de las telecomunicaciones con el fin de reducir las desigualdades de acceso especialmente para las áreas rural y periurbana.

La exclusión y discriminación histórica de amplios sectores sociales, ha originado que la sociedad civil desarrolle una visión de oposición respecto a su relación con el Estado, cuestionándolo y enfrentándolo de manera permanente, pero paradójicamente, exigiendo la satisfacción de sus demandas, esto implica que el control social debe ser propuesto bajo una perspectiva que transforme dicha visión permitiendo la participación ciudadana, delegando la corresponsabilidad de la sociedad en la transparencia y la efectividad de gestión estatal y de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

3. TITULO DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

“LINEAMIENTOS JURIDICOS DEL CONTROL SOCIAL PARA EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES”

4. LA PROBLEMATIZACIÓN

- a. ¿Cómo se encuentra establecido el sector de telecomunicaciones en Bolivia?
- b. ¿Cuáles deberían ser los principios jurídicos del control social para el sector de Telecomunicaciones?
- c. ¿Es necesario establecer los mecanismos más directos y eficientes del control social para el sector de telecomunicaciones?
- d. ¿Será importante conocer la legislación vigente sobre el control social en el sector de telecomunicaciones?
- e. ¿Cómo debería ser el mecanismo legal que regule la operatoria de la participación y control social en el sector de telecomunicaciones?

5. DELIMITACION DEL TEMA

a. Delimitación Temática

La investigación se circunscribirá en el área del derecho público, toda vez que el control social operará sobre la gestión pública de las telecomunicaciones determinadas como un servicio público.

b. Delimitación Espacial

Se desarrollará en la ciudad de La Paz como sede de las instituciones públicas relacionadas al sector de telecomunicaciones.

c. Delimitación Temporal

Para establecer los lineamientos jurídicos del control social en el sector de telecomunicaciones se realizará a partir de 1995 a la fecha, en virtud de que se crean instituciones públicas que regulan al sector de telecomunicaciones.

6. FUNDAMENTACION

Los adelantos tecnológicos que se dieron a partir de 1980 en el mundo entero especialmente en lo que hace a la red de telecomunicaciones, ha generado una nueva visión y una nueva concepción sobre la estructura societal que resultan indispensables para el desarrollo de la vida de los ciudadanos a nivel mundial y regional, constituyéndose en un insumo imprescindible para el aparato productivo nacional y un elemento necesario para la obtención de bienestar social, al igual que los demás servicios públicos.

Dentro de los problemas propios de la actividad en el sector de las telecomunicaciones se encuentra su dinámica a nivel nacional e internacional, en materia de nuevos productos y servicios emergentes entre sí, que provoca la necesidad de una rápida adecuación y reinención de los actores del mismo, públicos y privados incitando al Estado a que opte por tomar políticas que acorte el espacio existente entre la norma frente a las nuevas tecnologías, las tendencias del mercado y los derechos y necesidades de la sociedad.

Por tanto, la participación y control social, emerge como una nueva forma de establecer y coadyuvar en las políticas públicas del Estado, de lo que se trata es de darle al ciudadano la posibilidad de ejercer control del Estado de forma directa, por lo que los roles se han invertido, es decir

que la concepción histórica en la cual el Estado controlaba los actos del ciudadano y le obligaba de forma coercitiva a su cumplimiento se ha visto limitada al ciudadano quien ejerce control sobre las instituciones del Estado, otorgando una nueva forma de ejercicio, lo que significa que el control social se constituye en parte supervisora de los recursos públicos del Estado, pidiendo a las instituciones tanto publicas, mixtas y privadas que administren recursos del Estado, su control a través de petición de informes y que en caso que estos presenten responsabilidad, se les siga procesamiento tal cual establece el Art. 242 de la Constitución Política del Estado.

Es a partir de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, en la que se asume el reto de avanzar hacia la construcción del Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, Democrático, Intercultural, Descentralizado y con Autonomías y con aplicación de los principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, inclusión, dignidad, equidad e igualdad de oportunidades, criterios de plurinacionalidad, transparencia, control social y medio ambiente establecidos en el Art. 8 de la Constitución Política del Estado; bajo esta línea constitucional se aprueba la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011 la cual incorpora una nueva propuesta en cuanto al diseño normativo, por lo que la regulación del sector de telecomunicaciones debe estar ahora muy relacionada con el protagonismo de la sociedad en la toma de decisiones y control de la gestión pública y prestación de servicios, todo ello establece su importancia y motivación para realizar la presente investigación.

7. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

a. Objetivo General

- Establecer los lineamientos para la elaboración de una normativa de participación y control social para el sector de Telecomunicaciones.

b. Objetivos específicos

- Conocer como se encuentra conformado el sector de telecomunicaciones en Bolivia.
- Establecer las teorías, doctrinas y principios del control social en el sector de telecomunicaciones.
- Establecer las dimensiones y mecanismos de participación del control social en el sector de telecomunicaciones.
- Proponer una norma reglamentaria sobre la participación y control social en el sector de telecomunicaciones.

8. MARCO TEORICO

Para desarrollar el marco teórico del control social existen dos grandes tendencias que abordaremos: por un lado, la que está anclada en la tradición estrictamente sociológica; y, por otro, aquella que emerge de los estudios e investigaciones relativos al control de los gobernantes por los gobernados, dado que estas se complementan; asimismo, es necesario abordar el control social

desde la visión de Bolivia, expresado en estudios y análisis de las lógicas y conceptos de la actual construcción de la nueva estructura estatal.

La integralidad del control social, su autonomía y su carácter político lo distinguen de otras formas de participación ciudadana. Se trata, además, de atributos que se potencian entre sí por lo que la ausencia de alguno de ellos deviene en el debilitamiento de los restantes y tiende a traducirse en la pérdida de su eficacia y legitimidad como ejercicio ciudadano de regulación y fortalecimiento de lo público.

Cabe apostar por la institucionalización del control social como derecho ciudadano, para mejorar los mecanismos de exigibilidad de los derechos sociales, económicos y culturales y, a la larga, contribuir a la construcción de ciudadanía social. Para ello, hay que reconocer primero que su especificidad estriba en su carácter autónomo y político.

Segundo, teniendo en cuenta que la exigibilidad de los derechos requiere desplegarse en todos los espacios donde se dirimen sus reales alcances, el control social debe constituirse en sí mismo en un derecho ciudadano que se despliega en los programas, en los servicios, así como en todo el ciclo de las políticas públicas concernidas, en particular, su formación y su evaluación.

Tercero, el control social tiene que estar dotado de poderes para lograr incidencia. En suma, lo que queda insinuado es que la contraloría social sea inducida o sea espontánea, requiere de un entorno institucional habilitante para que pueda desplegarse como práctica política y autónoma, con capacidad, a su vez, de tener efectos reales en la institucionalidad pública concernida.

En ese ámbito es necesario profundizar la noción del control social en las siguientes tendencias doctrinales:

8.1. Tendencia sociológica del control social

El término del Control Social se le atribuye al sociólogo norteamericano Edgard Ross, quién la utilizó por primera vez como categoría enfocada a los problemas del orden y la organización societal, en la búsqueda de una estabilidad social integrada resultante de la aceptación de valores únicos y uniformadores de la conducta humana. La pretendida coincidencia axiológica propugnada en la obra de Ross alrededor del concepto de Control Social, motivó que su posición científica fuese catalogada críticamente dentro del "monismo social".¹

El sentido al nuevo concepto de control social emitido por Ross, excluía de cierto modo los controles estatales, tanto legales como políticos, los que en la práctica demostraron su inoperancia para construir la necesaria armonía social. Desde esta perspectiva, la esencia controladora sería asumida por la sociedad a través de la interacción social persuasiva, de la cual se derivaba la conciencia individual a las necesidades de su entorno, produciéndose entonces un proceso de asimilación e internalización individual de las normas culturales. Precisamente el enfoque monista de este autor radicó en una identificación única de las "necesidades culturales"; concepción excluyente basada en la conocida "Escuela de Chicago", en el marco de la cual autores tales como: Park, Mead, Dewey, etc., hacen referencia a los procesos de interacción como base de la comunicación social, otorgándole a esta última capacidad de cohesión y estructura del consenso en las grandes urbes estadounidenses. "Esta perspectiva se apoya en el pragmatismo de la psicología social de George

¹ MORENO B, Ernesto; "Manual de Introducción a la Sociología y al Derecho". Ed América. La Paz-Bolivia. 2001; p.37.

H. Mead y la filosofía política de John Dewey, que permitió distanciar el concepto de control social de lo que también se llamaba control público, o sea de las estrategias de disciplina social que pudieran surgir desde el Estado; por lo tanto, alejadas de las formas organizativas que el derecho estatal pueda imponer.²

La tradición sociológica enfatiza el control social como condicionamiento y limitación de la acción del sujeto individual o colectivo por los grupos, las instituciones y la sociedad de la que es miembro, a través de procesos y mecanismos determinados socialmente.

En este sentido, el control social ha sido abordado desde una doble dimensión: como control social de la desviación, y como conjunto de procesos de influencia y de presión³.

8.1.1. El control social como control de la desviación

Esta dimensión nos remite al conjunto de fenómenos y procesos que una colectividad dispone y utiliza para prevenir la desviación de un sujeto individual o colectivo respecto de una norma de comportamiento; eliminar una desviación que ha ocurrido, buscando que el sujeto vuelva a comportarse de conformidad con la norma; e impedir que la desviación se repita o se extienda a los demás.

En esta perspectiva ha sido desarrollada, fundamentalmente, a partir de la sociología de Durkheim, y está contenida en germen, como consciencia colectiva y según el autor, esta expresa:

² Ibidem; p. 45.

³ Manoukian, A.: “**Control Social**”. En: Bobbio, N. y Matteucci, N. Diccionario de Política. Siglo XXI, Mexico, 1988; p. 426-429

“El conjunto de creencias y los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una sociedad y que constituyen un sistema determinado que tiene vida propia. Es independiente de las condiciones particulares en que los individuos se encuentran colocados, que sin embargo, constituyen sentimientos que se encuentran en todas las consciencias con un cierto grado de fuerza y precisión”⁴.

La conciencia colectiva tiene como núcleo esas formas de hacer y sentir resultantes de la vida común de los seres humanos. Durkheim les da el denominativo de hechos sociales, que están dotados de un poder imperativo y coercitivo en virtud del cual se imponen a los individuos, quiéranlo o no.

Es importante destacar que esta acepción del control social también ha sido desarrollada por la sociología estructural funcionalista (en un enfoque en que los elementos de una determinada estructura social son interdependientes entre sí y una variación de alguno de ellos, repercute en los demás). Parsons sostiene:

“El control social está constituido por el conjunto de fuerzas que tienden a reequilibrar en contraposición a motivaciones que sostienen comportamientos que modifican los sistemas de interacción existentes”⁵.

8.1.2. El control social como conjunto de procesos de influencia y presión

Esta dimensión pone énfasis en el componente político. Congrega el conjunto de mecanismos y procedimientos por medio de los cuales personas y grupos se

⁴ Durkheim, E. “División du Travail Social”. Planeta – de Agostini. Barcelona 1994; p. 104.

⁵ Manoukian, A.: “**Control Social**”. En: Bobbio, N. y Matteucci, N. Diccionario de Política. Siglo XXI, Mexico, 1988; p. 427.

influyen unos a otros en el marco de las contradicciones inherentes a la sociedad ⁶.

8.1.2.1 Teoría de la Hegemonía

Para abordar el tema del control social bajo esta dimensión es necesario señalar la teoría de la hegemonía de Antonio Gramsci, quien sin duda, entre los teóricos del marxismo, es quien más ha insistido sobre el concepto *hegemonía*⁷; y lo ha hecho, en especial, invocando a Lenin. A la vez, el punto de contacto más constante, más profundo, de Gramsci con Lenin, es el concepto de hegemonía.

La mediación entre los "simples" y los intelectuales se realiza por medio de la política; es la política la que, a través de la experiencia que se desarrolla en ella, establece la relación entre la filosofía superior, la concepción crítica y las masas subordinadas, permitiendo a estas últimas superar su visión no crítica. Gramsci usa a menudo el término filosofía de la praxis en vez de marxismo, porque concibe el marxismo como una concepción que instituye la praxis revolucionaria transformadora, y en la praxis verifica la validez de sus propios aciertos.

Para construir un bloque intelectual-moral que haga posible un progreso intelectual de masas y no sólo para pocos grupos intelectuales es el marxismo el cual tiene esta capacidad porque expresa los intereses, las reivindicaciones y la función histórica de las clases sometidas y, en primer lugar, del proletariado. Es la única concepción que sabe guiar al proletariado para asumir una función

⁶ Gallino, L. Diccionario de Sociología. Siglo XXI. Mexico, 1995; p.229-232

⁷ El término hegemonía deriva del griego eghesthai, que significa "conducir", "ser guía", "ser jefe"; o tal vez del verbo eghemoneno, que significa "guiar", "preceder", "conducir", y del cual deriva "estar al frente", "comandar", "gobernar". Por eghemonia el antiguo griego entendía la dirección suprema del ejército. Se trata pues de un término militar. Egemone era el conductor, el guía y también el comandante del ejército. En el tiempo de la guerra del Peloponeso, se habló de la ciudad hegemónica, a propósito de la ciudad que dirigía la alianza de las ciudades griegas en lucha entre sí.

dirigente y por tanto para construir no sólo nuevas relaciones políticas y estatales, sino también una nueva cultura, para realizar una reforma intelectual y moral. Este es el significado más profundo de la noción gramsciana de hegemonía. La hegemonía es tal en cuanto se traduce en una reforma intelectual y moral.

La clase obrera, en el proceso de su formación, no puede ser aún consciente de sus propios intereses y de su función histórica. Es el resultado de todo un proceso lo que puede volverla consciente. En dicho proceso social se entrelazan las influencias y la lucha de hegemonías diversas, ya sean políticas o culturales. La conquista de la hegemonía se entiende como proceso. "Pero la unidad de la teoría y de la práctica no es, de ninguna manera, algo mecánicamente dado, sino un devenir histórico que tiene su fase elemental y primitiva en el sentido de distinción, de separación, de independencia instintiva, y que progresa hasta la posesión real y completa de una concepción del mundo coherente y unitaria"⁸ La clase obrera comienza a sentir que las concepciones que le enseña no corresponden a sus intereses: comienza así a distinguirse, aunque sea instintivamente y encuentra su concepción autónoma en el marxismo. Lenin acude aquí en su ayuda, con la afirmación de que la teoría revolucionaria proviene del exterior de la clase obrera, elaborada por intelectuales que tienen la conciencia de las contradicciones de la sociedad en la que viven y de la función histórica de la clase obrera; proviene del exterior de la relación obrero-patrón, para llegar a la visión de la relación entre todas las clases sociales, y de las clases con el gobierno, con el Estado: "He aquí por qué es necesario poner de relieve que el desarrollo político del concepto de hegemonía representa un gran progreso filosófico, además de un progreso político práctico, porque necesariamente implica y supone una unidad intelectual y una ética conforme a una concepción de la realidad que ha

⁸ Antonio Gramsci. *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*, Juan Pablos Editor, México 1975, p. 19

superado el sentido común y se ha tornado crítica, aunque sólo sea dentro de límites estrechos."⁹

La hegemonía, por lo tanto, no es sólo política, sino que es además un hecho cultural, moral, de concepción del mundo.

Es así que el control social se enlaza al estudio de los fenómenos políticos del poder, de sus fuentes y de su ejercicio. Es precisamente en esta óptica que se pueden reencontrar las intersecciones con la tendencia que aborda el control social como el control de los gobernantes por los gobernados en si es la apropiación de la sociedad del Estado.

8.1.2.2. La correlación de fuerzas en el actual Estado Plurinacional de Bolivia

Es importante el análisis del bloque histórico que articula la hegemonía y el liderazgo moral e intelectual del nuevo Estado.

La nueva correlación de fuerzas ubica a un núcleo nacional popular como el articulador de la voluntad general de la sociedad.

García Linera expresa lo siguiente: "En el caso actual, el núcleo se articula, primero, en torno al sindicato agrario, a la estructura vecinal urbana, a los núcleos del mundo obrero y luego, muy tardía y parcialmente, en torno a un cierto núcleo académico intelectual profesional. En un intento de caracterizar al bloque histórico *gramsciano*, *al bloque de liderazgo social de la estructura del país*, podemos ubicar al movimiento indígena sindical articulado con el

⁹ Antonio Gramsci. *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*, Juan Pablos Editor, México 1975, p. 20

movimiento social urbano vecinal, pequeño productor, además con núcleos obreros y otros pequeños de clase media”¹⁰.

Por tanto si bien se debe tomar muy en cuenta aquel bloque histórico boliviano es necesario establecer que el concepto de obrero ha sido modificado, “...ya no hay grandes concentraciones laborales, por tanto no hay ciudadela, no hay cultura agregada obrera cuestionada y con capacidad de irradiar. Además los obreros están dispersos, los obreros son estudiantes de sociología, son campesinos temporalmente, luego son asalariados, luego vuelven a convertirse en pequeños empresarios; hay una hibridización de la actividad laboral en el país y en el mundo en general, hay una modificación de la idea de obrero”¹¹; en tanto el control social debe integrar el respeto y participación por las organizaciones sociales preexistentes pero también fomentar que la misma sociedad se organice para conformar un nuevo movimiento obrero social que corresponda a las nuevas características de su nueva base material fragmentada y dispersa.

8.2. Tendencia del control social desde la perspectiva del control de los gobernantes por los gobernados

Desde esta perspectiva, el control social está relacionado con la legitimidad del poder democrático, no solo en términos de la fuente de la que emana el poder; sino, y por sobre todo de su ejercicio, en este sentido es el control de la sociedad sobre los actos de los que administran y ostentan el poder político, no solo mediante las elecciones, sino en el transcurso del ejercicio del poder.

¹⁰ García Linera A. “Discursos y Ponencias – El Estado Plurinacional”. Vicepresidencia del estado Plurinacional, La Paz, 2009; p.11.

¹¹ Toni Negri, Michael Hardt, Giuseppe Cocco, Judith Ravel, Alvaro García Linera, Luis Tapia. “Ciclo de Seminarios Internacionales - PENSANDO EL MUNDO DESDE BOLIVIA”; Vicepresidencia de la Republica, La Paz, Agosto 2008; p.21

Esta aproximación ubica el control social en la problemática de lo público y de la democratización de las relaciones Estado – sociedad civil que se encuentran inmersas dentro la esfera pública que se entiende como: “Un espacio gobernado por la crítica razonada ecuánime”¹².

8.2.1 La delimitación de la noción de control social

El control social emerge del espacio Publico Social como una forma de participación social, expresada en una modalidad de acción colectiva y la misma está orientada al ejercicio de una función crítica reguladora (se entiende por función crítica y reguladora a aquella practica que posibilita que los ciudadanos puedan realizar un examen y configurar un juicio aprobatorio, reprobatorio o de ajuste respecto a las acciones y/o conductas de los agentes públicos estatales y no estatales referidos al interés público ¹³). En este sentido el control social operaria de manera múltiple y simultanea en tres dimensiones: i) la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones referidos a temas de interés común; ii) el desarrollo de la gestión de lo público por agentes estatales y no estatales (bajo el enfoque democrático participativo), y iii) La consolidación, protección y ampliación de los derechos ciudadanos.

Sin tomar en cuenta el Art. 299 de la Nueva Constitución Política del Estado, que se refiere a las competencias compartidas entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, el Decreto Supremo 0071 de 09 de abril de 2009, crea a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes – ATT (ahora Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT).

¹² Sanjines, J. “Literatura contemporánea y grotesco social en Bolivia”. ILDIS – BHN, La Paz, 1992; p.84.

¹³ España R. “El control Social en Bolivia”. Plural Ediciones, Centro de Estudios encomendado al Centro de Estudios y Proyectos S.R.L., Cochabamba, 2005; p.38.

Este cambio de denominación trae consigo más que un cambio, un nuevo ámbito de aplicación, un ajuste de tipo organizacional (institucional y normativo), a través de implementación de atribuciones del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT , Los Gobiernos Autónomos Departamentales y los Gobiernos Autónomos Municipales en cuanto a mecanismos de rendición de cuentas, fiscalización y control; Para ello es necesario hacerse las siguientes preguntas: ¿fortalecerá la implementación del control social la consolidación de la prestación del servicio de telecomunicaciones?, ¿Cómo implementar el control social de manera eficiente, eficaz y económica?.

En la estructura y diseño normativo de la derogada Ley de Telecomunicaciones N° 1632 de 05 de julio de 1995, no existió ningún antecedente que promueva la asociación de usuarios y/o consumidores o el control por parte de la sociedad en la prestación de los servicios, entonces, se debe analizar las futuras actividades que realizarán los responsables de la fiscalización y control social a la gestión institucional y empresarial (operadores y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones). Se debe optar por establecer propuestas institucionales que sean aplicadas armónicamente con la Constitución Política del Estado y la nueva Ley General de Telecomunicaciones.

9. MARCO CONCEPTUAL-

Control Social: Existen varias definiciones siendo el control social el conjunto de prácticas, actitudes y valores destinados a mantener el orden establecido en las sociedades.¹⁴ Aunque a veces el control social se realiza por medios coactivos o violentos, también incluye formas no específicamente coactivas, como los prejuicios, los valores y las creencias.¹⁴

¹⁴ LIGHT, S. Keller y C. Calhoun; “**Sociología**”. McGraw Hill. Colombia. 1991; p. 122.

Para Ernesto Moreno B. el control social, “es el conjunto de mecanismos e instancias en los cuales toda sociedad, de una u otra forma, induce a sus miembros a comportarse acorde con las normas, valores y pautas culturales predominantes”.¹⁵

Para Horton y Hunt , el control social, (o los controles sociales), son los medios por los cuales se hace que las personas desempeñen sus roles como se espera.¹⁶

Asimismo se refiere a los esfuerzos de un grupo, o sociedad, para autorregularse. En un sentido general es el mantenimiento del **orden** y la estabilidad en una comunidad.

El control social depende de la cooperación (dejando de lado el hecho de si ésta es voluntaria o no). El control social es lo opuesto al control coercitivo, no legitimado, que solo depende de la amenaza. Sin embargo cualquier práctica social no deja de incluir un elemento de coerción.

Por lo que el control social descansa sobre la **socialización** (siendo el proceso de transmisión de valores, normas y hábitos a los nuevos miembros). Los controles son más eficaces cuando no son externos **interiorizados**; cuando los patrones culturales llegan a ser parte de la estructura de la personalidad. Cuando el desviarse de las normas hace que la mayoría de las personas se sientan **culpables** y desorientadas, por lo que se convierte en autocontrol.

Pero la socialización nunca es perfecta, ni en el individuo ni en los grupos sociales. Además tampoco se pueden interiorizar **todas** las reglas que la sociedad considera "adecuadas". También existen muchas situaciones nuevas,

¹⁵ MORENO: Ob. Cit. P. 67.

¹⁶ HORTON y HUNT: Ob. Cit. P. 234.

aún no cubiertas por reglas, donde la improvisación es la única alternativa posible.

Para el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción del actual Estado Plurinacional de Bolivia se entiende como Control Social de la gestión pública a los mecanismos o medios de seguimiento y participación activa de toda persona individual o colectiva en los procesos acciones y resultados que desarrollan las instituciones del Estado para el logro de sus objetivos¹⁷.

Accountability: El deber y la obligación que tiene el gobierno (políticos y burócratas) de rendir cuentas y asumir responsabilidades ante el ciudadano.

Operador: Es la persona natural o jurídica, pública o privada, cooperativa o comunitaria, autorizada para prestar servicios de telecomunicaciones a usuarias y usuarios.

Usuaría o Usuario: Es la persona natural o jurídica que utiliza los servicios de telecomunicaciones como destinatario final.

10.MARCO JURIDICO

10.1 Constitución Política del Estado

El ordenamiento constitucional hace énfasis en un Estado, basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los

¹⁷ <http://www.transparencia.gob.bo/index.php?Modulo=Transparencia&Opcion=ControlSocial>

habitantes de esta tierra; haciendo énfasis en lo que hace a los mecanismos normativos en los cuales el control social regirá sus actos que a continuación se detallan:

De la Constitución Política del Estado (C.P.E), se analizará el Título VI participación y control social ad literam:¹⁸

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

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

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

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

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

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

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

1. Participar en la formulación de las políticas de Estado.
2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.
3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas.....". (textual).

El Artículo 20 parágrafo II) de la nueva Constitución Política del Estado determina de manera precisa que la provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad,

¹⁸ CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO; Gaceta Jurídica. La Paz- Bolivia. 2009. p.27.

eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.

10.2 Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero del 2009

Establece la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, donde se desarrolla los precepto constitucionales en una forma horizontal del ejercicio del poder, basada en la soberanía del pueblo cuya delegación asume el reto de conducir las transformaciones estructurales en coordinación con entidad territoriales en un proceso de construcción democrática, donde se analizará las funciones, atribuciones y responsabilidades de las diferentes carteras e instituciones, que hacen al control social establecida en el Artículo 133 que establece la creación del Consejo de Participación y Control Social conformado por las organizaciones sociales y sindicales reconocidas a nivel nacional en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado. El Consejo de Participación y Control Social podrá conformar Comités por Áreas Temáticas para el tratamiento de temas específicos que les conciernan. Asimismo, podrán conformar Comités Departamentales para el tratamiento de temas de interés nacional en temas a cargo del nivel central con presencia en las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas. Asimismo, el Consejo de Participación y Control Social participará en el diseño de las políticas públicas y ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Órgano Ejecutivo, empresas públicas mixtas, y privadas en lo relativo a la administración de recursos fiscales.

El Artículo 72 de dicho Decreto Supremo, establece las atribuciones del Viceministerio de Telecomunicaciones, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, con relación al control social son:

h) Promover y coordinar la participación de la sociedad civil organizada para efectivizar el control social para el diseño de las políticas públicas, calidad a los servicios públicos de telecomunicaciones, tecnologías de información y servicio postal.

p) Coordinar con la entidad correspondiente, la generación de información técnica especializada para la consideración en los censos nacionales, encuestas especializadas y otros.

q) Coordinar la construcción de la sociedad de la información y el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación con las entidades gubernamentales del Estado Central y las entidades territoriales autónomas.

Asimismo se debe tener en cuenta el Título VI sobre coordinación del órgano ejecutivo y control social y el Capítulo II, control social en lo que respecta al Art. 133 (Consejo de participación y control Social):

- I. Se estable el Consejo de Participación y Control Social conformado por las organizaciones sociales y sindicales reconocidas a nivel nacional en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado. El Consejo de Participación y Control Social podrá conformar Comités por Áreas Temáticas para el tratamiento de temas específicos que les conciernan.
- II. Asimismo, podrán conformar Comités Departamentales para el tratamiento de temas de interés nacional en temas a cargo del nivel central con presencia en las Entidades Territoriales Autónomas y escentralizadas.
- III. El Consejo de Participación y Control Social participará en el diseño de las políticas públicas y ejercerá el control social a la gestión pública

en todos los niveles del Órgano Ejecutivo, empresas públicas mixtas, y privadas en lo relativo a la administración de recursos fiscales.

10.3 Decreto Supremo No. 0071 de 09 de abril de 2009

Establece la creación de la Autoridades de Fiscalización y Control Social en los sectores de: Transporte y Telecomunicaciones entre otros; determinando su estructura organizativa y definiendo sus competencias y atribuciones. Específicamente nos referiremos al párrafo l) del Artículo 14 del Decreto señalado en el que se determina al Consejo como aquella instancia de participación social, y la responsable de proyectar, proponer y evaluar políticas, ejercer el control social sobre la gestión del Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes; así como recomendar medidas y acciones referidas al sector.

10.4 Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011

La presente ley establece el régimen general de las telecomunicaciones y tecnologías e información y comunicación, del servicio postal y el sistema de regulación y establece el ámbito de aplicación del control social en telecomunicaciones en el Título VII, estableciendo la forma de participación social, los mecanismos que deberá implementar el Estado en todos sus niveles.

11.HIPOTESIS

“La implementación de un reglamento del control social para el sector de telecomunicaciones promoverá una adecuada gestión pública y provisión del servicio en el mencionado sector”.

a. Variables

i. Variable independiente

La Implementación de un reglamento del control social en el servicio de telecomunicaciones.

ii. Verbo:

“Que”

iii. Variable dependiente

Promoverá una adecuada gestión pública y provisión del servicio.

b. Unidades de Análisis

- La sociedad civil organizada.
- El Servicio de Telecomunicaciones.
- Los operadores de Telecomunicaciones
- La entidad encargada de regular el sector (Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes).
- Viceministerio de Telecomunicaciones

c. Nexo Lógico

Promoverá

d. Tipo de proposición de hipótesis

Si “X” entonces “Y”

12.METODOLOGIA

a. Métodos

Método General

Dogmático jurídico propositivo

En virtud que este método permite un análisis teórico doctrinal de la norma jurídica constitucional, asimismo facilita la utilización de la legislación comparada desde una manera formalista, de carácter histórico y dialéctico, es decir que en el diagnóstico del objeto y el problema de estudio, se utilizó la lógica y la razón suficiente para establecer el fenómeno de estudio.¹⁹

Método Específico

Deductivo

Se analizara los fenómenos generales para llegar a los específicos, estableciendo el rol que tendrá el control social dentro de la sociedad civil organizada.

En la presente investigación de aplicará el método deductivo, para conseguir responder el problema de investigación y alcanzar los objetivos

¹⁹ WITKER, Jorge, **Metodología de la Investigación Jurídica**. Ed. Astrea. Buenos Aires - Argentina. 1997; p. 34.

proposicionales del estudio. Se recurrirá al método anteriormente señalado debido a que el sector de telecomunicaciones a mantenido una evolución trascendental en la historia del país, asimismo la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y los principios establecidos determina una realidad jurídica respecto al sector en cuanto a su económica, su relación con la sociedad y la cultura (un marco general) de la cual se debe adecuar y determinar los mecanismos normativos y lineamientos jurídicos del control social del sector de telecomunicaciones (un marco particular).

Analítico

Asimismo se utilizará el método analítico en virtud que se realizará un análisis de la función y organización del Estado específicamente del sector en cuanto a su evolución histórica, diseño normativo y diseño institucional.

Método Exegético

Posteriormente se utilizará el método exegético para determinar la implementación de la norma jurídica aplicable.

13.TECNICAS DE INVESTIGACION

Se recurrirá a las siguientes técnicas de investigación

- Técnica de recopilación de información
 - Recopilación de información bibliográfica
 - Técnica Bibliográfica
 - Lectura de Documentos
 - Ordenamiento de datos
 - Codificación de resultados
 - Lectura de documentos

- Redacción
- Revisión
- Sustentación

14. CRONOGRAMA DE TRABAJO

| ACTIVIDADES | SEP/10 | OCT./10 | NOV./10 | DIC./10 | ENE./11 | FEB/11 |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Recopilación de datos | 01 - 20 | | | | | |
| Interpretación de datos | 30 | | | | | |
| Comprobación de la Hipótesis | | 01-05 | | | | |
| Elaboración de objetivos | | 06-15 | | | | |
| Elaboración de Marco Teórico | | 16-30 | | | | |
| Revisión y conclusión del perfil | | | 01-30 | | | |
| Presentación del Perfil | | | | 15 | | |
| Aprobación del perfil | | | | 30 | | |
| Elaboración de la tesis | | | | | 05 | |
| Revisión presentación de la Tesis | | | | | | 15 |

Fuente: Elaboración propia

CAPITULO II
MARCO HISTORICO Y BREVE DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL DEL
SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

1. Antecedentes Históricos sobre las Telecomunicaciones

Para desarrollar un panorama completo del desarrollo del sector de las telecomunicaciones en Bolivia es necesario identificar los momentos clave y determinantes para comprender este complejo proceso dado que en nuestro medio no existen, debidamente clasificados y ordenados, datos del devenir histórico de este sector:

1.1. El Sector de Telecomunicaciones en el periodo de 1995

El sistema actual de las telecomunicaciones en Bolivia tiene una estructura distinta de las de otros países: en un mercado totalmente abierto, compiten alrededor de 20 empresas, entre aquellas conformadas por capitales privados y otras organizadas bajo el régimen de cooperativas, tanto en la telefonía fija como en la celular.²⁰

Hasta el año 1995, el funcionamiento de la Industria de Telecomunicaciones en Bolivia estuvo regulada por la Dirección General de Telecomunicaciones (DGT) la cual a su vez era dependiente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Las normas vigentes dentro de las cuales se enmarcaba esta regulación eran la Ley General y el Reglamento General de Telecomunicaciones, cuya aplicación era muy limitada dado que se restringía a funcionar como un instrumento meramente técnico – administrativo del Estado para establecer un ordenamiento mínimo en el funcionamiento de la industria.

²⁰ Desde 1995 podemos distinguir un nuevo período a partir de la desmonopolización de ENTEL y la apertura al mercado de empresas privadas que actualmente están en funcionamiento: NUEVATEL PCS DE BOLIVIA S.A (VIVA), AES COMMUNICATIONS BOLIVIA S.A., BOLIVIATEL S.A., TELEDATA, entre otras.

La principal empresa de la industria era un monopolio estatal a cargo de ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones) que proveía principalmente los servicios de larga distancia internacional y nacional. El servicio de telefonía básica, estaba a cargo de cooperativas privadas con concesiones monopólicas en sus respectivas áreas geográficas.

Adicionalmente existían otras empresas prestando servicios en radiodifusión y televisión.

Las empresas de telefonía fija eran, anteriormente, empresas autónomas municipales, pero en 1985 se las obliga a transformarse en cooperativas privadas. Para ello, cada una de las personas (naturales o jurídicas) que compró una línea, se convirtió en socio de la cooperativa.

De este modo, las decisiones de administración y la fiscalización de las cooperativas pasaron a manos de los propios socios elegidos por votación directa.

Por su estatus de cooperativas, los operadores de telefonía fija se rigen en el país por una ley específica ²¹ y son supervisadas por una instancia pública como es el Instituto Nacional de Cooperativas (ahora Dirección Nacional de Cooperativas) dependiente del Ministerio de Trabajo, adicionalmente su funcionamiento estaba normado por la Ley de Telecomunicaciones cuyo cumplimiento estuvo a cargo de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

La esencia de la Ley de Cooperativas define que las mismas no deben tener fines de lucro, aunque este último aspecto sólo se cumple parcialmente para el

²¹ Ley General de Sociedades Cooperativas emitida en fecha 13 de septiembre de 1958 y puesta en vigencia el 1 de enero de 1959.

caso de los operadores de telefonía fija, no dejó de tener efectos (sobre todo en el pasado) respecto a la eficiencia empresarial de las mismas.

Por otro lado, la DGT definía un ordenamiento básico en el funcionamiento de los operadores participantes en la industria (como por ejemplo otorgar licencias de operación de los mismos), sin embargo la carencia de políticas regulatorias fue una de las características más visibles de esta institución.

En este contexto se puede por tanto mencionar que con anterioridad a 1995, prácticamente no existieron políticas relacionadas con regulación económica en los servicios de telecomunicaciones, no obstante de que hasta la primera mitad de la década de los años noventa la teoría económica daba por aceptada la existencia de economías de escala²² conducentes a la existencia de monopolios naturales en la provisión de servicios de telefonía local y de larga distancia. Dado este escenario de existencia de monopolios naturales y carencia de regulación a los mismos, lo más probable es que la provisión de los servicios ofertados de larga distancia y telefonía fija funcionó con severas limitaciones de eficiencia en cuanto a cantidad, precios y calidad.

Por lo mencionado, se puede por tanto afirmar que el marco que antecede a las reformas en la Industria de Telecomunicaciones en Bolivia fue el de una tradición regulatoria prácticamente inexistente en el sentido en que las instituciones estatales asociadas al funcionamiento de la Industria de Telecomunicaciones en los hechos no ejercieron prácticamente ninguna regulación económica dentro del sector.

²² Economía de escala es entendida como aquel poder que tiene una [empresa](#) cuando alcanza un nivel óptimo de [producción](#) para ir produciendo más a menor [coste](#), es decir, a medida que la producción en una empresa crece (zapatos, chicles, bastones, cajas de cerillas...), sus costes por unidad producida se reducen. Cuanto más produce, menos le cuesta producir cada unidad

1.2. La inclusión del Sistema de Regulación Sectorial

Siendo consecuente con el modelo de Estado neoliberal el año 1994 se inicia la privatización de las principales empresas de servicios públicos, de propiedad estatal, bajo una modalidad particular llamada “Capitalización” que se caracterizó por incorporar orgánicamente los sectores estratégicos de la economía nacional al capital transnacional y concebir como principal agente económico al inversor externo. La Capitalización consistió en la venta del 50% de la propiedad accionaria de la empresa capitalizada, cuyo valor debía ser invertido por el nuevo socio en la propia empresa, produciendo una extranjerización del excedente económico, debilitamiento de la soberanía nacional y mayor desigualdad social.

En este momento histórico, se definen las normas regulatorias generales de los sectores capitalizados.

En su primer Artículo, la Ley del Sistema de Regulación Sectorial N° 1600 de 28 de octubre de 1994²³, determinó la creación del Sistema de Regulación Sectorial y estableció como objetivo fundamental de este sistema la regulación de: Hidrocarburos, transportes, telecomunicaciones, electricidad y saneamiento básico expresando que:

- a) Las actividades bajo su jurisdicción operen eficientemente, contribuyan al desarrollo de la economía nacional y tiendan a que todos los habitantes de la República puedan acceder a los servicios.

- b) Tanto los intereses de los usuarios, las empresas y demás entidades reguladas, cualesquiera sea su forma y lugar de

²³ Ley del Sistema de Regulación Sectorial: Ley N° 1600 de 28 de octubre de 1994

organización o constitución, como los del Estado, gocen de la protección prevista por ley en forma efectiva; y

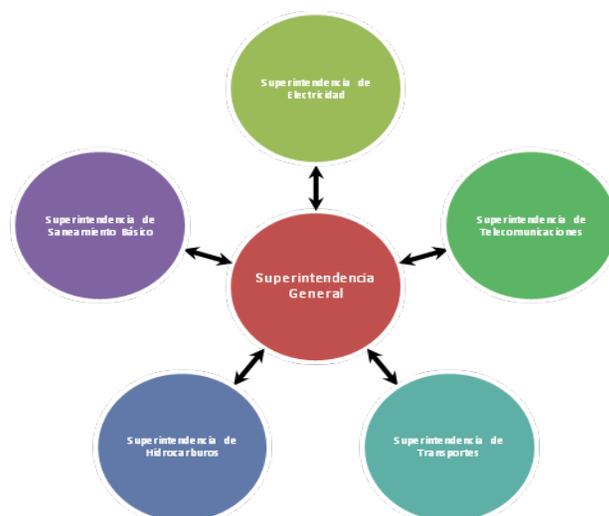
c) La potestad de regulación estatal se ejerza estrictamente de acuerdo con la ley.

El Sistema de Regulación Sectorial como parte del Poder Ejecutivo bajo la tuición del ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, estuvo regido tanto por la Superintendencia General como por las Superintendencias Sectoriales (Artículo 2 de la Ley del Sistema de Regulación Sectorial N° 1600 de 28 de octubre de 1994). Creándose así un diseño sistemático, es decir, la Ley SIRESE no creó instituciones regulatorias que operaron en forma independiente y separada unas de otras y tampoco se centralizó la regulación a una sola institución encargada de todas las actividades sectoriales, sino una combinación de ambas.

Para tener un mejor entendimiento de la organización del Sistema de Regulación Sectorial puede observarse la siguiente gráfica referencial.

CUADRO N° 1

Estructura Institucional del Sistema de Regulación Sectorial



El SIRESE al haber adoptado esta estructura institucional compuesta por una Superintendencia de General y cinco Superintendencias Sectoriales trató de beneficiarse de las ventajas de los modelos unisectoriales²⁴ y multisectoriales²⁵. Otro aspecto importante del antiguo sistema de regulación sectorial es que tanto las Superintendencias Sectoriales como la Superintendencia General fueron órganos autárquicos y personas jurídicas de derecho público, con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica. Si bien estas características proporcionaron al SIRESE una relativa independencia y autonomía requeridas para la regulación y se pretendió una neutralidad frente a los intereses de los operadores regulados y el Estado, no se promovieron mecanismos más eficientes y eficaces para disminuir la asimetría del usuario frente a ellos, no se logró una debida democratización de las telecomunicaciones en el área rural y periurbana demostrando una ineficaz capacidad de gestión que coadyuvó al descontento social y desembocó en un escenario de conflictividad social y política que expresaron profundas crisis del Estado y su estructura económica.

1.3. Las Superintendencias Sectoriales

El SIRESE estaba conformado por Superintendencias Sectoriales (órganos reguladores sectoriales) que son independientes del Poder Ejecutivo, en su organización, elección de autoridades y financiamiento la misma que proviene de las tasas regulatorias, que son contribuciones obligatorias de los operadores

²⁴ Modelo Unisectorial: modelo tradicionalmente Ingles, en el cual los entes reguladores operan en forma aislada unas de otras, las principales ventajas de este modelo son: a) evita la concentración de funciones regulatorias, b) conocimiento especializado del sector que regula, c) competencia positiva entre los entes regulatorios unisectoriales.

²⁵ Modelo Multisectorial: modelo tradicionalmente Norteamericano, en el cual existe un solo ente regulador encargado de la regulación de varios sectoriales. Las principales ventajas de este modelo son: a) reducción de costos de la regulación al compartir recursos humanos especializados y recursos administrativos, b) mayor consistencia en las decisiones regulatorias, c) mayor resistencia a la presión de los intereses de los regulados, al regular una amplia diversidad de servicios e industrias.

de cada sector regulado, no obstante, los superintendentes sectoriales (máximas autoridades), fueron elegidos por el Congreso Nacional.

Las Superintendencias Sectoriales gozaron de plena autonomía para ejercer la función reguladora en sus respectivos sectores. Al mismo tiempo operaron dentro de un marco común establecido por la Ley N° 1600 que permitió la consistencia y coherencia de las actividades regulatorias, para tal efecto estas Superintendencias Sectoriales tuvieron las siguientes atribuciones principales:

- Cumplir y hacer cumplir la ley.
- Otorgación de derechos concesiones, licencias, registros, etc.
- Promover la competencia y eficiencia en los sectores regulados.
- Conocer y procesar las denuncias y reclamos presentados por los usuarios.
- Aprobación y publicación de tarifas y precios.
- Vigilar la correcta prestación de servicios.

1.3.1. La Superintendencia de Telecomunicaciones

El inicio de las reformas en la industria de telecomunicaciones fue la promulgación de la Ley de Telecomunicaciones de 1995²⁶ y su reglamento²⁷, que definen el funcionamiento de la industria. También se definen las atribuciones y las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) que forma parte del SIRESE descrito anteriormente.

SITTEL inicia formalmente sus actividades en Noviembre de 1995.

²⁶ Ley 1632 del 5 de Julio de 1995

²⁷ Decreto Supremo No. 24132, de 27 de septiembre de 1995, modificado por los Decretos Supremos No. 4778, No. 24924 y No. 24995 del 31 de Julio de 1997, 30 de Diciembre de 1997 y 31 de Marzo de 1998 respectivamente.

Acorde con el proceso de capitalización de las empresas estatales el año 1996 ENTEL fue capitalizada, en la que se escogió como “socio capitalizador” a la empresa Telecom Italia Olivetti.

Uno de los puntos más controversiales de la nueva estructura jurídica - institucional de la industria se relacionó con los regímenes transitorios de exclusividad otorgados tanto a ENTEL en los servicios de larga distancia nacional e internacional, como a las cooperativas telefónicas en servicio local en sus respectivas áreas de concesión.

La mencionada exclusividad fue otorgada hasta noviembre del año 2001, fecha en la cual los mercados de telecomunicaciones deberían abrirse.

Con esto, hoy en día las principales empresas operadoras en el sector de telecomunicaciones son las mismas que antes de las reformas: ENTEL como monopolio en larga distancia, y las cooperativas de teléfonos como monopolios regionales en la provisión de servicios de telefonía básica. La única diferencia es que ENTEL a partir de la capitalización tuvo una administración privada.

Los defensores de esta forma de organización de la industria argumentaron que esta era una medida que tenía varios beneficios: por una parte, generaba atractivos para la capitalización de ENTEL, por otra, el periodo de exclusividad impuesto permitía el fortalecimiento de las cooperativas de telefonía local, y les permitiría incrementar sus inversiones para convertirse en más eficientes y por esta vía enfrentar en mejores condiciones el advenimiento de la competencia en sus respectivas áreas de concesión; y finalmente, que tanto ENTEL como las cooperativas ampliarían la cobertura de los servicios de telecomunicaciones. Esta ampliación a zonas poco pobladas en las que los servicios no son rentables, deberían financiarse con los mismos ingresos de las empresas, en un mecanismo de subsidios cruzados entre clientes, situación q nunca se dio dado

que ENTEL tuvo una administración privada que no veló por los intereses nacionales.

En todo caso, y tal como se mencionó anteriormente, los periodos de exclusividad concluyeron en noviembre del 2001. El inicio de la transición hacia la apertura fue la aprobación por parte del poder ejecutivo del Plan de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones²⁸, en noviembre del 2000.

Como parte de este plan, se realizaron los reglamentos de interconexión y el de sanciones y procedimientos por infracciones de los operadores, así como planes técnicos fundamentales de enrutamiento, sincronización, señalización y numeración²⁹.

De todos ellos, sin duda que el más importante viene a ser el referido a la interconexión dado que este último aspecto se constituye actualmente en uno de los puntos más conflictivos de la industria; en la medida en que los operadores de redes públicas actualmente establecidos visualizaron la presencia de firmas rivales en el mercado, caracterizándose el crecimiento exponencial del servicio de telefonía móvil explicado principalmente por la existencia de tres operadores (TELECEL S.A., NUEVATEL S.A. y ENTEL S.A.). En esencia, la nueva estructura jurídico – institucional de la industria tuvo como objetivo “regular los servicios públicos y las actividades de telecomunicaciones”³⁰, de manera de posibilitar un funcionamiento más eficiente y competitivo de la industria. Algunos de los aspectos más importantes de la ley para alcanzar ese objetivo fueron las siguientes.

- Política tarifaria (Artículo 21 de la ley de telecomunicaciones).

²⁸ Decreto Supremo 26005 del 30 de Noviembre del año 2000

²⁹ Los reglamento de interconexión así como el de sanciones e infracciones de los operadores entraron en vigencia en la gestión 2000

³⁰ Artículo 1 de la Ley de Telecomunicaciones.

- Política en relación a la interconexión de redes (Artículos 18 – 20 y disposición transitoria IV de la mencionada Ley).
- Establecimiento de metas de expansión, modernización y calidad de los servicios, con el propósito de ampliar la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones (Artículo 288 del reglamento de la Ley de Telecomunicaciones).

SITTEL, fue la responsable del cumplimiento de las normas, así como de la resolución de los aspectos relacionados con la defensa de la competencia en la industria y la defensa del consumidor. En la práctica, varias de las políticas y normas formuladas por el poder ejecutivo, fueron coordinadas con la propia Superintendencia Sectorial, y en algunos casos incluso fue esta última quien propuso al ejecutivo algunos aspectos a ser desarrollados dado su conocimiento del sector. Sin embargo esta interacción entre las instancias del poder ejecutivo y la institución reguladora no fue explicitada en la Ley, ni tampoco existió la participación de la sociedad organizada para la aprobación de leyes, lo cual es fácil explicar dado que no se promovió una activa participación de la sociedad de ningún tipo, hecho que no solo fue resultado de la falta de leyes y reglamentos que lo determinen si no también la esencia del SIRESE como un mecanismo que tuvo su visión en base al modelo de Estado patrimonial - colonial que excluyó a la sociedad civil en la toma de decisiones y vigilancia del servicio de telecomunicaciones.

CUADRO N° 2
ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE
TELECOMUNICACIONES DURANTE EL SISTEMA DE REGULACION
SECTORIAL



1.4. Clasificación de los Servicios en el Sector de Telecomunicaciones

Un aspecto central para la organización de la Industria de Telecomunicaciones es la manera en que los servicios se clasifican entre competitivos o no competitivos. La importancia de esta clasificación radica en que estos últimos están sujetos, de acuerdo a la misma Ley de Telecomunicaciones, a regulación de precios.

Para lo cual el ente regulador realiza una clasificación de servicios y a su vez identificación de aquellos que operan a través de redes privadas ó públicas así como aquellos definidos como servicios básicos y no básicos.

Tanto desde un punto de vista teórico como en la evidencia práctica, definir a un servicio como no competitivo cuando un operador posee una participación mayor al 60%, es un criterio relativo, y por tanto insuficiente.

El objetivo central de la regulación económica es mejorar la eficiencia y el desempeño de los mercados, en términos de precios, cobertura, calidad, e innovación tecnológica. Desde ese punto de vista, es perfectamente posible que firmas relativamente más grandes, operando en industrias concentradas, produzcan a menor costo que firmas pequeñas en industrias desconcentradas. Este aspecto, a su vez estaría relacionado con un mejoramiento continuo en la competitividad de las firmas grandes que en definitiva sería la causa de una mayor concentración. Es decir, industrias concentradas, de buen desempeño, no necesariamente deben ser reguladas.

1.5. Nacionalización de ENTEL S.A.

Mediante Decreto Supremo N° 29544 de 01 de mayo de 2008 se nacionalizó ENTEL S.A., poniendo fin a un largo período de la llamada capitalización, que impuso la participación de un socio estratégico (multinacional ETI Eurotelecom Internacional NV), el mismo que bajo una visión netamente empresarial no cumplió con las metas y compromisos de expansión que requería la empresa para desarrollar comunicaciones en el territorio nacional. Básicamente este proceso de nacionalización que inicio el gobierno de Evo Morales Ayma, aparte de ser la consigna de dicho gobierno, basada en la agenda surgida de las movilizaciones que derrocaron al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, preparan el terreno para la entrada del modelo de desarrollo económico social, que posteriormente sería introducido en la Constitución Política del Estado reconociendo el carácter plural o diverso de la economía proyectando cuatro sistemas económicos: público, privado, comunitario y cooperativo; donde el sector público se oriente al control de los sectores estratégicos de la economía

(recursos naturales, servicios públicos entre ellos las telecomunicaciones), el control de sus excedentes económicos, para su reinversión en la diversificación económica, la industrialización y el desarrollo social integral.

En octubre del año pasado, mediante el Decreto Supremo 29771 del 30 de octubre de 2008, el Gobierno dejó en suspenso la transformación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones en una Sociedad Anónima Mixta (SAM). permitiendo que la telefónica continúe al margen de la regulación de la Ley del Sistema de Administración, Fiscalización y Control Gubernamental (Safco) y las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios, pese a tener el Estado la mayoría accionaria.

ENTEL S.A. viene cumpliendo con la ejecución de políticas destinadas a la modernización de sus servicios, la expansión de los mismos. Ha encarado igualmente, planes para reducir tarifas en sus servicios e igualmente emprendió acciones de Responsabilidad Social para llegar a la comunidad y a los sectores más necesitados.

2. Breve Diagnostico Institucional del Sector de Telecomunicaciones

A partir del 07 de febrero de 2009 mediante Decreto Supremo N° 29894 entra en vigencia la Nueva Estructura del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia, el cual en su Título X, dispone la extinción de las Superintendencias a partir de su publicación, estableciendo asimismo, se determina la extinción de la Superintendencia General del Sistema de Regulación Financiera - SIREFI, concluyendo así con la etapa del Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE y que sus competencias y atribuciones serán asumidas por los ministerios correspondientes o por una nueva entidad a crearse por norma expresa. Adicionalmente, estableció que normas posteriores podrán incorporar nuevas competencias en favor de los Ministerios, Viceministerios y/o nuevas entidades del Órgano Ejecutivo, tendientes a garantizar un modelo económico plural y

orientado a mejorar la calidad de vida de bolivianas y bolivianos, reconociendo y protegiendo las distintas formas de organización económica que la Constitución Política del Estado determina, lo que en esencia determina que se estaba ingresando a una etapa transitoria en la que se buscaría estabilizar las futuras instituciones encargadas de asumir las funciones y otras más del antiguo Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE, en lo que principalmente se buscó una introducción gradual del nuevo sistema y por sobre todo a lo que hace un saneamiento legislativo con el fin de brindar seguridad jurídica a todos los actores del sector.

Es Mediante el D.S. 0071 de fecha de 09 de abril de 2009 que se crean las siguientes instituciones públicas:

- a) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.
- b) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico - AAPS.
- c) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT.
- d) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Pensiones - AP.
- e) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad - AE.
- f) Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas - AEMP.

Es importante resaltar que las Autoridades de Fiscalización y Control Social anteriormente señaladas son instituciones públicas técnicas y operativas, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa, financiera, legal y técnica, supeditadas al Ministro cabeza de sector.

2.1. La Creación de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transporte.

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes fiscaliza, controla, supervisa y regula las actividades de Telecomunicaciones y de Transportes considerando a la Ley N° 1632, de 5 de julio de 1995 de Telecomunicaciones, y sus reglamentos, en tanto no contradigan lo dispuesto en la Constitución Política del Estado.

2.1.1. Estructura Organizativa de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicación y Transporte

- **Creación del consejo consultivo**

Una de las novedades que se conforma mediante el Decreto Supremo N° 0071 es el Consejo el cual se constituye en la instancia de participación social y es responsable de proyectar, proponer y evaluar políticas, ejercer el control social sobre la gestión del Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes; así como recomendar medidas y acciones referidas al sector, este estaría compuesto por el Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda o su representante(el cual deberá ser designado mediante resolución ministerial expresa), en calidad de Presidente del Consejo; el Viceministro de Telecomunicaciones; el Viceministro de Transportes, y dos (2) representantes de organizaciones sociales y/o usuarios; todos los miembros del Consejo no percibirán remuneración o dieta alguna por el ejercicio de sus funciones. V. Las normas de funcionamiento del Consejo serán establecidas mediante Reglamento Interno aprobado por la totalidad de los miembros del Consejo.

- **Direcciones Sectoriales**

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes contará con dos (2) Direcciones Técnicas: una de Telecomunicaciones y otra de Transportes; cada Dirección Técnica Sectorial contará con un Director Técnico Sectorial. II. Los Directores Técnicos Sectoriales de Telecomunicaciones y de Transportes.

2.1.2. Estructura y Niveles de Organización

La estructura de las Autoridades de Fiscalización y Control Social tiene los siguientes niveles de organización: a) Ejecutivo: Director Ejecutivo. b) Consultivo: Consejo con participación social. c) Técnico-operativo: Direcciones técnicas sectoriales, departamentales, direcciones administrativa y jurídica, y auditoría interna.

2.2. El cambio de denominación a Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes

La Disposición Transitoria Novena de la Ley General de Telecomunicaciones y tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011, estableció que la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes se denominará en adelante Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y asumirá sus atribuciones, competencias, derechos y obligaciones en materia de telecomunicaciones y tecnologías de la información y comunicaciones, transportes y del servicio postal, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

3. Principios Básicos del Derecho Regulatorio

Es necesario establecer los principios básicos del derecho regulatorio en la presente investigación dado que es mediante la regulación del mercado que el Estado (mediante la ATT y Ministerio de Obras Publicas y Vivienda), regula la prestación del servicio, con el objetivo de satisfacer un interés mayor como el interés público.

La regulación debe ser entendida, - no conceptualizada – como una serie de mecanismos cuyo objetivo es el control de las actividades en el mercado para obtener un equilibrio entre los actores del mercado en pro del interés público: El estado, las empresas, los consumidores y la comunidad en su conjunto; y así evitar que aquellos que gozan de una ventaja comparativa en relación con el resto, abuse de ella, perjudicando los derechos e interese de los otros.

Juan Carlos Cassagne da el siguiente concepto de regulación: “La regulación comprime el ámbito de la libertad económica a través del establecimiento de límites a su ejercicio y la imposición de obligaciones y cargas con la finalidad de armonizar los derechos de los propietarios de los servicios públicos con los intereses de la comunidad” (Cassagne, 1994:137).

Si bien es importante reconocer la necesidad de la regulación en las actividades de las entidades prestadoras de servicios públicos, el contenido y el alcance de la regulación no es estático, si no que tiene que ajustarse con el paso del tiempo y la variación de las circunstancias y necesidades, por lo que es importante que la regulación se ajuste a la implantación del control social y viceversa, a fin de que ambos puedan desarrollarse cada una en su ámbito pero buscando el mismo fin en cuanto a la eficiencia en la prestación de un servicio público y el interés público.

La regulación busca comportamientos que teóricamente no tendrían lugar sin intervención, como el control del servicio, su calidad, las tarifas, la competencia, la equidad, el acceso, etc.

Cassagne sostiene que se obtiene competencia, segmentando el mercado³¹ y desregulando las actividades³²

Lo que se busca con la desregulación es remover los obstáculos que se oponen a la iniciativa privada y a la libre competencia al mercado, sin embargo nunca se debe dejar de lado, la estructura legal indispensable para la realización y protección de las libertades económicas y sociales.

“Esta estructura legal indispensable, tienen el objeto principal de instituir un sistema de control eficaz de la actividad privada, que emane de las propias fuerzas del mercado, para lo cual hay que eliminar las barreras que se oponen a la libre actividad industrial y comercial, suprimir subsidios y privilegios” (Cassagne 1994:128).

Es justificable la desregulación en materia de actividades competitivas, pero no es justificable en actividades no competitivas. En el entendido de que la regulación tiene por objeto esencial la protección del interés público, por lo tanto en las actividades donde no se puede dar apertura a la competencia, se tiene que recurrir a una regulación constante de las actividades, en pro del interés público.

Por esto la alternativa frente a las actividades competitivas que tengan por objeto o efecto establecer, limitaciones o supresiones en el mercado, es el

³¹ Segmentación del mercado: significa la separación de actividades industriales en un mismo sector, mediante norma jurídica, limitando el accionar de las mismas.

³² Desregulación: se entiende a la actividad de disminuir las normas regulatorias.

Derecho de la Competencia, mientras que la alternativa frente a las actividades no competitivas es el Derecho Regulatorio.

La necesidad de regulación, aparece como un correlato del servicio público con el objeto de armonizar los poderes de los prestatarios, precautelando el interés público, en beneficio de la comunidad.

3.1. Intereses del Estado a través de la Regulación

Los intereses que busca el Estado al emplear la regulación, en los servicios públicos son:

- a) Asegurar la continuidad y disponibilidad de los suministros.
- b) Alcanzar grados óptimos de calidad y eficacia en las prestaciones.
- c) Proteger consumidores.
- d) Precautelar el interés público.
- e) Simular la competencia donde esta fuera posible.

4. Nociones del Servicio Básico

4.1. Concepto

Desde la Constitución del Estado moderno hasta nuestros días, se ha pretendido precisar el concepto de servicio público.

Juan Carlos Cassagne señala que el servicio público, “Es una institución con un régimen jurídico peculiar de Derecho Público, destinada a satisfacer necesidades de interés general que asumió el Estado y que este paso a prestar de forma directa o indirecta” (Cassagne, 1994:30).

Otra definición es la propuesta por Duguit; “Servicio público es la actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes, por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social y de tal naturaleza que no puede ser asegurada completamente más que por la intervención de la fuerza gobernante” (Duguit, citado por Linares, 1986:2135).

Si bien estas definiciones de servicio público mantienen una plena vigencia y validez es necesario señalar un concepto estricto de servicio público, *Gaspar Ariño Ortiz define servicio público como: “Servicio público es aquella actividad propia del Estado o de otra administración pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de Derecho Público, se asegura la ejecución regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable, para la vida social”.*³³Analizando este concepto es necesario señalar que en la actividad de servicio público la Administración asume directamente, por organización propia o por delegación (concesionario interpuesto), la prestación; esta prestación deberá estar bajo el régimen de Derecho Público, esto es, que existe un régimen jurídico de protección especial de su prestación con inmunidades y prerrogativas especiales, tanto de la Administración en relación con los titulares de la gestión, como del servicio frente a terceros; la esencia del término “actividad indispensable” recae sobre las actividades indispensables para la vida de la sociedad, en la cual la variabilidad de dichas actividades, se dan según los momentos históricos y según las diversas zonas o territorios dentro del país y por ende debe cumplir finalidades de utilidad general del público, de donde se deriva en un derecho abstracto del usuario a la prestación, exigible judicialmente.

Señala Canasi que “el servicio público se diferencia del servicio privado, principalmente en su regulación, régimen y situación jurídica

³³ Gaspar Ariño Ortiz: “Principios de Derecho Público Económico”, Ed. COMARES, 2001, pág. 503

independientemente de su interés público, ya que este interés público también lo tiene el servicio privado” (Canasi, 1984:125).

4.2. Modos de prestación o de gestión de los servicios públicos

4.2.1. Gestión directa

Es la que tiene lugar cuando el servicio público es atendido y prestado por órganos o entes que componen la Administración, ya sea por órganos centralizados, entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado, etc. Esta modalidad de gestión es denominada también *gestión indiferenciada* (cuando se atribuye a entidades autárquicas) y *gestión diferenciada* (cuando se atribuye a entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado).

4.2.2. Gestión indirecta

Es la que tiene lugar cuando el servicio es prestado por los particulares, que pueden ser sujetos privados o entidades públicas no estatales. Procede por locación de servicios, por medio de concesiones de servicios, por medio de cooperativas, etc.

Se trata, entonces, de un contrato de locación de servicio en el cual el empresario se hace cargo del servicio ya organizado. Los usuarios del servicio arrendado no tienen relación jurídica con el empresario, sino con la administración a quien deben pagar el precio del servicio. En el arrendamiento no existe ninguna delegación del poder público, ya que el empresario no está autorizado para el cobro de tarifas ni el ejercicio de ciertas prerrogativas que corresponden a la Administración.

En cambio, la concesión, por su parte, es otra forma de prestación indirecta de los servicios públicos, y puede ser definida como un contrato administrativo por el cual un ente estatal encomienda a un tercero la organización y el funcionamiento de un servicio público, en forma temporal, otorgándole determinados poderes y atribuciones a ese fin, asumiendo dicha persona la prestación del servicio a su propia costa y riesgo, percibiendo por ello una retribución, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios, o en subvenciones o garantías que le fueren reconocidas, o en ambas cosas a la vez, cumpliéndose el servicio público bajo vigilancia y control de la autoridad administrativa.

Por su parte, la prestación indirecta del servicio público puede realizarse también, por medio de cooperativas, que se caracterizan por que no son sociedades de especulación y tienen un sustrato económico y moral que contribuye a vigorizar los vínculos de solidaridad social.

4.2.3. Gestión Mixta

Son las que resultan de la aplicación simultánea o conjunta de cualquiera de los sistemas anteriores, o de otros que se hayan adoptado, siendo obvio que el Estado tiene la posibilidad de crear y aplicar los que a su juicio sean más útiles para la gestión de determinados servicios públicos, conforme a los principios constitucionales vigentes.

Dentro de las formas mixtas se mencionan las que resultan de la creación de sociedades de economía mixta – con capital estatal y particular – para la atención de ciertos servicios públicos, y la llamada gestión interesada, que aparece como una fórmula transaccional entre la gestión directa y la concesión. La gestión interesada se trata de una forma de asociación entre la Administración y un particular para la gestión de un servicio público. La

asociación se hace por medio de un contrato que no da lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica y coloca al particular en una situación análoga a la del socio industrial.

Lo característico de este sistema es que participan conjuntamente la Administración y el particular del área de la explotación y por eso estamos frente a una gestión mixta.

Por último se hace necesario preciar estos conceptos y estos modos de prestación del servicio público en virtud que en el Sector de Telecomunicaciones los servidores públicos son quienes tienen la atribución de cumplir con las políticas de gestión y son a ellos a quienes la participación y control social supervisarán sus actos, a través de la petición de informes y de control de las políticas a ser implementadas, estableciendo una buena o mala administración en el cumplimiento de sus funciones, por lo que se hace necesario precisar estos conceptos y modalidades del sector público.

5. Principios Fundamentales de la Prestación de los Servicios Públicos

5.1. Régimen Exorbitante del Servicio Público.

La declaración de una actividad, como servicio público, conduce a la actividad, a un régimen jurídico sumamente peculiar, denominado por Cassagne “régimen exorbitante” (Cassagne, 1994:214), propio del servicio público.

Para Dromi³⁴, Bielsa y Dermizaky, El régimen exorbitante típico del servicio público es denominado: caracteres del servicio público, para Diez³⁵, Rodríguez y Garrido el régimen exorbitante típico del servicio público es denominado:

³⁴ Para mayor información ver: Dromi, 1998, Derecho Administrativo, Editorial: Ciudad Argentina; Bielsa, 1960, Derecho Administrativo. Editorial De Palma, Argentina; Dermizaky, 1999, Derecho Administrativo. Editorial Judicial, Bolivia.

³⁵ Para mayor información ver: Diez, 1980, Manual de Derecho Administrativo. Editorial Plus Ultra, Argentina; Garrido, 1992, Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Tecnos S.A., Argentina; Rodríguez, 1998, Derecho Administrativo. Editorial Temis, Argentina

principios de prestación de los servicios públicos. Por lo que nos encontramos en una disparidad de denominación, pero frente a un mismo régimen jurídico³⁶. Los principios fundamentales de prestación de los servicios públicos son una serie de principios rectores que rigen la actividad de los servicios públicos y que deben contemplarse en la norma legal que dirige la gestión y funcionamiento de los servicios públicos, con el objetivo de obtener una adecuada prestación del servicio:

- Principio de Continuidad
- Principio de regularidad
- Principio de generalidad
- Principio de obligatoriedad
- Principio de uniformidad
- Principio de calidad y eficacia

Es importante resaltar que el desarrollo de estos principios y su análisis en la presente investigación establecerá teóricamente lo que sería una adecuada prestación del servicio objeto que debe seguir el control social en su aplicación.

5.2. Principio de Continuidad

La continuidad del servicio, significa que este debe presentarse cada vez que se necesite, es decir que la prestación del servicio no puede interrumpirse ni paralizarse.

Dromi señala que algunos servicios públicos, como por ejemplo la energía eléctrica o el agua potable, deben presentar “continuidad absoluta” (Dromi, 1990:456) en el entendido de que estos no pueden detenerse ni suspenderse por ningún motivo.

³⁶ Debido a la disparidad de denominaciones, el presente trabajo investigativo utilizara el denominativo de principios fundamentales de prestación de los servicios públicos.

Lo fundamental es que el servicio público, funcione permanentemente y así responder al criterio por el que fue señalado como servicio público. En este sentido el Estado tiene el deber de asegurar la continuidad del servicio, ya sean estos prestados por privados o por el Estado mismo.

A efectos de asegurar la continuidad, el Estado puede reservarse en el contrato de concesión la facultad de aplicar sanciones al concesionario que interrumpe la prestación del servicio, por ejemplo multas, sanciones, revocación de la concesión, etc.

No hay que olvidar que el servicio público tiene como uno de sus elementos fundamentales al interés público, por tanto la paralización de estos servicios atenta contra la comunidad en su conjunto.

En resumen, el principio de continuidad, exige que el servicio público no pueda paralizarse, que haya de funcionar sin interrupciones. La continuidad hace eficiente la prestación, conforme a la índole del servicio.

5.3. Principio de Regularidad

Regular en su acepción gramatical significa, ajustado y conforme a regla. Señala Manuel Maria Diez, que un servicio público es regular “ cuando se presta de acuerdo a reglamentación vigente, la regularidad se refiere específicamente “el servicio público debe ser en su funcionamiento, conforme a disposiciones generales que determinen un sistema organizado” (Villegas, citado por Canasi, 1984:98).

Con mas precisión Bielsa señala que “regularidad significa que el servicio debe prestarse conforme a reglas preestablecidas o a determinadas normas de funcionamiento, con el objetivo de poner a fin a la anarquía en ellos “ (Bielsa, 1985:117).

La regularidad se refiere a que la prestación del servicio, debe desarrollarse de acuerdo a las reglas que surgen del marco normativo regulatorio o del contrato de concesión.

Este principio no es un fin en si mismo, sino que es un elemento esencial para poder plasmar a los otros principios.

En resumen, el principio de regularidad obliga a que el servicio público debe desarrollarse bajo condiciones preestablecidas, respetando las normas técnicas y el conjunto de las normas jurídicas pertinentes.

5.4. Principio de Igualdad

Consiste en la igualdad de trato entre consumidores y entre consumidor y el prestador del servicio.

“La igualdad en la prestación de los servicios públicos es el derecho de exigir y recibir el servicio en igualdad o uniformidad de condiciones, sin discriminación, ni privilegios” (Dromi, 1998:624).

Es este también el reflejo de uno de los principios jurídicos de igualdad ante la ley: Es una regla general que no admite ninguna clase de excepciones, excepto por motivos técnicos, manteniendo en estricta igualdad a todos los que están en una misma situación; desde luego hay que tomar en cuenta las posibles distintas clases o categorías de

consumidores que el tipo de servicio pueda contemplar con el objeto de brindar un mejor servicio.

En el mismo sentido, Manuel maria Diez señala que “el servicio público es uniforme por que las prestaciones deben ser iguales para todos aquellos habitantes que dentro de una misma situación se encuentren en condiciones de solicitar un beneficio” (Diez 1990:169).

Un aspecto importante que se debe considerar es que no solo se debe presentar uniformidad en la prestación del servicio, sino también en la relación de trato prestatario – consumidor.

La dificultad que se presenta en este principio se da, cuando la relación empresa – consumidor es de origen contractual y no normativa, por pertenecer el contrato al ámbito privado, es necesario que mediante el control social, las organizaciones sociales puedan participar en la formulación de los modelos de contratos de prestación de servicio que son regulados por la unidad de DDU de la ATT.

En resumen el principio de igualdad, señala que el servicio público ha de beneficiar a todos por igual, en igualdad de condiciones.

5.5. Principio de Generalidad

Dromi conceptualiza a este principio señalando: “la generalidad significa que el servicio puede ser exigido y usado por todos los habitantes sin exclusión alguna” (Dromi, 1998:626) siendo esta una de las causas principales del por que el servicio es señalado como servicio público.

El servicio público es para todos y no solo para determinadas personas.

La persona natural o jurídica que utiliza un servicio público, posee un derecho subjetivo, para usar el servicio público, dentro de los límites que le imponen las normas legales pertinentes.

En el mismo sentido la expansión de la prestación del servicio, debe ser orientada hacia la accesibilidad de la mayor cantidad de consumidores posibles, sin observar criterios de rentabilidad únicamente.

5.6. Principio de Obligatoriedad

Significa que el servicio debe ser prestado a todo aquel que lo solicite. Esto se deriva del principio del derecho administrativo de que la prestación de todo servicio público básico es uno de los fundamentos para la creación del Estado y una de sus principales obligaciones. Por tanto “no puede negarse el acceso a la prestación excepto por causas subjetivas: la voluntad de ser objeto pasivo del servicio de cada individuo o por causas técnicas como la inexistencia del servicio en determinado lugar”. (Loband, citado por Canasi, 1984:67).

La prestación del servicio público es una obligación del prestatario, bastando simplemente la voluntad expresa de la persona de querer recibir dicho servicio para que este se deba realizar.

En resumen, el principio de obligatoriedad, es el deber ineludible de prestar el servicio por parte del prestatario, de modo que la falta o negativa de brindar el servicio por quien lo tiene a su cargo, ha de considerarse como una falta grave.

5.7. Principio de Uniformidad

Uniformidad e igualdad no son más que denominativas para una misma figura empero la uniformidad está relacionada también al acceso.

5.8. Principio de Calidad y Eficacia

Este es uno de los más complejos principios ya que proviene directamente de una novel rama jurídica, el Derecho del Consumidor.

Contiene derechos inherentes al consumidor, como ser el derecho a la protección de su salud, el derecho a la seguridad, el derecho a la calidad, el derecho a la información veraz y adecuada, el derecho a la libertad de elección, etc.

6. Resumen Analítico

Durante la historia de las telecomunicaciones en Bolivia se identifica una serie de elementos de cambio referidos a la incorporación de nuevos actores al sector, la aplicación de nuevas normativas y la redefinición del papel estratégico que poseen las telecomunicaciones en el ámbito económico, político y social del país, elementos que establecen el inicio y fin de etapas de desarrollo del sector en telecomunicaciones.

Un primer elemento constituido por la Dirección General de Telecomunicaciones (DGT), las Alcaldías Municipales, las cooperativas telefónicas y ENTEL. La DGT cumplía una función normativa estableciendo contratos con las cooperativas y las Alcaldías cumplían una función de incipiente regulación, fue un lapso de baja productividad, deficiencia en la calidad de prestación del servicio, tarifas subvencionadas, elevados costos de uso de los servicios y su limitada cobertura.

Un segundo elemento en la cual se constituye el Sistema de Regulación Sectorial SIRESE en el cual el ente regulador establece condiciones de competencia mediante contratos que obligan a los operadores al cumplimiento de metas de expansión modernización y de calidad, el año 2001 se abre la competencia de los mercados cuyo proceso de base en la aplicación de políticas de regulación tarifaria, acceso y servicio universal, interconexión, tasas contables, acceso irrestricto a los servicios de larga distancia y finalmente el otorgamiento de concesiones licencias; creciendo exponencialmente el sector de telecomunicaciones convirtiéndolo en uno de los sectores más rentables para el país y las empresas que brindaban el servicio, quedando como un actor pasivo el usuario y el ciudadano pasible a ser usuario.

Un tercer elemento de cambio que surge se da a partir de los conflictos sociales suscitados en el año 2003 en la que a raíz de la falta de soluciones a los conflictos estructurales que vivía el país (entre ellos la falta de respuestas en las necesidades planteadas por la sociedad en cuanto a las telecomunicaciones).

En este contexto, el 01 de mayo de 2008 se inician los cambios en el sector de telecomunicaciones: la nacionalización de ENTEL S:A.; posteriormente Se extinguen el Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE, dando paso a la creación de la ATT con el fin de redefinir la actuación de todos los actores en el sector de telecomunicaciones en base a la nueva Constitución Política del Estado, especialmente a la de la sociedad mediante la implantación del control social en todos los niveles de la administración pública manteniendo los mecanismos de regulación que se encuentran establecidos los cuales han sido imprescindibles para el desarrollo del mismo.

Actualmente, un cuarto elemento es la aprobación de un nuevo marco legal en el sector de telecomunicaciones en base a la nueva Constitución Política del Estado, estableciendo un nuevo proceso de implementación de normas y reglas en el sector que serán consolidadas con la aprobación de los correspondientes

reglamentos, en tanto se mantiene un diseño institucional y un cambio de denominación, asimismo la implementación de nuevas atribuciones para el sector de telecomunicaciones.

Por otro lado, las telecomunicaciones resultan ser un servicio básico por lo que debemos establecer ciertos elementos característicos de los servicios públicos:

1. Se trata de actividades que cubren necesidades básicas para la comunidad, además de ser importante para la actividad económica de un país.
2. Principalmente un servicio público se establece por ley para asegurar la correcta prestación del mismo – mediante un régimen jurídico propio que debe contener los principios de prestación, siendo estos de carácter imprescindible – y correlativamente proteger a la sociedad en su relación de consumo y su participación activa mediante el control social.

El concepto de interés público está íntimamente ligado al concepto del servicio público y a su vez está ligado con el fin del control social, por lo que efectivizar esa relación pasa por establecer los principios de los servicios públicos y de los principios que antes de la relación de consumo los cuales están y son inherentes a la función del sector de telecomunicaciones y pueden ser materializados también con ayuda del control social y la participación activa de la sociedad civilmente organizada.

CAPITULO III
DIMENSIONES Y MECANISMOS DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL
EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

1. Antecedentes del Control Social en Bolivia

En Bolivia, se encuentra en un proceso de rediseño institucional que responda a una lógica social distinta a la precedente. Muchas instancias gubernamentales y no gubernamentales se encuentran en la tarea de reflexionar sobre diferentes temas, como el referido al Control Social, en el que el gobierno del presidente Evo Morales ha puesto un especial énfasis al insertarlo en la agenda de los sectores estratégicos de la Administración Pública.

De una descripción histórica al proceso del control social en el país, se observa que esta práctica fue una tradición de participación social al interior de las organizaciones sindicales y originarias que conformaron el quehacer social de Bolivia antes y después de 1952 (organizaciones sociales preexistentes).

Esta forma de participación y control social hasta principios de la década de los 90 - a pesar de ser una práctica común entre los usos y costumbres de gran parte de la población - no tenía reconocimiento dentro del ámbito jurídico; pero, como parte de las reformas estructurales, el año 1994, mediante la Ley de Participación Popular se institucionaliza el control social, a través de los Comités de Vigilancia- otorgándoles competencias y atribuciones a nivel local, a pesar de aquello estas organizaciones se despliegan por fuera de ella pero de una u otra manera impregnan y bañan con sus colores, por tanto es necesario reconocer su participación en el control y vigilancia del servicio de telecomunicaciones, para lo cual se recoge un modelo de la realidad el cual sirve de referente para el balance del control social:

1.1. La Lógica Comunal Indígena

“La lógica participativa comunal indígena está anclada en las prácticas sociales, de las comunidades campesinas/indígenas, los ayllus y los barrios periurbanos constituidos por migrantes de las áreas rurales. Esta inserta en las tradiciones y costumbres milenarias de los pueblos originarios. Por tanto, es una lógica no moderna, es decir, no emergente del proceso de industrialización”³⁷.

Es importante reconocer la lógica comunal indígena la cual cuenta con sus propios escenarios participativos para la toma de decisiones colectivas, esto implica que la organización y democracia dentro de las mismas debe responder a sus propias características de representación.

1.2. La Lógica Obrera

“Si bien el movimiento obrero como tal es una de las expresiones de la modernidad en el país, su lógica participativa no se funda solamente en elementos que provienen de la modernidad, sino que es una resultante de su combinación con lo no moderno, es decir con aquellos elementos que están insertos en la lógica participativa comunal indígena, en este sentido, el mundo obrero marca un encuentro entre formas de deliberación democrática moderna e instancias de representación a partir de la identidad

³⁷ Alvaro García Linera, entrevista realizada en julio de 2003, textual del libro UN APORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA Raúl España, Paola Rozo, José Luis España y José Antonio Peres. APORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN. GTZ, 2005; p.134

laboral, con esa forma de combinación del consenso y la coerción, propia de la lógica comunal de raíz indígena”³⁸

Es importante resaltar que uno de los aspectos más importantes de la lógica obrera es la expresada en la pluralidad lo que representa la esencia del sindicato y su independencia respecto al Estado y partidos políticos.

La lógica obrera en su historia y su devenir ha logrado adquirir sus propias experiencias y su forma de reconocer a la sociedad, por lo que su participación en el control social del sector de telecomunicaciones se hace imprescindible tomando en cuenta que en la condición de obrero como un colectivo abarcador, se debe reconocer sus necesidades y problemas en razón del sector.

1.3. La Lógica de Movimientos Sociales Emergentes

“Los movimientos sociales se manifiestan como mecanismos de múltiples sectores de la sociedad civil para canalizar y expresar sus demandas frente al poder económico político. Su aparición en el espacio político de cada país se debe a cuestiones tanto económicas como políticas...Por otro lado, el retiro del Estado de provisión de los servicios básicos y reglamentación de las relaciones socioeconómicas dentro del territorio nacional, también contribuyó a una crisis institucional vigente...”

Estos movimientos sociales emergentes tienden a asentarse en una localidad geográfica (Green, D. 1991:133).

³⁸ Alvaro García Linera, entrevista realizada en julio de 2003, textual del libro UN APOORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA Raúl España, Paola Rozo, José Luis España y José Antonio Peres. APOORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN. GTZ, 2005; p.136

Otro aspecto importante es que se organizan alrededor de demandas específicas e inmediatas.

1.4. Antecedentes del Control Social Institucionalizado

El término de control social en nuestro país no es nuevo, desde el punto de vista normativo ya se puso en vigencia el 20 de abril de 1994, en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, con la promulgación de la ley de Participación Popular No. 1551 que en su Artículo 10 (Comité de Vigilancia), señala:

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

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

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

c. Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal.

Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, emitiéndose copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado.

II.- En las jurisdicciones municipales donde exista un sólo cantón, las Organizaciones Territoriales de Base elegirán tres ciudadanos para conformar el Comité de Vigilancia y donde existan dos cantones, cada uno elegirá dos.

III.- El Comité de Vigilancia definirá su forma de Organización y trabajo, así como la elección de su Directiva.

En Bolivia se desarrollaron diferentes prácticas de carácter comunitario y vecinal que, de una u otra forma, contribuyeron a la incorporación del control social en la normatividad vigente. En el marco del proceso de participación social, diversos conceptos asociados al control social adquirieron rango de ley. Así, el reconocimiento de las organizaciones territoriales de base (OTB) y la creación de los comités de vigilancia en el ámbito de la democracia municipal se convirtieron—en su momento— en los mayores logros del Estado para encauzar, bajo una figura legal, las acciones de control social y el potencial de una serie de organizaciones sociales en los ámbitos urbano y rural.

Luego de varios años de implementación del proceso de participación popular, se pudo constatar que los mayores niveles de eficacia del control social se concentraron en el ámbito rural y las mayores falencias, en el urbano.

Por lo que se establece, que los Comités de Vigilancia, fueron los primeros instrumento de participación y control social, que regulaban las actividades de las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs), con el Gobierno Municipal, las Federaciones Vecinales o Centrales Agrarias cuando existía un conflicto entre la legitimidad legal del Comité y la legitimidad histórica de sus contendientes.

Siete años después, como parte de un proceso iniciado por la Iglesia Católica a raíz de la petición de la Condonación de la Deuda Externa, nacen los Mecanismos de Control Social con la Ley del Diálogo Nacional 2000, con el propósito de controlar, entre otras cosas, que los recursos del perdón de la

deuda (llamados HIPC II) se destinen efectivamente a financiar políticas de alivio a la pobreza.³⁹

Así, a pesar de estar contemplados en la legislación, los Mecanismos de Control Social en Bolivia ven la luz detrás de las persianas, ya que la norma, no crea ni especifica los puentes de relación e interacción con los espacios antes establecidos, no lográndose conformar un verdadero sistema de control social efectivo.

Sin embargo el Movimiento Al Socialismo (MAS); propone que el control social englobe en su estructura a diferentes organizaciones del ámbito nacional, siendo una estructura separada del gobierno y que contaría con mecanismos de elección propios. El nivel de profundización de la relación con la sociedad civil permitiría la participación en las decisiones estratégicas del gobierno, a través de la consulta.

2. Dimensiones del Control Social

2.1. Tendencia Sociológica del Control Social

La tradición sociológica enfatiza el control social como condicionamiento y limitación de la acción del sujeto individual o colectivo por los grupos, las instituciones y la sociedad de la que es miembro, a través de procesos y mecanismos determinados socialmente.

En este sentido, el control social ha sido abordado desde una doble dimensión: como control social de la desviación, y como conjunto de procesos de influencia y de presión⁴⁰.

³⁹ Análisis de Datos & Hechos; Sistematizando El Control Social en la Gestión Departamental; revista Nº 4, Año 4, 27 de Febrero de 2007, La Paz-Bolivia. P. 3-4

2.2. Dimensiones del Control Social de la Desviación

Es importante anclar el control social a la dimensión que le corresponde a este proceso de investigación y puede ser fácil desviar o distorsionar la dimensión que amerita desarrollar por la que estudia a la colectividad y sus mecanismos que utiliza para prevenir la desviación de un sujeto individual o colectivo respecto de una norma de comportamiento; eliminar su desviación que ha ocurrido, buscando que el sujeto vuelva a comportarse de conformidad con la norma; e impedir que la desviación se repita o se extienda a los demás, una perspectiva desarrollada, fundamentalmente, a partir de la sociología de Durkheim, y está contenida en germen, como consciencia colectiva y según el autor, esta expresa:

“El conjunto de creencias y los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una sociedad y que constituyen un sistema determinado que tiene vida propia. Es independiente de las condiciones particulares en que los individuos se encuentran colocados, que sin embargo, constituyen sentimientos que se encuentran en todas las consciencias con un cierto grado de fuerza y precisión”⁴¹.

Es importante destacar que esta acepción del control social también ha sido desarrollada por la sociología estructural funcionalista (en un enfoque en que los elementos de una determinada estructura social son interdependientes entre sí y una variación de alguno de ellos, repercute en los demás).

⁴⁰ Manoukian, A.: **“Control Social”**. En: Bobbio, N. y Matteucci, N. Diccionario de Política. Siglo XXI, Mexico, 1988; p. 426-429

⁴¹ Durkheim, E. “División du Travail Social”. Planeta – de Agostini. Barcelona 1994; p. 104.

2.3. El Control Social como Conjunto de Procesos de Influencia y de Presión

Esta dimensión pone énfasis en el componente político y es la que nos interesa desarrollar. Congrega el conjunto de mecanismos y procedimientos por medio de los cuales personas y grupos se influyen unos a otros en el marco de las contradicciones inherentes a la sociedad⁴².

Desde una perspectiva mucho más laxa el control social tiene que ver con la influencia de un grupo sobre sus miembros, de un sujeto sobre otro, o la influencia de las instituciones sobre los miembros de la sociedad, es así que en esta óptica se pueden encontrar las intersecciones con la tendencia que aborda el control social como el control de los gobernados a los gobernantes, en esta perspectiva el control social está relacionado la legitimidad del poder democrático, especialmente en su ejercicio. Esta aproximación ubica el control social en la problemática de lo público y de la democratización de las relaciones Estado – sociedad civil, por lo tanto se delimitaran lo conceptos de lo público y esfera pública para la acotación de la noción de control social.

Dado que las acepciones de lo público han estado sujetas al contenido cambiante de las relaciones entre estado y sociedad civil y su devenir histórico partiremos desde el análisis de la concepción de la edad moderna:

“Los cambios operados por el desarrollo mercantil, el ascenso del capitalismo y el proceso de consolidación de la sociedad burguesa, dieron paso a una progresiva emancipación del tráfico económico entre los hombres respecto a las ataduras del poder político público. Este cambio, a su vez, trajo aparejado que la contraposición entre lo público y privado adquiriera otra significación histórica,

⁴² Gallino, L. Diccionario de Sociología. Siglo XXI. Mexico, 1995; p.229-232

la que se expresó en la distinción entre la esfera política y la esfera económica. Esta distinción establecerá la diferenciación entre Estado y sociedad civil”⁴³. Por tanto, lo público se relaciona con lo común y lo colectivo, en tanto le corresponde al Estado. En cambio, la sociedad civil se enmarca en lo particular.

2.4. La Conformación de lo Público y la Conformación de la Esfera Pública

El proceso de conformación de lo público se fue desarrollando en diferentes cambios e hitos históricos, la centralidad estatal de lo público comienza a romperse con la democratización del Estado, expresada en la división de poderes, la consolidación del Parlamento y el derecho al sufragio. Esta situación dará lugar a un primer desplazamiento de lo público a lo social, que se cristalizará en la aparición de una prensa crítica y de los partidos políticos, permitiendo la formación de una opinión pública.

Un segundo desplazamiento de lo público a lo social está dado por el sufragio universal. Éste implicó dislocar la democracia censitaria y el liberalismo por una democracia que se vinculó a la participación popular y permitió la invasión de las “clases peligrosas” a la esfera de lo público, a través del Parlamento de manera parcial y desigual.

Este cambio se tradujo en la socialización del Estado y en la politización de la sociedad civil.

La sociedad penetra en el Estado y, a través de sus organizaciones, toma parte en la formulación de la voluntad general y de las políticas distributivas principalmente en la acción directa y a su vez, el Estado penetra en la sociedad:

⁴³ Raúl España, Paola Roza, José Luis España y José Antonio Peres. EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA UN APOORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN. GTZ, 2005; p.34

Los poderes sociales solicitan la intervención de la autoridad pública y le dan competencias para resolver los conflictos de intereses que no pueden seguir desarrollándose en el ámbito privado, al manifestarse las limitaciones de la competencia en el mercado, producto, entre otros, de la concentración de capitales (Cunill Grau, N. (1997:25).

Estos procesos, a su vez, dan lugar a la dilución de las diferencias entre lo público y lo privado:

El público, entendido como las personas privadas políticamente racionales, es desplazado por asociaciones de interés que ejercen funciones públicas directamente, por partidos que actúan como órganos del poder público, por una prensa crecientemente manipulada y por parlamentos mediatizados y subyugados. La esfera pública confundida –estatal y social– se hace funcional tanto a la manipulación del público como a la legitimación ante él.

Queda circunscrita a la exposición pública de intereses particulares y por tanto restringidos a determinados miembros del público como personas privadas, a través de sus organizaciones y partidos (Cunill Grau, N. (1997: 37).

Otro hito en el desplazamiento de lo público a lo social se expresa en la **‘inhibición del Estado’**. Ésta tiene su génesis en la crisis económica –que en Latinoamérica comienza a vislumbrarse a partir de la década de los 80 del siglo pasado–, en el desmantelamiento del Estado de Bienestar y en la respuesta neoliberal a dicha crisis, traducida en el proyecto conservador orientado a restaurar los fundamentos no políticos de la sociedad. Este desplazamiento significó, por sobre todo, el fortalecimiento de una imagen de sociedad autorregulada por el mercado, que vuelve superfluos al Estado y la política, en el sector de telecomunicaciones se fortaleció la imagen de la SITTEL como aquel mecanismo idóneo de regulación del mercado y la competencia.

Enfatiza la administración de la participación política, la funcionalización-tecnificación de la participación social y la delimitación de la democracia como método y procedimiento expresada en la Ley de Participación Popular un diseño normativo e institucional poco articulada y operativa y restrictivo para el desempeño de los actores en su labor de vigilancia.

Sin embargo, paradójicamente esa inhibición del Estado genera las condiciones de posibilidad para la recuperación y la ampliación de lo público en lo social, y, en prospectiva, para un redimensionamiento de las relaciones entre Estado y sociedad civil, que supere la visión ortodoxa del neoliberalismo del Estado mínimo (débil/superfluo) y de una sociedad despolitizada.

Esta posibilidad está dada en la doble dimensión que adquiriría lo público: como lo público/estatal y lo público/social (o público/no estatal)⁴⁴.

Lo público/estatal comprendería el ámbito del poder político público o el Estado, el mismo que asume 'calidad de cosa pública', en el entendido de que se constituye en el vigilante y administrador del bien común de los ciudadanos.

Este aspecto a su vez lo hace permisible al acceso de los mismos respecto a las decisiones, acciones, emprendimientos y tareas que desarrolla.

Lo público/social, que completa el perfil de lo público, haría referencia a la expresión o manifestación socialmente pública de los "comunes intereses de los sujetos privados" los aspectos importantes para toda la sociedad destinados a influir en el Estado, en tanto éste concentra el poder político público y administra el bien común, así la sociedad civil organizada busca para sí un servicio de telecomunicaciones con calidad, eficacia y económico.

⁴⁴ Terminología propuesta por María Fernández Madriz
[Http://www.revele.com.ve/pdf/anuario_ininco/vo1-n8/pag117.pdf](http://www.revele.com.ve/pdf/anuario_ininco/vo1-n8/pag117.pdf), pag 3-4

En esa lógica del análisis lo público/estatal estaría en relación directa con el sistema político, como el lugar donde operan las mediaciones entre la sociedad civil, como distribución de poderes posicionales, indirectos entre los grupos y lo que llamamos Estado político, como sede donde la coacción es institucionalizada y el poder se transforma en autoridad. En el sistema político, se internan los conflictos sociales y se supera la separación entre constelaciones de intereses (privados) y orden institucional (formalmente público) (Portantiero, J.C. (1987:118). El sistema político se configura como el conjunto de procesos que dan lugar a las decisiones vinculantes.

Por su parte, lo público social o público no estatal se cristalizaría en lo que se ha dado por denominar la esfera pública o también denominado espacio público, entendida también como un ámbito de mediación entre la sociedad civil y el estado, es decir, como la esfera en que las personas privadas se reúnen en calidad de público para dialogar, discutir y debatir de manera racional, transparente y participativa sobre tomas de decisión de interés público. La esfera pública, se convertiría, por tanto, en un espacio gobernado por la crítica razonada ecuaníme (Sanjines, J. 1992: pag. 84) del cual emergerían opiniones racionalizadas y consensuadas destinada a limitar las arbitrariedades del estado o repercutir en sus acciones.

2.5. La Esfera Pública

En otras palabras, la esfera pública es el lugar de discusión y debate de racionalidades e intereses particulares que, a través de la deliberación, buscan consensos en torno al bien común.

Su función clave no es sólo percibir e identificar problemas que afectan al conjunto de la sociedad, sino tematizarlos de forma convincente y persuasiva, presentar contribuciones y dramatizar sobre ellos, de modo tal que sean asumidos y procesados por el sistema político. En ese marco, la esfera pública

representa el nivel donde se da esa confrontación de opiniones que disputan el recurso escaso de la tematización y de la consecuente atención de los tomadores de decisión (Cunill Grau, N. (1997:52).

Lo que caracteriza a la esfera pública es:

- i)** Su basamento en la racionalidad Comunicativa (habermas, J. (1987), asentada en la capacidad de entendimiento, en una actitud de reconocimiento mutuo, y en su orientación al consenso y la cooperación (conformación de una organización social ubicando y reconociéndose y reconociéndolos una como un colectivo) ;

- ii)** El predominio de la racionalidad colectiva, que se expresa en esa deliberación y actuación de los intereses particulares en función de la búsqueda del bien común (la conformación de la organización social organizada);

- iii)** Su constitución como espacio público autónomo respecto al Estado y al mercado (participación como aquel espacio público que ejerce vigilancia en lo relativo a lo que fue creado);

- iv)** Como consecuencia del anterior punto, estar constituida por entidades y movimientos no gubernamentales, no mercantiles, no-corporativos y no partidarios, como identidades y movimientos privados por su origen, pero públicos por su finalidad, que disputan con el Estado y con el mercado la preservación de un espacio autónomo y democrático de organización, de reproducción de la cultura y de formación de identidad y de solidaridad (Viera, L. (1998:229).

Entonces, la posibilidad de superar las limitaciones de la visión neoliberal está dada en términos de reforzar la esfera pública/social, para ejercer desde ella

una presión en procura de debilitar, en el seno de lo público/estatal, el predominio de lo privado sobre lo público y de fortalecer el interés común.

Esto, a su vez, implica un redimensionamiento de las relaciones entre Estado y sociedad civil. A diferencia de la ortodoxia neoliberal, no se trata de inhibir al Estado, sino de fortalecer su papel de garante de los derechos sociales, sus funciones redistributivas y reguladoras del mercado, su capacidad de procesar y resolver las demandas sociales, e instrumentar las decisiones políticas oportunamente. Este cambio implica, a su vez, a diferencia de la ortodoxia neoliberal, repolitizar la sociedad, en el sentido de convertirla en protagonista de los procesos de democratización.

Esto importa fortalecer las redes de solidaridad que contrarresten las fuerzas disolventes del mercado y potenciar el ejercicio de la ciudadanía, es decir, de constitución de sujetos con posibilidades de autodeterminación, capacidad de representación de intereses y demandas y con pleno ejercicio de sus derechos (Velasquez, F. 1998:263).

2.6. Delimitación de la Noción de Control Social

La circunscripción de lo público y la esfera pública, a partir de su devenir, permite establecer que el control social emerge de esta última. Es decir, nace del espacio público/social como una forma de participación social, expresada en una modalidad de acción colectiva. La misma está orientada al ejercicio de una función crítica, reguladora y de exigibilidad de la rendición de cuentas y la responsabilidad estatal en torno a: la participación y la incidencia de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones vinculados al interés colectivo; la formulación y ejecución de políticas públicas, y la producción de bienes y servicios públicos; el ejercicio y el respeto de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de la ciudadanía; y las acciones de la propia sociedad orientadas a la deliberación plural, la búsqueda de consensos y la producción de bienes y servicios públicos.

En ese sentido, el control social básicamente operaría de manera múltiple y simultánea aunque con distintos énfasis en tres dimensiones:

La participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones referidos a temas de interés común;

- i) El desarrollo de la gestión de lo público por agentes estatales y no estatales; y
- ii) La consolidación, protección y ampliación de los derechos ciudadanos.



Demarcando el ámbito del control social, se puede señalar que éste implica el control de la esfera pública/estatal por la esfera pública/social, en términos de Interferir en la manera en que el poder es ejercido. Esto implica ir más allá de recibir las justificaciones de las acciones y decisiones que devienen del ejercicio del poder, supone la imposición de sanciones cuando esas acciones y

decisiones no están acordes con lo que la sociedad ha definido como interés colectivo. En ese sentido, su objetivo último es la relación regulativa sobre lo político en función de impedir su extrañamiento de la sociedad y, sobre todo, la apropiación de las instituciones estatales por intereses particulares.

2.6.1. El Control Social y la Consolidación, Protección y Ampliación de los Derechos Ciudadanos

El concepto de ciudadanía se estructura a partir de dos elementos: supone, por una parte, derechos, y, por otra, compromisos y deberes cívicos. El primer elemento se refiere al conjunto de derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, que de manera genérica remiten a derechos tales como: la libertad, igualdad y propiedad; la participación política y la incidencia en la toma de decisiones; el acceso a los medios de vida y el bienestar social; un trato justo y equitativo, que supone no ser discriminado por factores de origen étnico, de género y generacionales.

En ese sentido, la existencia y el desarrollo de la ciudadanía vista como un proceso que no es lineal, uniforme ni acumulativo implica la consolidación, protección y ampliación de tales derechos. Esto ocurriría en un escenario signado por un cúmulo de iniquidades, producidas por el advenimiento del mercado y la secular existencia en nuestras sociedades de diferencias socioeconómicas, culturales, de género y generacionales.

El control social se constituye en una instancia que, por una parte, permite a la sociedad civil exigir y velar que el Estado respete y garantice de manera real (y no sólo formal) el ejercicio y cumplimiento de los mismos, a fin de reducir las desigualdades. En ese sentido, contribuye al fortalecimiento de la práctica ciudadana, constituyéndose a su vez en un espacio educativo. Por otra, posibilita que la sociedad intervenga sobre sí misma, es decir, que asegure y certifique que en el seno de las organizaciones de la sociedad civil se promueva

y observe el ejercicio de los derechos ciudadanos. Finalmente, contribuye como canal de expresión de las demandas de ampliación y reconocimiento de nuevos derechos desde la sociedad hacia el Estado.

Consecuentemente, el control social implica el accionar de la sociedad auto organizada, dirigido a exigir y velar por la consolidación, protección y ampliación de los derechos ciudadanos existentes y emergentes, como efecto del proceso del desarrollo de la ciudadanía plena, adicionalmente y tomando en cuenta que introducir el control social resulta ser un proceso es necesario ayudar a la sociedad a que se auto organicen conforme el fin que busca como organización social, es importante que se socialicen los derechos de los ciudadanos en relación al servicio de telecomunicaciones y particularmente el derecho a asociarse libremente para tal exigir el cumplimiento de los mismos.

2.6.2. El Control Social y la Participación Social en los Procesos de Toma de Decisiones

Otro ámbito de acción del control social es aquél relacionado con la observancia del ejercicio de la participación social en los procesos de toma de decisiones relacionadas con el interés colectivo.

En ese marco, y con el objeto de dilucidar la especificidad del control social, consideramos pertinente esclarecer el sentido de lo que entenderemos por participación social.

Para tal efecto, asumiremos el planteamiento de Velásquez(1998:273), para quien la participación social implica: Un proceso social de intervención en la vida colectiva, a través de la cual **distintos actores**, en función de factores de tipo externo o interno, buscan incidir en la orientación del destino común mediante la escogencia de **metas compartidas** y de los instrumentos idóneos para alcanzarlas.

En esta perspectiva, el control social tiene la función de verificar el carácter de la intervención de los actores sociales en los procesos de toma de decisiones relativas al interés común en tres ámbitos:

- i) En los mecanismos institucionalizados y legalmente reconocidos por el Estado (TRANSPARENCIA DE LA GESTION PUBLICA DE LA A.T.T.;
- ii) En aquellos que el Estado puede establecer para la consecución de consensos, aunque sin institucionalizarlos (POLITICAS DE INTERES COMUN);
- iii) En el ámbito de lo público no estatal, es decir, en aquellos espacios abiertos a la participación, situados en sectores que, aunque siendo parte de la sociedad civil, tienen la particularidad de administrar y gestionar el bien colectivo (LA FACULTAD DE LAS AGRUPACIONES SOCIALES PARA COAYUVAR A SUS MIEMBROS EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR).

2.6.3. El Control Social y la Gestión Pública

La gestión pública hace referencia a los procesos articulados de planificación, organización, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En ese sentido, supone una actividad destinada a dirigir, coordinar y administrar dichos procesos, cuyo propósito último es la materialización de las decisiones en resultados concretos.

A su vez, en tanto proceso, la gestión pública requiere, para el desarrollo de cada una de sus fases, de la existencia de agentes públicos comprometidos con la responsabilidad que conlleva la consecución de las metas y resultados colectivos.

En ese marco, el control social de la gestión pública posibilita el control de las decisiones y acciones de los ejecutores y operadores de las decisiones políticas y de los servicios del Estado, vale decir, la burocracia o los 'servidores públicos', a quienes no podemos elegir a través de nuestro voto. En ese sentido, el control social de la gestión pública complementa la relación fundamental que se establece en una democracia: aquella que se funda en la responsabilidad electiva de entre aquellos que toman decisiones y quienes los eligen por medio de las elecciones (Rodríguez y Reppeto 2000:47).

Los ámbitos del control en este contexto son la formulación y ejecución de las políticas públicas, y, en general, las decisiones estatales y la provisión de servicios públicos, ya sea a nivel de entidades estatales, privadas o autogestionarias, que operan con recursos públicos.

En esos ámbitos, el control social de la gestión pública se expresa en:

- i) Formas y sistemas de participación ciudadana orientadas a vigilar la gestión pública en los diversos niveles administrativos;
- ii) La participación de los usuarios en la gestión y vigilancia de la fiscalización que ejerce el ente regulador de las empresas que prestan servicios;

- iii) La participación de las organizaciones de consumidores en el control de las entidades productoras de bienes y prestadoras de servicios públicos⁴⁵.

Es importante señalar que la visión del control social sobre la gestión pública no es homogénea. Existe una pluralidad de enfoques, entre los que destacan el burocrático, el mercantil y el democrático participativo.

3. Enfoque del Control Social (Enfoque Democrático participativo)

El enfoque democrático participativo del control social se asienta en el reforzamiento de la esfera pública. Tiene como fundamentos:

- a) La solidaridad, en términos de la trascendencia del individualismo, y de la construcción de un nosotros y de un bien común. Esto no implica homogenización, sino el respeto a la diversidad.
- b) La autonomía, que implica la independencia de los actores sociales respecto de los actores del estado y del mercado, lo que se expresa en la incompatibilidad del control social con la cogestión: La eficacia del control sociales directamente dependiente de la independencia y autonomía que mantengan los sujetos sociales respecto de los actores estatales. Por ende, el control requiere ser externo a la administración Pública, para que la relación con ella sea regulativa en vez de constitutiva.
- c) La deliberación, que implica el reforzamiento de la democracia deliberativa, en términos de discusión y reflexión de la sociedad, para la adopción de decisiones públicas. Se basa en razones prácticas, no en el conocimiento experto. Otro fundamento es la discrecionalidad: quienes se enfrentan a un proceso deliberativo, no pueden disponer de un mandato imperativo otorgado por otros individuos. En cambio, deben disponer de libertad para la

⁴⁵ Raúl España, Paola Roza, José Luis España y José Antonio Peres. EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA UN APOORTE A LA REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN. GTZ, 2005; p.41

modificación de sus posiciones previas, como producto de la comparación y discusión de los distintos argumentos y enfoques.

- d)** El pluralismo, como reafirmación del valor de la diversidad y la diferencia: Ello supone que en el ámbito de la sociedad civil no solo existan múltiples asociaciones, sino que la organización de los actores se de cómo resultado de un proceso endógeno y voluntario (no impuesto ni por el Estado ni por la costumbre), donde las organizaciones no sean excluyentes, sino basadas en afiliaciones múltiples, y donde no se le impida la expresión de ningún interés o valor, o la formulación de un conflicto o problema. En ese sentido, al pluralismo le importa romper con las asimetrías de la representación signadas por las diferencias socio- económicas y culturales, propendiendo a la expresión y defensa de los intereses sociales su representados, así como trascender la mera expresión de intereses particulares.

4. Principios en los que se Basa la Participación Control Social

Se deben tener en cuenta algunos principios que se considera en la presente investigación en la cual deben enmarcar sus actos la participación y control social.

a) Principio de Publicidad

El primer requisito que se debe tener presente dentro de un sistema democrático es la información. Sin ella el llamado a la participación no es más que un mecanismo para plebiscitar decisiones, sometido a la manipulación sobre las variables que conducen a la toma de decisiones y de sus consecuencias. La democratización de la información, su libre acceso, la formación social sobre los asuntos públicos forman la opinión pública. Una ciudadanía informada es el primer derecho que empieza a hacer posible la construcción del control social del interés colectivo.

b) Principio Propositivo

La participación social debe incentivar la capacidad propositiva de la sociedad sobre las políticas públicas, siendo este la instrumentalización de la sociedad por el Estado. No se contribuye así la obtención del principio de publicidad, ni tampoco la moralización de la administración pública. Con seguridad, por el contrario, se perpetúa la dependencia de la sociedad respecto del Estado con el mantenimiento de los vicios, patrimonialistas y elitistas que han caracterizado la relación entre el Estado y la sociedad.

c) Principio de Primacía de la Sociedad

La participación y control social es la vía más adecuada para socializar las decisiones sobre el desarrollo social. El pueblo es el soberano por ende es quien tiene primacía en efectuar el control y fiscalización social, siendo necesario con ellos que sus actos se enmarquen en prioritarios y actualizados.

d) Principio de Autonomía

La concurrencia de la sociedad con el Estado en los asuntos públicos, establece la subordinación de las propuestas sociales a las instancias representativas, por lo que se hace necesario que la participación y control social actúe con autonomía en el cumplimiento de sus funciones, sin tener injerencia alguna por parte de instituciones del Estado, partido político u organización alguna de la sociedad, siendo independiente en el ejercicio de sus funciones.

e) Principio de Solidaridad

La privatización de las funciones estatales acarrea la amenaza de proclamar como primer principio de la acción pública la competencia entre particulares. En todo lugar, la competencia niega la equidad y la justicia social. El involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, debe enmarcarse dentro de una regulación que se construya bajo los principios de la solidaridad con los grupos sociales, las regiones y las etnias puestas en posición de desventaja ante la competencia.

f) Principio de Interlocución

No hay sociedad civil sin organización social. La participación social debe tener como propósito fundamental el fortalecimiento de la organización permanente de la sociedad, el mejoramiento de la capacidad de formular políticas y el adiestramiento gerencial de los grupos socio-comunitarios.

Los programas y proyectos a los cuales el Estado convoca a la sociedad no pueden agotarse en la consecución de los objetivos instrumentales. De lo contrario, el interlocutor social estaría siempre por construir, generando una dinámica de dispersión social y perpetuando la dependencia organizacional de la sociedad respecto de las propuestas de participación del Estado.

g) Principio de permanencia o de institucionalización

La participación y control social debe ser un ejercicio permanente. Esta es una de las características que distingue la democracia participativa de la participación ofrecida por la democracia representativa. Este principio supone insertar los costos de la participación en los presupuestos de los diversos niveles territoriales y del conjunto de empresas e instituciones públicas. También, hacer de ella un derecho consagrado y no sometido al capricho del

funcionario o del gobierno de turno. La permanencia es también requisito para fortalecer las capacidades de formulación de políticas públicas por la sociedad.

h) Principio de integralidad

Es más conveniente que existan pocas instancias de participación que muchas. Es mejor que la participación y control social sea elevada a la planeación de las políticas sectoriales y de las diversas entidades territoriales que ser un ejercicio validado en la ejecución puntual de proyectos específicos. De tal manera, se supera la atomización y dispersión social provocada actualmente por la implementación de la participación social.

5. Características del Control Social

Dentro de las características del control social se tiene las siguientes:

1. Representatividad

Son constituidas mediante la más amplia participación de los ciudadanos y de la sociedad civil organizada, que tengan personería jurídica constituida.

2. Democracia

Todos los integrantes de una sociedad tienen iguales derechos y obligaciones. Las decisiones de los miembros que forman parte del control social se tomarán preferentemente por consenso o por mayoría absoluta de votos.

3. Legalidad

Las acciones de control social se realizarán de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes, ya sean acciones

emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de la personería o de otros órganos de control.

4. Neutralidad política

El control social es una expresión pluralista de la comunidad, no un instrumento de movimiento o partido político alguno.

5. Libertad de iniciativa y autonomía

Los grupos de control social se constituyen y actúan por la libre voluntad de los ciudadanos y gozan de plena autonomía frente a la Personería y frente a todas las instituciones públicas. No dependen de ellas ni son pagados por ellas, no pueden ser considerados funcionarios públicos.

6. Objetividad

La acción de control social se guía en su trabajo por criterios de objetividad que den certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda actitud parcializada o discriminatoria.

7. Transparencia

Los grupos de control social no actúan en forma reservada o secreta, sino que sus actos son transparentes.

8. Responsabilidad

La tarea de control social se ejecuta con el máximo tino y cuidado para no entorpecer la buena marcha de la administración o la ejecución de las obras.

9. Entereza y valor civil

Los grupos de control social actuarán con decidida voluntad, sin detenerse en los reparos y críticas que se hagan de su gestión, demostrando en todo momento su lealtad con los intereses de la ciudadanía.

6. Resumen Analítico

La experiencia histórica y prácticas de participación y control social se han ido recreando en los diferentes ámbitos de la ciudad tanto urbanos como rurales; es importante reconocer dichas prácticas de deliberación y rendición de cuentas y que las que se encuentran preexistentes armonicen con el control social que vigilara al sector de telecomunicaciones en lo que respecta a sus usos y costumbres, deliberación y rendición de cuentas, asimismo generando formas emergentes de participación las cuales deben ser propuestas por la misma sociedad en la operatoria y evolución del control social evitando que sea una propuesta estatal que la instrumentalice.

La propuesta del diseño normativo e institucional del control social que nace bajo la concepción de La Ley de Participación Popular, nace bajo otra concepción de Estado, creando una sobredosis de normas y reglamentos poco digeribles, dificultando la comprensión, el involucramiento y la apropiación por parte del ciudadano común. Propone una estructura institucional poco articulada limitando su eficiencia y eficacia, asimismo una excesiva institucionalización que pretendía señalar hasta el mínimo detalle y procedimiento que debían seguir los operadores del control social, entonces, la posibilidad de superar las limitaciones de la visión neoliberal está muy relacionada con reforzar la esfera pública/social, para ejercer –desde ella– una presión en procura de debilitar, en el seno de lo público/estatal, el predominio de lo privado sobre lo público y de fortalecer el interés común, y en el caso de la presente investigación determinar el fortalecimiento de aquel espacio público/ social en el sector de

telecomunicaciones, redimensionar las relaciones entre Estado y sociedad civil, desechando la ortodoxia neoliberal, fortaleciendo el papel del Estado en su papel de garante de los derechos sociales, sometiendo a la vigilancia del control social sus funciones redistributivas y reguladoras del mercado, su capacidad de procesar y resolver las demandas sociales, e instrumentar las decisiones políticas oportunamente.

Asimismo simplificar y armonizar el marco normativo e institucional de la participación y control social requiere de pilares y principios acordes a un enfoque democrático participativo que profundice la combinación de la reflexión teórica (enfoques, dimensión y principios) con el rescate de las experiencias de las prácticas sociales locales, nacionales e internacionales (reflexión – acción).

Es necesario establecer una propuesta normativa que tenga un alcance en los diferentes niveles el estado que tengan una participación en la tarea de regulación y fiscalización del sector de telecomunicaciones.

CAPITULO IV

ANALISIS DEL MARCO JURIDICO DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

1. GENERALIDADES

A momento de hacer un análisis a los mecanismos jurídicos del control social en el sector e telecomunicaciones se debe considerar que el marco normativo desde 1995 se limitaba exclusivamente a la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) y sus reglamentos, y la Ley de Telecomunicaciones que a la fecha tiene una cantidad significativa de disposiciones complementarias y/o modificaciones, entre nuevas leyes, reglamentos, resoluciones ministeriales, resoluciones administrativas, planes y estándares técnicos, entre otros.

La última compilación normativa data del año 2005 y quedó, en parte, obsoleta por lo que el actual gobierno impulso normas del Sistema de Regulación Sectorial, el procedimiento administrativo, las leyes y reglamentos en lo que hace al régimen sancionatorio, las resoluciones ministeriales que versan sobre telecomunicaciones, las resoluciones y decisiones de la Comunidad Andina de Naciones, los planes y estándares técnicos referidos a la materia, y las resoluciones administrativas que fueron emitidas por el órgano regulador y que en atención a sus disposiciones resultan de aplicación general o, en su caso, a la organización interna de la entidad.

En el presente capítulo se analizará el marco legal regulatorio del sector de telecomunicaciones en materia de control social y participación ciudadana.

El objetivo fundamental que se pretende con este análisis, es el análisis del marco legal regulatorio del sector de telecomunicaciones con el fin de determinar una propuesta de reglamento para la aplicación del control social.

2. Constitución Política del Estado

El 25 de enero de 2009 se marcó un hito en la historia democrática de Bolivia, dado que a través del voto libre y directo se decidió aprobar la Nueva Constitución Política del Estado elaborada por la Asamblea Constituyente y readecuada por el Congreso Nacional.

A partir de la aprobación y promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado se rediseña una institucionalidad que trate de garantizar el cambio del nuevo Estado existente en nuestro País denominado Plurinacional.

El ordenamiento constitucional hace énfasis en un Estado, basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; haciendo énfasis en lo que hace a los mecanismos normativos en los cuales el control social regirá sus actos que a continuación se detallan:

La creación del Poder Social en la nueva estructura del Estado, es sin duda, uno de los principales cambios que se implementó en la nueva Constitución Política del Estado, teniendo como intención profundizar el control social mereciendo un respaldo casi generalizado de las diferentes organizaciones políticas, aunque todavía con diferencia de criterios en cuanto a su concepción. Lo que se debe tener presente es que el legislador al momento de elaborar la norma del control social, tuvo como espíritu, el de contar con un mecanismo de control que coordine el ejercicio del poder gubernamental y sea el vigilante de la gestión pública y la protección y ampliación de los derechos de la sociedad.

Este mecanismo de control no pretende desestructurar a los demás órganos constituidos, sino que se desempeñará sus actos horizontalmente desde fuera del Gobierno. Intervendrá no sólo en la vigilancia y rendición de cuentas, sino también en gestión y decisión.

Se realizó un análisis del Art. 20 de la Constitución Política del Estado, respecto a los servicios básicos y los criterios de provisión de los mismos:

I. “Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones”

De dicho párrafo podemos determinar claramente que los servicios de telecomunicaciones son servicios básicos por lo que la Constitución Política del estado le da ese denominativo, hecho que legalmente justifica la presente investigación dado que resulta de gran importancia e interés para que la sociedad en su conjunto pueda ejercer su derecho fundamental a acceder a este servicio básico en base a criterios y características adecuadas.

Este artículo establece dos características y son:

- **Acceso Universal:** Esta característica tiende a garantizar a toda persona el acceso a los servicios de telecomunicaciones, por lo que la participación ciudadana y el control social son un mecanismo idóneo para lograr que cualquier grupo social civilmente organizado pueda exigir el acceso universal de este importante servicio básico.
- **Equitativo:** Esta característica está relacionada al acceso del servicio muy relacionado al principio de uniformidad del servicio básico por lo que tomando en cuenta las limitaciones técnicas, económicas y sociales

el acceso del servicio de telecomunicaciones debe llegar a todas las regiones del país de manera uniforme.

II. “Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias...”
“...la provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social”.

- **Universalidad:** Estrechamente ligado a los criterios de accesibilidad y de tarifas equitativas, el criterio de universalidad tiende a garantizar a toda persona el acceso a los servicios de telecomunicaciones, por lo menos a los esenciales. Serán los precios y las tarifas equitativas las que constituyan un elemento esencial para complementar el criterio en análisis; sin embargo, debe encontrarse un equilibrio en función a la capacidad económica, a la localización y a otras limitaciones, económicas y sociales que pueda tener la población en general.
- **Responsabilidad:** Criterio que debe ser entendido – en principio – como quien por una conducta u omisión ocasione un daño a otro debe salir a la debida y oportuna reparación, además de ser susceptibles de la correspondiente sanción.

Sin embargo, corresponde ampliar dicho entendimiento. Ampliar en el sentido que debe mediar una responsabilidad no solo pretendiendo una reparación o una sanción, sino alcanzando un fundamento de prevención, evitando cualquier daño.

Asimismo, la responsabilidad debe aplicarse respetando siempre los derechos y garantías establecidas y reconocidas, no solo en normas de orden supraconstitucional y que obedecen a criterios de universalidad e irrenunciabilidad.

Así la presunción de inocencia, la legítima defensa, el debido proceso, la proporcionalidad, entre otros, son derechos y garantías que no pueden ser desconocidos, por ser de orden público y de interés primordial del Estado.

Corresponderá al Estado, a los operadores y a los propios usuarios de manera individual o por medio de colectivos sociales respetar y hacer respetar el criterio de responsabilidad en análisis en función a los derechos y garantías identificados.

- **Accesibilidad:** Criterio no solamente ligado a los criterios de universalidad, tarifas equitativas y cobertura necesaria sino, principalmente a principios de igualdad, de oportunidad y de no discriminación. Corresponderá a los operadores la aplicación efectiva de dichos criterios y el control social deberá fomentar la participación de la sociedad para exigir el acceso al servicio de las telecomunicaciones sin discriminación alguna.

Así, de forma conjunta con la sociedad (usuario o usuario en potencia), se buscará lograr un fin esencial en toda sociedad cual es el desarrollo personal y la inclusión social a un mundo de tecnologías innovadoras.

Por su parte, corresponderá al estado fuera de generar los medios necesarios que incentiven las inversiones y protejan, y respeten los derechos y garantías de los operadores y de los propios usuarios generar espacios públicos de participación y control social amplios.

- **Continuidad:** La prestación del servicio sin interrupciones dentro del área de concesión, no solo es un criterio en el sector sino que es un derecho que todo usuario tiene; esto indudablemente no puede ser desconocido por el operador.

Este aspecto debe ser vigilado por el control social tanto en la correspondiente denuncia ante la autoridad correspondiente como las acciones que tomara la misma para resolver dicho conflicto y sus procedimientos.

- **Calidad:** A la fecha y ello no debería cambiar, el contenido de cada concesión establece los parámetros de calidad que cada operador debe cumplir. El alcance de este criterio se plasma en las metas de calidad a las que se somete el operador de acuerdo al contrato que suscriba; en consecuencia, siendo una obligación para el operador, constituye un derecho de cada usuario contar con servicios de calidad satisfactoria. Establecer los parámetros en función a las condiciones reales de mercado corresponde al ente regulador, quien debe conocer aquellos elementos técnicos que mejoraran las condiciones de calidad para ser exigibles a los operadores.

Este aspecto implica que en la estructura del control social debe existir una previa capacitación y un asesoramiento técnico permanente como un instrumento auxiliar y de apoyo.

- **Eficiencia:** Estrechamente ligado al criterio de eficacia, pero muchas veces confundido con este, el criterio de eficiencia tiende a lograr los fines al menor costo. Así, no cumplir los fines, metas u objetivos, cabalmente, desperdiciando los recursos e insumos daría lugar a la prestación de servicios ineficientes.

Crear y regular los medios necesarios para que los operadores puedan prestar los servicios con eficiencia, pero muchas veces confundido con este, el criterio de eficiencia tiende a lograr los fines al menor costo. Así, no cumplir los fines, metas u objetivos cabalmente, desperdiciando los recursos e insumos daría lugar a la prestación de servicios ineficientes.

Crear y regular los medios necesarios para que los operadores puedan prestar los servicios con eficiencia corresponde al Estado y a sus Entes reguladores y los operadores, pues en base a ellos se crean y fortalecen servicios de telecomunicaciones cuyo uso, adecuado, racional y óptimo de recursos, beneficiarán a los usuarios y al colectivo común es aquí donde se produce un especial énfasis en el control social dado que el mismo debe colocar a la sociedad en simetría con los operadores (que buscan rentabilidad económica) y el Estado (que opta por regular y cumplir con las funciones y atribuciones conferidas por ley), siendo la sociedad que de la realidad exige la eficiencia de los servicios y al hacer esto genera un verdadero panorama del servicio de telecomunicaciones tanto a nivel nacional como a nivel local.

- **Eficacia:** El criterio en análisis debe, además de la calidad esperada, asimilar factor tiempo pretendiendo que los servicios sean prestados en los tiempos previstos y con la continuidad necesario para el efecto.
- **Tarifas equitativas:** Así es un derecho de los usuarios acceder a los servicios en condiciones equitativas complementar este acceso la posibilidad de contar con tarifas equitativas y justos precios que obedezcan a criterios de razonabilidad. Considerando y respetando, aquellas características y condiciones técnicas, económicas, etc.

Debe mediar un equilibrio y encontrarse los canales necesarios para que el criterio de tarifas equitativas no sustituya ni restrinja arbitrariamente la libertad tarifaria que todo operador tiene derecho.

- **Cobertura necesaria:** El Desarrollo del sector de telecomunicaciones implica objetivamente la expansión de las áreas concesionadas. Corresponderá a los operadores cumplir con las metas de expansión a la que se obligan de acuerdo a sus respectivos contratos, pero ello no es lo único. Es deber primordial del Estado crear las políticas públicas necesarias que tengan por finalidad llegar a las zonas más deprimidas para que cuenten con servicios de telecomunicaciones.
- **Participación y control social:** Como hemos podido ver en los puntos desarrollados precedentemente, los criterios para la provisión del servicio de telecomunicación entre otros, tienen que estar insertos en la norma que reglamente el control social para el sector de telecomunicaciones, será el control social el mecanismo que vigile el cumplimiento de estos criterios en lo que hace la prestación del servicio público.

Se realizó un análisis del capítulo VI de la Constitución Política del Estado (C.P.E.), en lo que hace a la Participación y Control Social, establecido en el Art. 241-242 que refiere a lo siguiente:⁴⁶

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

Dicho enunciado tiene relación estrecha con el Artículo 7 de la Constitución Política del Estado que establece: “La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las

⁴⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO; Gaceta Jurídica; La Paz-Bolivia, 2009 p. 13.

funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible”.⁴⁷

Esto significa que el pueblo al ser el soberano, en lo que hace a las decisiones del poder público, cuenta con representación para ejercer el control social, por lo que es necesario contar con los mecanismos jurídicos para que ejerzan dicha atribución que le otorga la Constitución Política del Estado y mecanismos que ayuden a consolidar organizaciones sociales relacionadas al sector de manera externa y respetando sus mecanismos de deliberación y representación.

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

El control social ejercerá tuición sobre los fondos fiscales es decir que se convierte en un mecanismo de vigilancia.

Esta atribución del control social está relacionada con el manejo de los recursos fiscales, transparentándola mediante la rendición de cuentas ante las organizaciones sociales; en el sector de telecomunicaciones es necesario establecer que en la actualidad existen instituciones públicas que administran recursos fiscales: el Viceministerio de Telecomunicaciones y la A.T.T.; existe también un caso especial el cual es el la empresa ENTEL S.A. la cual fue nacionalizada mediante el Decreto Supremo N° 29544 de 01 de mayo de 2008 empero el proceso de transformación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL S.A.) en una Sociedad Anónima Mixta (SAM) fue suspendida en octubre del año 2009 mediante del Decreto Supremo 29771, de esta manera permitió que la telefónica continúe al margen de la regulación de la

⁴⁷ Ibidem. P.14.

Ley del Sistema de Administración, Fiscalización y Control Gubernamental (SAFCO) y las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios, pese a tener el Estado la mayoría accionaria. Con esa norma se modificó el Decreto Supremo 29544, del 1 de mayo de 2008, que nacionalizó Entel y le otorgaba un plazo de 180 días para transformarse en SAM, por lo que actualmente dicha empresa de telecomunicaciones se la debe clasificar como una empresa privada hasta que se establezca el nuevo marco jurídico que regirá a las empresas públicas que participan en la industria y el comercio.

En este sentido es necesario establecer mecanismos institucionales mediante los cuales las organizaciones sociales puedan vigilar la transparencia en el manejo de los recursos fiscales de las entidades del sector de telecomunicaciones.

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

Básicamente este es uno de los aspectos más trascendentales de la presente investigación; es importante destacar que la constitución habla de calidad de servicio en un enfoque general siendo que actualmente los parámetros de la calidad del servicio de telecomunicaciones lo establece el contenido de cada concesión, el alcance de este criterio se plasma en las metas de calidad a las que se somete el operador de acuerdo al contrato que suscriba; en consecuencia, siendo una obligación para el operador, constituye un derecho de cada usuario contar con servicios de calidad satisfactoria, empero establecer los parámetros en función a las condiciones reales del mercado corresponde a las funciones reguladoras del ente regulador quien debe conocer los elementos técnicos que mejoraran las condiciones de calidad para ser exigibles a los operadores, por tanto la vigilancia del control social debe estar asentada sobre el ente regulador la cual tiene los mecanismos para exigir el cumplimiento y sancionar a los operadores de telecomunicaciones para buscar tanto la calidad

como la eficacia, eficiencia, cobertura necesaria, tarifas equitativas, universalidad, accesibilidad y continuidad, aspectos que deben responder a las exigencias de la sociedad por cuanto es un servicio público, todo esto en relación a una adecuada regulación.

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

Se hace necesario contar con una ley marco que regule las atribuciones, funciones, composición organización, fines y regulaciones sobre la participación del control social, por lo que el presente trabajo de investigación pretende proponer un proyecto de ley sobre la participación y el control social, que establezca los parámetros en los cuales se regirá las acciones de la sociedad civil organizada.

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

La propuesta del control social expresada en la Constitución Política del Estado supone un nuevo orden tratando de trascender la restringida visión estatal y dando la posibilidad a la sociedad de definir la estructura y composición de la participación y control social, aspecto que se debe entender como un proceso socializador del control social previo para una participación efectiva de la sociedad para establecer una estructura y composición legítima, compatibilizada; es por tanto importante que cualquier proyecto de ley referente a la participación y control social sea socializado y consensuado por las organizaciones sociales basado en el pluralismo como un fundamento para la participación.

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

Este aspecto es de vital importancia en la propuesta del trabajo investigado en virtud que en el sector de telecomunicaciones se hace obligatorio contar con la participación y control social, pero preservando la independencia de las instancias de control social para que estas puedan cumplir con el objetivo de impedir la apropiación de las instituciones estatales por intereses particulares. La generación de espacios de participación y control social implican una autonomía un sentido de espacios donde se relacionan los actores sociales y estatales.

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

1. “Participar en la formulación de las políticas de Estado”.

El control social es orientado a velar por la participación social en los procesos de formulación de políticas públicas y el seguimiento y evaluación de los resultados de las mismas en función del interés colectivo constituyéndose en un mecanismo para eliminar las prácticas prebendales y clientelares, es importante establecer que el control social bajo el enfoque de la Constitución Política del Estado es nuevo por lo que la formulación de políticas públicas seguramente se darán a nivel local las cuales dentro de un proceso de madurez del control social podremos tener experiencias a nivel departamental y nacional.

2. “Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes”.

Se debe tener en cuenta que el Art. 11 inc. II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa,

por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.⁴⁸

Es decir que el control social apoyará en la construcción colectiva de leyes, al poder legislativo, especialmente cuando esta tenga que ser revisada para su posterior sanción en cada una de las cámaras.

3. “Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas”.

Es decir que sus funciones y atribuciones tendrán tuición sobre las instituciones y empresas autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.

La dificultad se encuentra en establecer un marco general que contenga los fundamentos que regirán el control social que no desemboquen en un conflicto con el marco institucional y normativo de cada nivel del estado.

4. “Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna”.

La información resulta ser un aspecto trascendental para una adecuada participación y control social, esto implica que el Estado debe producir y facilitar acceso oportuno a la información una información pertinente y comprensible para los sujetos del control social.

Asimismo, este manejo transparente esta en relación directa al Art. 24 de la C.P.E. que establece: “Toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y

⁴⁸ Ibidem; Constitución Política del Estado.

pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario”.⁴⁹

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

Enunciado que tiene estricta relación con lo que establece el Art. 11 inc. II de la C.P.E. “La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley”.⁵⁰

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

Tendrá estrecha supervisión a los informes de gestión de los órganos e instituciones del Estado, por lo que su participación será de supervisión y vigilancia, generando un nivel de control hacia las instituciones el Estado en relación al bien común.

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

En esencia aquellos espacios donde se relacionan los actores sociales y estatales deben ser organizados y coordinados tomando en cuenta que al hablar de “planificación” existe una tendencia a la planificación de políticas públicas y al hablar de “control” se establece como aquella rendición de cuentas

⁴⁹ Ibidem; Constitución Política del Estado.

⁵⁰ Ibid.p. 14

del Estado hacia la sociedad y la vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

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

La denuncia que efectúen las organizaciones sociales, debe ser orientadas y canalizadas a los mecanismos que fiscalizan el ejercicio de la gestión pública siendo estos quienes son los órganos encargados de fiscalizar y realizar inicio de proceso legal en contra de los funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones cometa actos contrarios a lo que establece la Ley SAFCO No. 1178.

Esto implica que aquellos espacios públicos tengan instrumentos de canalización y orientación para denuncias dentro del ámbito de la gestión pública y el desarrollo de las funciones de los funcionarios públicos de la institución.

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

Se realizará en coordinación con la Corte Electoral Plurinacional y la Asamblea Legislativa Plurinacional.

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

Las funciones que cumplirá los miembros del Consejo de Participación y Control Social, se enmarcara en la postulación de los candidatos órgano elector para los candidatos a ocupar cargo públicos esto significa que estará en el procesos de selección (proposición), evaluación y nombramiento.

2.1. Objetivos, Políticas y Estrategias del Control Social en la Constitución Política del Estado

Es necesario formular el objetivo, las políticas, las estrategias y las estrategias de apoyo que regulará la Constitución Política del Estado en su Art. 241 y 242 que refiere a la Participación y Control Social, por lo que el presente cuadro pretende realizar un análisis prospectivo de las acciones futuras a seguir para el logro de los fines y las metas que tendrá la participación y el control social, para el efecto se considera los siguientes aspectos:

| OBJETIVOS | POLITICAS | ESTRATEGIAS | ESTRATEGIAS DE APOYO |
|--|--|---|---|
| <p>I. “El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas”.</p> <p>II. “La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del</p> | <p>1. Participar en la formulación de las políticas de Estado.</p> <p>2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.</p> <p>3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas,</p> | <p>1.- Elaborar la norma propuesta en base a los fundamentos constitucionales establecidos.</p> | <p>Factor Político.-</p> <p>A través del apoyo de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional.</p> <p>Factor Económico.-</p> <p>A través de recursos del Tesoro General</p> |

| | | | |
|--|---|--|--|
| <p>Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales”.</p> <p>III. “Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos”.</p> <p>IV. “La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social”.</p> <p>V.”La sociedad civil se organizará para definir la</p> | <p>descentralizadas y desconcentradas.</p> <p>4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública.</p> <p>5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley.</p> <p>6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado.</p> <p>7. Coordinar la planificación y control con los</p> | | <p>del Estado.</p> <p>Factor Psicosocial</p> <p>- Moralización de la administración pública, implementando una cultura de participación activa de la sociedad.</p> <p>Factor humano.-</p> <p>Por medio de la capacitación y concientización de los recursos humanos.</p> |
|--|---|--|--|

| | | | |
|---|---|--|--|
| <p>estructura y composición de la participación y control social”.</p> <p>VI. “Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad”.</p> | <p>órganos y funciones del Estado.</p> <p>8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente.</p> <p>9. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos”.</p> | | |
|---|---|--|--|

Fuente: Elaboración propia

3. Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero del 2009

Actualmente existe el Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009 el cual establece la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, donde desarrolla los precepto constitucionales en cuanto al ejercicio del poder, basada en la soberanía del pueblo cuya delegación asume el reto de conducir las transformaciones estructurales en coordinación con entidad territoriales en un proceso de construcción democrática, donde se analizará las funciones, atribuciones y responsabilidades de las diferentes carteras e instituciones, que hacen al control social.

Es importante desarrollar las atribuciones que le corresponden al control social en las entidades públicas que se encuentran relacionadas al sector de telecomunicaciones:

El Artículo 72 de dicho Decreto Supremo, establece las atribuciones del Viceministerio de Telecomunicaciones, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, con relación al control social y son:

h) Promover y coordinar la participación de la sociedad civil organizada para efectivizar el control social para el diseño de las políticas públicas, calidad a los servicios públicos de telecomunicaciones, tecnologías de información y servicio postal.

p) Coordinar con la entidad correspondiente, la generación de información técnica especializada para la consideración en los censos nacionales, encuestas especializadas y otros.

q) Coordinar la construcción de la sociedad de la información y el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación con las entidades gubernamentales del Estado Central y las entidades territoriales autónomas.

Dichas atribuciones nos dan el conjunto de objetivos que el Viceministerio de Telecomunicaciones debe plasmar en espacios públicos donde la sociedad puedan participar y ejercer el control social, asimismo ampliar dichos espacios con el fin de asegurar una adecuada participación de la sociedad en un reglamento del control social para el sector de Telecomunicaciones.

4. Decreto Supremo No. 0071 de 09 de abril de 2009

Establece la creación de la Autoridades de Fiscalización y Control Social en los sectores de: Transporte y Telecomunicaciones entre otros; determinando su

estructura organizativa y definiendo sus competencias y atribuciones. Específicamente nos referiremos al párrafo l) del artículo 14 del Decreto señalado en el que se determina al Consejo como aquella instancia de participación social, y la responsable de proyectar, proponer y evaluar políticas, ejercer el control social sobre la gestión del Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes; así como recomendar medidas y acciones referidas al sector.

Empero, conforme a la investigación y a lo establecido por la Constitución Política del Estado, está claro que el control social debe incidir no únicamente en la generación de políticas públicas, sino también en el control de la gestión pública a las entidades del Estado y la prestación del servicio básico de Telecomunicaciones, eje principal en el cual el control social debe operarse y faltando cualquiera de estos la visión del control social sería parcelado.

Adicionalmente, el ámbito de competencia de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), conforme establece la Constitución Política del Estado Plurinacional promulgada y publicada el 7 de febrero de 2009 la cual regula la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo Plurinacional, ha sido otorgado por el Título II del Decreto Supremo N° 0071, de fecha 09 de abril de 2009, el mismo que establece sus atribuciones y funciones las cuales serán realizadas en base al nuevo marco normativo del sector, siendo la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011 ;

Este aspecto debe tomarse en cuenta para desarrollar un reglamento del control social dirigido al sector de telecomunicaciones.

5. Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bóñez” N° 031 de 19 de julio de 2010

La presente Ley tiene por objeto regular el régimen de autonomías por mandato del Artículo 271 de la Constitución Política del Estado y las bases de la organización territorial del Estado establecidos en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305, en este sentido establece las competencias relativas a las telecomunicaciones en razón a los órganos del nivel central del Estado y a las entidades territoriales autónomas que se detallan a continuación:

Conforme el Artículo 85 de la Ley N° 031 conforme las competencias establecidas en el numeral 2 del Parágrafo II del Artículo 298 de la Constitución Política del Estado, el nivel central del Estado tiene las siguientes competencias exclusivas en razón a las telecomunicaciones:

5.1 Competencias exclusivas:

1. Formular y aprobar el régimen general y las políticas de comunicaciones y telecomunicaciones del país, incluyendo las frecuencias electromagnéticas, los servicios de telefonía fija y móvil, radiodifusión, acceso al internet y demás Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC).
2. Autorizar y fiscalizar los servicios de telefonía fija, móvil y todas las redes de telecomunicaciones y tecnologías de información con cobertura mayor a un departamento.
3. Regular los servicios de interconexión entre empresas que prestan servicios de telecomunicaciones (telefonía fija, móvil y otras) con alcance departamental y nacional.

4. Ejercer competencias de control y fiscalización en telecomunicaciones para todos los casos de servicios de telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) a nivel nacional.

5. Fijar los topes de precios cuando así corresponda para los servicios de telefonía fija, móvil, larga distancia, telecomunicaciones y tecnologías de información provistas en todo el territorio nacional, independientemente de su cobertura.

Por otro lado, en virtud a la competencia compartida del Numeral 2 del Parágrafo I del Artículo 299 de la Constitución Política del Estado se desarrollan las competencias de la siguiente manera:

5.2 Competencias Compartida:

5.2.1 Nivel central del Estado:

a) Una ley aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional establecerá Sistema y modalidades de regulación de los servicios de telefonía fija, móvil, telecomunicaciones y demás Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) (actualmente la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011).

5.2.2 Gobiernos departamentales autónomos:

a) Formular y aprobar el régimen y las políticas departamentales de comunicaciones y telecomunicaciones, telefonía fija redes privadas y radiodifusión.

b) Reglamentar los servicios de telefonía fija, redes privadas y radiodifusión con alcance departamental.

Los presentes parámetros y delimitaciones en las competencias departamentales detallan únicamente los servicios de telefonía fija redes privadas y radiodifusión en cuanto a la formulación de políticas de alcance departamento.

5.2.3 Gobiernos municipales autónomos:

a) Respetando el régimen general y las políticas sancionadas por el nivel central del Estado, los gobiernos municipales autorizarán la instalación de torres y soportes de antenas y las redes.

Establece parámetros en lo que se refiere a parámetros de orden técnico.

5.2.4 Gobiernos indígena originario campesinos:

a) Los gobiernos de las autonomías indígena originario campesinas autorizan el funcionamiento de radios comunitarias en su jurisdicción conforme a las normas y políticas aprobadas por los niveles central del Estado.

6. Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011

La presente ley establece el régimen general de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, servicio postal y el sistema de regulación (art. 1 de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011)

De conformidad a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Novena de la Ley N° 164, Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes – ATT se denominará en adelante Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT **y asumirá las atribuciones, competencias, derechos y obligaciones en materia de telecomunicaciones y tecnologías de la información y comunicación**, transportes y del servicio postal, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

Otro aspecto importante es establecido por la Disposición Transitoria Séptima, de la referida norma que señala: “La presente Ley entrará en vigencia en la fecha de su publicación, con aplicación progresiva conforme a la aprobación de sus reglamentos específicos; en tanto se aprueben éstos, se aplicarán los reglamentos vigentes de telecomunicaciones y postal en todo lo que no contravenga a esta Ley”; por lo que Esta norma determina abrogar la Ley N° 1632 de fecha 05 de julio de 1995, la Ley N° 2328 de 04 de febrero de 2002, la Ley N° 2342 de abril de 2002 y la Ley N° 1424 de 29 de enero de 1993 conforme lo establece la Disposición Abrogatoria y Derogatoria Única, parágrafo I. de la Ley señalada anteriormente.

En este sentido la actual norma se encuentra en un proceso de consolidación por lo que se ha establecido las siguientes disposiciones transitorias por lo que justifica de manera apremiante establecer el ámbito de aplicación del control social en el sector por medio de un reglamento para la implementación del control social:

Disposición Transitoria Sexta: Todos los aspectos que se requieran para la aplicación de la presente Ley, serán reglamentadas por el Órgano Ejecutivo y regulados por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de telecomunicaciones

y Transportes, en un plazo de ciento veinte días hábiles a partir e la promulgación de la presente ley.

Uno de los aspectos a ser reglamentados es la participación y control social en el sector de telecomunicaciones conforme los parámetros establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente ley.

Disposición Transitoria Séptima: La presente Ley entrará en vigencia en la fecha de su publicación, con aplicación progresiva conforme a la aprobación de sus reglamentos específicos; en tanto se aprueben éstos, se aplicarán los reglamentos vigentes de telecomunicaciones y postal en todo lo que no contravenga a esta Ley.

En este sentido se mantienen en vigencia los actuales reglamentos de telecomunicaciones con el fin de evitar que existan vacios legales en la aplicación del diseño normativo actual hasta la aprobación de reglamentos correspondientes.

La Disposición Transitoria Novena; La autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes – ATT se denominará en adelante Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT y asumirá sus atribuciones, competencias, derechos y obligaciones en materia de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicaciones, transportes y del servicio postal, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

Las atribuciones y funciones del la ex Autoridad de Control Social de Telecomunicaciones y Transportes pasaron a la nueva entidad, por lo que es necesario establecer que la aplicación del Decreto Supremo N° 0071 de 09 de abril de 2009 en tanto no contradigan la nueva ley de telecomunicaciones.

Una vez establecido el actual ámbito de aplicación de la nueva ley de telecomunicaciones se debe establecer los parámetros en los que el control social se aplicarán por medio de una reglamentación.

El Art. 110 de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N^o 164 de 08 de agosto de 2011 establece la participación y control social en telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación y servicio postal:

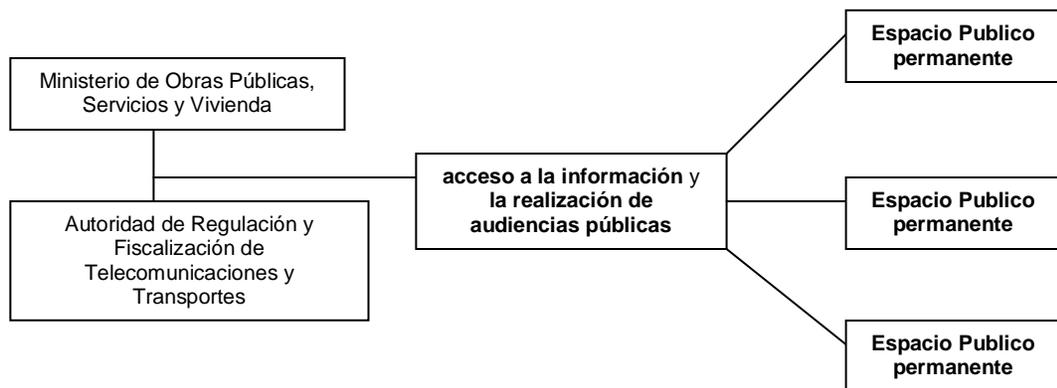
- I. *La sociedad civil organizada participará del diseño de las políticas públicas de telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación y del servicio postal, ejerciendo el control social en todos los niveles del Estado a la calidad de los servicios públicos.*

El concepto de Sociedad civil organizada establecido por la Constitución Política del Estado es reflejado en este artículo con el fin de establecer parámetros para una adecuada reglamentación que consolide espacios públicos de control social que coadyuven a la organización y conformación de organizaciones sociales relativas al sector de telecomunicaciones, que protejan los derechos de los ciudadanos y/o consumidores.

Otro aspecto trascendental importante que también refleja lo establecido por los parámetros y fundamentos constitucionales es la aplicación del control social en todos los niveles del Estado.

- II. *El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, y la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, garantizarán la creación de espacios permanentes de participación y control social, el acceso a la información y la realización de audiencias públicas.*

Delimita las atribuciones del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, y la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes para la creación de espacios públicos permanentes de participación y control social para el **acceso a la información** y la **realización de audiencias públicas**, lo que deberá estar también definido en la propuesta del reglamento del control social para el sector de telecomunicaciones.

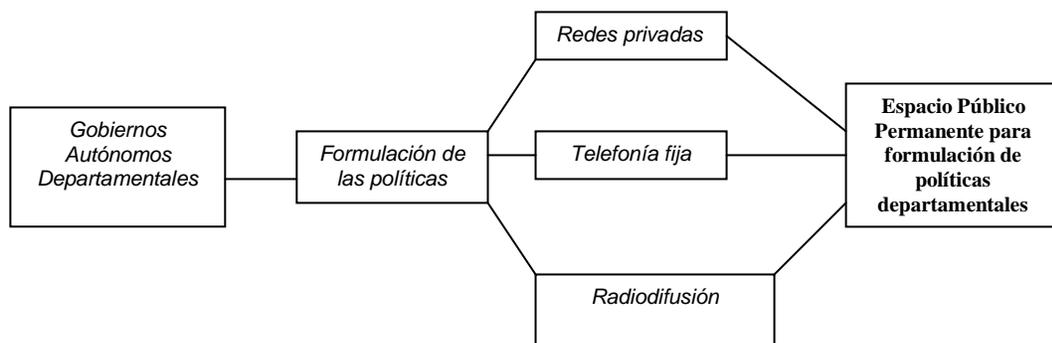


III. *Los Gobiernos Autónomos Departamentales, garantizarán la creación de espacios permanentes de participación y control social, en la formulación de las políticas departamentales de telecomunicaciones en telefonía fija, redes privadas y radiodifusión, como en el seguimiento y evaluación a la calidad de los servicios.*

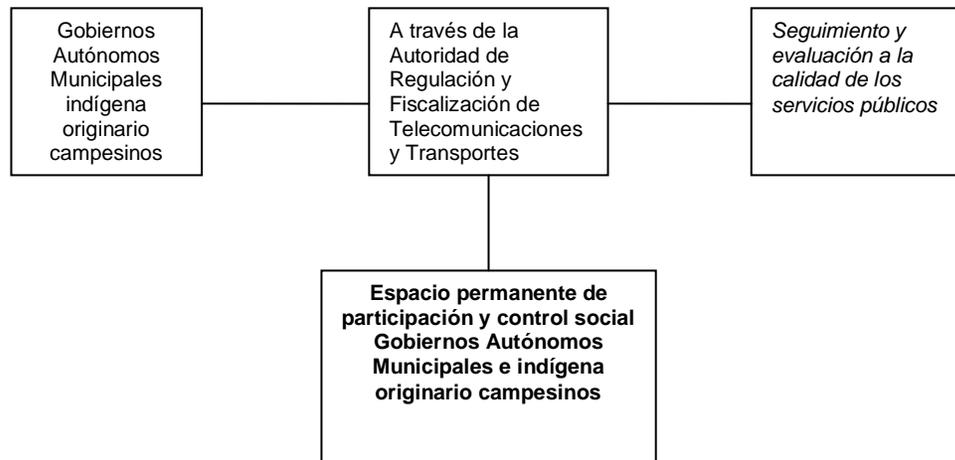
Considerando que los servicios de Telefonía Fija son prestados por Cooperativas que cuentan con una red pública física establecida en cada departamento, la norma precautela el derecho de las sociedades civiles organizadas para que vigilen la prestación del servicio que creyeran verse afectadas, la interrupción de la prestación normal de los servicios de telecomunicaciones, situación que podría generar incluso la interrupción de los servicios que brindan los restantes operadores del mercado que se encuentran

interconectados a las redes publicas de dichas cooperativas o que utilizan su red como medio de transporte de sus llamadas y otras comunicaciones;

Asimismo en este escenario, las sociedades civiles organizadas del sector de telecomunicaciones por medio de dichos espacios públicos permanentes podrán ejercer su derecho de comunicarse, por lo que, la configuración del régimen jurídico del servicio público quedara provista de mecanismos de vigilancia para la prestación efectiva del mismo y la consecuente satisfacción de las necesidades colectivas, objeto que se debe resguardar.



IV. *Los Gobiernos Autónomos Municipales e indígena originario campesinos, garantizarán la creación de espacios permanentes de participación y control social, para el seguimiento y evaluación a la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal, a través de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.*



- V. La participación y control social se regirá por lo establecido en la Constitución Política del Estado y la Ley vinculada a su ejercicio, sin perjuicio de la aplicación de otros mecanismos de rendición de cuentas, fiscalización y control.

- VI. El control social no retrasará, impedirá o suspenderá, la ejecución o continuidad de planes, programas, proyectos y actos administrativos de los servicios públicos de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como del servicio postal, salvo que se demuestre un evidente y potencial daño al Estado, a los intereses o derechos colectivos, específicos y concretos. El potencial daño será determinado por autoridad competente.

Se precautela la debida prestación de los servicios y busca armonizar la actividad regulatoria y de fiscalización técnica y legal que presta la entidad reguladora.

7. Decreto Supremo N° 29544 de fecha 01 de mayo de 2008

En fecha 01 de mayo de 2008, se procedió a nacionalizar el paquete accionario de la empresa ETI EUROTELECOM INTERNACIONAL NV en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Sociedad Anónima – ENTEL S.A.

En octubre del año pasado, mediante el Decreto Supremo 29771 del 30 de octubre de 2008, el Gobierno dejó en suspenso la transformación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones en una Sociedad Anónima Mixta (SAM). permitiendo que la telefónica continúe al margen de la regulación de la Ley del Sistema de Administración, Fiscalización y Control Gubernamental (Safco) y las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios, pese a tener el Estado la mayoría accionaria.

Este aspecto claramente debe ser tomado en cuenta dado que hasta que la transformación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones en una Sociedad Anónima Mixta (SAM) se materialice la Empresa ENTEL S.A. no puede ser objeto de vigilancia de la gestión pública de dicha empresa y la administración de sus recursos fiscales.

8. Resumen Analítico

Básicamente el control social que establece la nueva constitución política del Estado mantiene ciertos matices y atribuciones que nunca se vieron en ningún antecedente legal en Bolivia buscando que el control social se apodere de la vigilancia de la administración pública en todos sus niveles.

La Constitución Política del Estado establece el acceso al servicio de telecomunicaciones como un derecho fundamental estableciendo su importancia en la vida de los bolivianos, asimismo establece ciertos criterios

para la prestación del mismo los cuales deben ser aplicados con la participación y control social. Por lo expuesto anteriormente y acorde a las atribuciones y alcances del control social establecidos por los Arts. 241 y 242 de podemos desarrollar una adecuada interpretación de lo que debe ser el control social.

De manera clara y siendo consecuente con la doctrina, la Constitución Política del Estado asume que el control social debe estar relacionado a la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones referidos a temas de interés común; el desarrollo de la gestión de lo público por agentes estatales y no estatales; y la consolidación, protección y ampliación de los derechos ciudadanos y fundamentales que en este caso sería el acceso a las telecomunicaciones.

El D.S. 29894 de Estructura del Órgano Ejecutivo Plurinacional y el D.S. 0071 de Creación de las Autoridades de Fiscalización y Control Social desarrollan las atribuciones, lineamientos y mecanismos del control social para el sector de telecomunicaciones de manera desorganizada en cuanto a la jerarquía normativa que debe prevalecer, asimismo se complementa los pilares fundamentales del control social que reconoce la Constitución Política del Estado y un marco normativo propio de telecomunicaciones con la aprobación de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011, con este marco normativo se establece los parámetros del control social en los diferentes niveles del Estado Central, Gobiernos Departamentales y Gobiernos Municipales e Indígenas Originarios, lo que presenta un beneficio en la aplicación de competencias pertenecientes a cada nivel del Estado.

Hay que tomar en cuenta que esto implica un proceso de readecuación así como también la implementación del control social a la administración pública por lo que es imperante dar los primeros pasos en dicha implementación para que tanto el saneamiento legislativo del sector como la implementación del control social vayan de la mano para plasmar un adecuado sistema normativo y diseño institucional en el sector y con control social.

De la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011 emanan la creación de los espacio públicos permanentes y su aplicación para precautelar el control social y su actividad por lo que el reglamento a proponer deberá establecer sus funciones y atribuciones

CAPITULO V

**PROPUESTA CONCRETA DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE
INVESTIGACIÓN.**

PROPUESTA LEGAL



**REGLAMENTO DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL EN EL SECTOR
DE TELECOMUNICACIONES**

REGLAMENTO

DECRETA:

TITULO I

DE LA PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL

CAPITULO I

OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1.- (Objeto)

El objeto de la presente norma es reglamentar el ejercicio del control social por medio de la sociedad civil organizada en las entidades referidas al sector de telecomunicaciones; asimismo establecer los mecanismos y atribuciones

relativas al control social y crear los espacios públicos permanentes adecuados para la operatoria del control social.

Artículo 2.- (Alcance)

La sociedad civil organizada participará en el diseño de políticas públicas de telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación y del servicio postal, ejerciendo el control social en todos los niveles el Estado a la calidad de los servicios públicos.

Artículo 3.- (Ámbito de Aplicación)

- I. La presente norma es de aplicación en todo el territorio boliviano y quedan sometidas a ésta, las personas naturales y jurídicas, privadas, comunitarias, públicas, mixtas y cooperativas.

- II. A fin de cumplir con los mandatos de la Constitución, la participación y el control social comprende el conjunto de actividades de vigilancia, control y rendición cuentas, y otras señaladas expresamente en la Constitución Política del Estado y normas sectoriales vigentes.

Artículo 4.- (Definiciones)

Operador: Es la persona individual o colectiva, pública o privada que administra, controla y mantiene una Red de Telecomunicaciones de su propiedad que presta Servicios de Telecomunicaciones al Público.

Concesión de servicios Públicos: Es aquel contrato en la función administrativa en virtud del cual un ente estatal encomienda o delega a una persona, temporalmente, la ejecución de un servicio público, otorgándole el

ejercicio de cierta potestad pública para asegurar su funcionamiento, efectuándose la explotación a costa y riesgo del concesionario, bajo la vigilancia y control del ente estatal concedente.

Usuario: Persona que se beneficia con la prestación de un servicio público

Suscriptor: Persona con la que la empresa celebra el contrato de prestación de servicios públicos.

Suscriptor potencial: Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos.

CAPITULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL CONTROL SOCIAL

Artículo 5.- (Principios el control social)

El control social se regirá bajo los principios de publicidad, capacidad propositiva, primacía de la sociedad, autonomía, solidaridad, interlocución, integralidad y de permanencia o de institucionalización; todo esto bajo un enfoque democrático participativo.

Artículo 6.- (Mecanismos del control social)

Se crean los siguientes mecanismos de participación y control social:

- a) Espacio Público Permanente para el Acceso a la Información.
- b) Espacio Público Permanente para la Formulación de Políticas Departamentales.

- c) Espacio Público Permanente de Participación y Control Social para el Seguimiento y Evaluación a la Calidad del Servicio Público de Telecomunicaciones.

Artículo 7.- (Estructura del control social)

La estructura del control social en el sector de telecomunicaciones tiene los siguientes niveles de organización:

- a) Nivel Central del Estado: Espacio Publico Permanente para el Acceso a la Información.
- b) Nivel Departamental: Espacio Público para la Formulación de Políticas Departamentales.
- c) Nivel Municipal y Comunitario: Espacio Público Permanente de Participación y Control Social para el Seguimiento y Evaluación a la Calidad del Servicio Público de Telecomunicaciones.

Artículo 8.- (Naturaleza Institucional)

Los mecanismos de Control social gozan de independencia técnica, legal y administrativa.

CAPITULO III DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES

Artículo 9.- (Organización de la sociedad)

La organización de los actores para el ejercicio del control social se da a partir de sus organizaciones naturales, respetando su representatividad, democracia interna y deliberación, promoviendo la no exclusión y participación de múltiples actores.

Artículo 10.- (Acreditación)

Todas las organizaciones sociales que se presenten ante la autoridad competente deberán presentar de manera escrita su interés legítimo, pretensión u objeto social y adjuntar toda la documentación que acredite su organización civil ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes para su correspondiente registro.

Artículo 11.- (Registro)

La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes creará el Registro Único de Organizaciones Sociales en Telecomunicaciones, las cuales podrán intervenir, en calidad de parte, en los procedimientos y recursos administrativos cuya materia de decisión sea conexa con el objeto social de la entidad. Admitida su intervención, tendrán los derechos, cargas y deberes que corresponden a las partes de un procedimiento administrativo.

La autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes publicará el Registro Único de Organizaciones Sociales en Telecomunicaciones en su página web oficial.

Artículo 12 .- (Miembros de las Organizaciones Sociales)

Las organizaciones sociales que se registren ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes deberán estar integradas por:

- a) Usuarios: Persona que se beneficia con la prestación de un servicio de telecomunicaciones, pudiendo ser el propietario o la persona que lo utilice habitualmente.
- b) Suscriptores: Persona con la que la empresa celebra el contrato de prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.
- c) Suscriptores potenciales: Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos de telecomunicaciones.

TITULO II
ESPACIO PERMANENTE DE PARTICIPACION, CONTROL SOCIAL Y
ACCESO A LA INFORMACION
CAPITULO I
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Artículo 13.- (Generalidades)

El Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información es el órgano responsable de proyectar, proponer y evaluar políticas con participación ciudadana y control social en todos los asuntos relacionados con el sector de telecomunicaciones de interés público a nivel Central.

Artículo 14.- (Estructura Organizativa)

- I. El Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información estará compuesto por el Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda o su representante, en calidad de Presidente; el Viceministro de Telecomunicaciones y dos (2) representantes por cada organización social que este acreditada conforme los Artículos 9 y 10 que presente su solicitud de audiencia.

- II. El representante del Ministro será designado mediante resolución ministerial expresa.
- III. Los funcionarios públicos que participen en el Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información no percibirán remuneración o dieta alguna por el ejercicio de sus funciones.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS

Artículo 15.- (Atribuciones)

El Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información tiene las siguientes atribuciones en lo referente a proyectar, proponer y evaluar políticas en el sector:

- a) Proponer políticas de regulación, control y fiscalización del sector.
- b) Proponer políticas en materia de Telecomunicaciones, promoviendo el desarrollo integral y su acceso universal a los servicios básicos del sector.
- c) Proponer y ejecutar políticas, para el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones.
- d) Promover y coordinar la participación de la sociedad civil organizada para efectivizar el control social para el diseño de las políticas públicas, calidad a los servicios públicos de telecomunicaciones.
- e) Evaluar la implementación de políticas regulatorias del sector y proponer las medidas aconsejables para su mejora.

- f) Canalizar y sistematizar la difusión de información requerida por las organizaciones sociales de manera oportuna, pertinente, transparente y comprensible para los sujetos del control social.

- g) Recibir y canalizar sugerencias de las organizaciones sociales, de usuarios, y otras relativas a los sectores de Telecomunicaciones.

- h) Establecer alianzas estratégicas con diferentes instituciones académicas y sin fines de lucro con el fin de brindar apoyo financiero y asesoramiento técnico y legal a las organizaciones sociales.

CAPITULO III

PROCESO DE PRESENTACION DE PROPUESTA EN TELECOMUNICACIONES

Artículo 16.- (Presentación de Propuesta)

Cualquier organización civil representante de la sociedad registrada ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes podrá presentar un proyecto o propuesta para la implementación de una política en el sector relativa al Art.14 (atribuciones del Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información).

Artículo 17.- (Socialización del proyecto)

Una vez analizada la propuesta y habiendo resuelto su pertinencia respecto a las atribuciones y normativa vigente en cuanto el sector dentro del plazo de 20 días hábiles administrativos, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes publicará dicho proyecto mediante un

periódico de circulación nacional o local según corresponda, instando a las organizaciones sociales que estén debidamente registradas ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes presentando documentación que respalde su personería y detallando su interés legítimo.

Artículo 18.- (Talleres de Educación Técnica y/o Legal)

Los representantes de las organizaciones sociales podrán solicitar talleres de educación técnica y/o legal relativa al objeto del proyecto de política relativa al sector.

Dichos talleres serán coordinados entre las instituciones del sector y las organizaciones sociales los cuales tendrán que ser ejecutados bajo un cronograma propuesto por el Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información, dichos talleres de educación técnica y/o legal serán públicos.

Artículo 19.- (Talleres de Análisis, Revisión y Aprobación de políticas públicas)

Se elaborará en una sesión el cronograma de talleres relativos a la propuesta para su revisión y aprobación en cuanto exista la viabilidad técnica, legal y económica para lo cual se conformaran acuerdos institucionales gubernamentales o no gubernamentales que faciliten un adecuado asesoramiento a los representantes de las organizaciones sociales, se solicitaran los informes que fueren necesarios, la aprobación de dichas políticas públicas mantendrá siempre un cronograma de planificación y ejecución.

Artículo 20.- (Socialización)

Se socializará el cronograma de planificación y ejecución a efectos de que la sociedad civil organizada ejerza vigilancia al cumplimiento de la misma y en caso de incumplimiento se acuda a las instancias correspondientes para solicitar medidas a adoptar.

Artículo 21.- (Suspensión a la ejecución de planes proyectos y otros)

El control social no retrasará, impedirá o suspenderá, la ejecución o continuidad de planes proyectos y actos administrativos de los servicios públicos relativos al sector de telecomunicaciones, salvo se demuestre un daño evidente y potencial al Estado, intereses o derechos colectivos, específicos y concretos el cual será determinado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda por medio de una Resolución Administrativa fundamentada, utilizando para tal efecto todos los mecanismos probatorios que la ley prevé y los informes conclusivos elaborados en los talleres o audiencias realizados.

Artículo 22.- (Audiencias Públicas)

Las audiencias realizadas por el Espacio Permanente de Participación y Control Social serán públicas y se coordinarán con las organizaciones sociales con el fin de proyectar, proponer y evaluar políticas con participación ciudadana y control social en todos los asuntos relacionados con el sector de telecomunicaciones.

Artículo 23.- (Preparación de la audiencia)

El Espacio Permanente de Participación y Control Social establecerá los siguientes puntos:

a) La causa y el objeto de la audiencia;

- b) El lugar donde los interesados podrán conocer antecedentes, los que estarán a su disposición desde el día siguiente a la primera publicación;
- c) El funcionario o servidor público responsable de la habilitación de participantes y de la preparación de la audiencia;
- d) El lugar, fecha y hora para la habilitación de participantes; y
- e) El lugar, fecha y hora de realización de la audiencia.

Artículo 24.- (Publicación para la convocatoria)

La convocatoria se publicará durante dos (2) días consecutivos en un periódico de circulación nacional o en otro medio de comunicación, por lo menos con diez (10) días de anticipación a la fecha de habilitación de participantes.

Artículo 25.- (Habilitación de Participantes)

El funcionario o servidor público responsable, en el lugar, día y hora señalados en la convocatoria a la audiencia, habilitará a las personas que podrán concurrir a la audiencia en calidad de participantes. Se rechazará la habilitación si los interesados no presentan los documentos en las condiciones exigidas por el Capítulo III de este Reglamento.

Artículo 26.- (Informe de Habilitación)

El funcionario o servidor público responsable, concluida la habilitación de participantes, elevará un informe al Superintendente, que contenga la relación de antecedentes y nómina de participantes habilitados, el orden de participación recomendado y la documentación admitida.

ARTÍCULO 27.- (Cancelación)

El Superintendente podrá cancelar la audiencia cuando no existan interesados habilitados en calidad de participantes o cuando estos no se presenten el día de la instalación, salvo que por razones de interés público considere de utilidad su realización.

ARTÍCULO 28.- (Desarrollo de la Audiencia)

Se desarrollara de la siguiente manera

1. (Instalación). El Superintendente, en el lugar, día y hora señalados en la convocatoria, previa verificación de la asistencia de participantes declarará instalada la audiencia.

2. (Desarrollo). El Superintendente presidirá la audiencia y actuará como moderador, adoptando las medidas necesarias para garantizar el orden de la misma, a cuyo efecto podrá requerir el auxilio de la fuerza pública, asimismo El Superintendente, por razones de fuerza mayor, debidamente justificadas, de oficio o a pedido de algún interesado, podrá disponer la suspensión de la audiencia por un plazo máximo de cinco (5) días.

3. (Conclusión). El Superintendente, concluida la intervención de los participantes, declarará clausurada la audiencia y, a partir del día hábil siguiente, continuará con el trámite del procedimiento principal, Se levantará acta circunstanciada de la audiencia, con constancia escrita de los aspectos esenciales de la misma y de aquellos cuya constancia sea solicitada por los participantes. El acta será firmada por el Superintendente y los participantes, la falta de firma de estos últimos no invalidará el acto.

TITULO III
ESPACIO PUBLICO DE FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA Y LA LUCHA
CONTRA LA CORRUPCION

Artículo 29.- (Generalidades)

El Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción es un mecanismo creado para asesorar a todas las organizaciones sociales para que realicen vigilancia de todo sector estatal de telecomunicaciones que administre recursos fiscales, se basa en la necesidad de recuperar para la población y los servidores del Estado el sentido de lo público y generar capacidades que faciliten e impulsen procesos para democratizar la administración pública.

CAPITULO I
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Artículo 30.- (Estructura Organizativa)

El Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción dependerá del ministerio de Obras Públicas Servicios y Viviendas y se conformará por tres asesores:

- a) Asesor legal - administrativo
- b) Asesor económico
- c) Asesor técnico

Los asesores contarán con independencia en relación a las instituciones del sector de telecomunicaciones y rendirán cuentas a la Unidad de Auditoría Interna.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS

Artículo 31.- (Atribuciones del Espacio Público de Fomento de la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción)

- a. Asesorar y coadyuvar a las Organizaciones Sociales por medio de las solicitudes de informes a vigilar que los recursos con los que cuenta cada institución sean invertidos en la de manera transparente.
- b. Asesorar y coadyuvar a las Organizaciones Sociales a pronunciarse sobre la rendición de cuentas de la inversión de los recursos plasmados en informes.
- c. Asesorar y coadyuvar a las Organizaciones Sociales a pronunciarse sobre el presupuesto efectuada por cada institución y/o empresa. Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación con el fin de transparentar el manejo de la información conforme el Art. 4 de la Constitución Política del Estado, si correspondiere la organización social elevará un informe que determine la revocatoria de mandato conforme el Art. 5 de la Constitución Política del Estado; asimismo realizara cabildos donde informará a sus bases la información obtenida.
- d. Asesorar y coadyuvar a canalizar las solicitudes de información a las diferentes instituciones y/o sus unidades; dichos informes serán oportunos, pertinentes, fundamentados y mantendrán resúmenes analíticos comprensibles para los sujetos del control social.

- e. Asesorar y coadyuvar a canalizar las denuncias interpuestas por Organizaciones Sociales ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente ya sea por medio de la unidad de transparencia, la Contraloría general del Estado plurinacional o por medio del procedimiento administrativo interno siendo este el proceso sumario, según corresponda el caso.
- f. Socializar el procedimiento de presentación de denuncias y en su caso seguir campañas de educación social para que la gente se organice y conozca los procedimientos para realizar denuncias.
- g. Socializar por medios de comunicación masiva y tecnologías de la información toda la información relativa a los recursos fiscales que se administran en las instituciones y/o empresas relativas al sector.
- h. Establecer alianzas estratégicas con diferentes instituciones académicas y sin fines de lucro con el fin de brindar apoyo financiero y asesoramiento técnico y legal a las organizaciones sociales.

CAPITULO III

PROCESO DE ATENCION DE SOLICITUDES DE INFORMACION

Artículo 32.- (Presentación de solicitud de información)

Cualquier organización social podrá interponer de manera escrita y acreditando su personería jurídica e interés legítimo, una solicitud de información ante el Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 33.- (Información solicitada)

Cualquier autoridad o funcionario público responsable de emitir la información solicitada tendrá un plazo de 10 días hábiles administrativos para remitir la misma ante el Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 34.- (Elaboración de informes)

Cada asesor, según corresponda su área, analizará la información remitida estableciendo su análisis, conclusiones, recomendaciones y un resumen analítico pertinente y comprensible para los sujetos del control social en un plazo de 5 días hábiles administrativos.

Artículo 35.- (Entrega de información)

Se entregará toda la documentación solicitada adjuntando los informes elaborados por los asesores en medio físico y medio magnético y de manera gratuita.

CAPITULO IV

PROCESO DE ATENCION Y CANALIZACION DE DENUNCIAS

Artículo 36.- (Presentación de denuncia)

Cualquier organización social podrá interponer de manera escrita y fundamentada, acreditando su personería jurídica una denuncia en contra de cualquier autoridad o funcionario que desarrolle sus funciones dentro de cualquier institución dentro del sector de telecomunicaciones ante el Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 37.- (Asesoramiento de la denuncia)

La denuncia interpuesta será revisada por asesores de manera legal, técnica y económica según corresponda y estos podrán citar a los representantes de la Organización Social para coordinar la solicitud de mayores elementos de convicción por medio del Proceso de Atención de Solicitudes de Información establecido en el Capito III del presente Titulo.

Artículo 38.- (Canalización de la denuncia)

Se canalizará la denuncia conforme los mecanismos establecido por la Ley de la responsabilidad Pública y D.S. 23318-A a efectos de establecer la responsabilidad por la función publica.

Artículo 39.- (Seguimiento denuncia)

El Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción dará seguimiento a las denuncias interpuestas sin perjudicar el normal desenvolvimiento de la misma y a parte del seguimiento que le realizara la Organización Social.

TITULO IV

ESPACIO PERMANENTE DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL PARA LA FORMULACION DE POLITICAS DEPARTAMENTALES DE TELECOMUNICACIONES

CAPITULO I

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Artículo 40.- (Principios)

El Espacio Público Para el Control del Servicio Público es un mecanismo creado para promover y garantizar la efectividad de los principios constitucionales para la prestación del servicio de telefonía fija, redes privadas y radiodifusión conforme se detalla a continuación:

- a) Universalidad
- b) Responsabilidad
- c) Accesibilidad
- d) Continuidad
- e) Calidad
- f) Eficiencia
- g) Eficacia
- h) Tarifas equitativas
- i) Cobertura necesaria

Artículo 41.- (Estructura Organizativa)

El Espacio Público Para la Promoción y el Control del Servicio Público será establecido dentro de la estructura institucional de la Gobernación Departamental de cada departamento.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS

Artículo 42.- (Atribuciones del Espacio Permanente de Participación y Control Social para la Formulación de Políticas Departamentales de Telecomunicaciones)

- a) Desarrollar una estrategia que canalice, sistematice y difunda toda la información relacionada a promover la organización de la sociedad para ejercer el control de los servicios de telecomunicaciones (respetando sus mecanismos de deliberación y representación).
- b) Emitir instructivos a los operadores para que promuevan a sus usuarios a organizarse para ejercer el control de los servicios de telecomunicaciones.
- c) Socializar las metas de calidad, expansión y modernización.
- d) Socializar toda norma o reglamento que se adopte en materia del consumidor.
- e) Socializar la estructura tarifaria de los servicios de telecomunicaciones para que las organizaciones sociales puedan estudiar y analizar el costo del servicio de telecomunicaciones; examinar los criterios y mecanismos de clasificación; y proponer las medidas que sean pertinentes para el efecto, sin afectar las medidas económicas y de regulación de mercado que impone la ATT.
- f) Canalizar las reclamaciones o denuncias en relación a los servicios de Telecomunicaciones interpuestas por las organizaciones sociales.
- g) Canalizar la información solicitada por las organizaciones sociales respecto a los servicio de telecomunicaciones.
- h) Responder de manera fundamentada todo examen crítico o juicios aprobatorios o reprobatorios, o de ajuste respecto a las acciones y/o

conductas de las empresas de telecomunicaciones y las instituciones públicas pertenecientes al sector.

- i) Establecer alianzas estratégicas con diferentes instituciones académicas y sin fines de lucro con el fin de brindar apoyo financiero y asesoramiento técnico y legal a las organizaciones sociales.

CAPITULO III

PROCESO DE PRESENTACION DE PROPUESTA EN TELECOMUNICACIONES

Artículo 43.- (Presentación de Propuesta)

Cualquier organización civil representante de la sociedad registrada ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes podrá presentar un proyecto o propuesta para la implementación de una política departamental en el sector relativa al Art.34 (atribuciones del Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información).

Artículo 44.- (Socialización del proyecto)

Una vez analizada la propuesta y habiendo resuelto su pertinencia respecto a las atribuciones y normativa vigente en cuanto el sector dentro del plazo de 20 días hábiles administrativos, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes publicará dicho proyecto mediante un periódico de circulación nacional o local según corresponda, instando a las organizaciones sociales que estén debidamente registradas ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes

presentando documentación que respalde su personería y detallando su interés legítimo.

Artículo 45.- (Talleres de Educación Técnica y/o Legal)

Los representantes de las organizaciones sociales podrán solicitar talleres de educación técnica y/o legal relativa al objeto del proyecto de política relativa al sector.

Dichos talleres serán coordinados entre las instituciones del sector y las organizaciones sociales los cuales tendrán que ser ejecutados bajo un cronograma propuesto por el Espacio Permanente de Participación, Control Social y Acceso a la Información, dichos talleres de educación técnica y/o legal serán públicos.

Artículo 46.- (Talleres de Análisis, Revisión y Aprobación de políticas públicas departamentales)

Se elaborará en una sesión el cronograma de talleres relativos a la propuesta para su revisión y aprobación en cuanto exista la viabilidad técnica, legal y económica para lo cual se conformaran acuerdos institucionales gubernamentales o no gubernamentales que faciliten un adecuado asesoramiento a los representantes de las organizaciones sociales, se solicitaran los informes que fueren necesarios, la aprobación de dichas políticas públicas mantendrá siempre un cronograma de planificación y ejecución.

Artículo 47.- (Socialización)

Se socializará el cronograma de planificación y ejecución a efectos de que la sociedad civil organizada ejerza vigilancia al cumplimiento de la misma y en

caso de incumplimiento se acuda a las instancias correspondientes para solicitar medidas a adoptar.

Artículo 48.- (Suspensión a la ejecución de planes proyectos y otros)

El control social no retrasará, impedirá o suspenderá, la ejecución o continuidad de planes proyectos y actos administrativos de los servicios públicos relativos al sector de telecomunicaciones, salvo se demuestre un daño evidente y potencial al Estado, intereses o derechos colectivos, específicos y concretos el cual será determinado por el Ministerio de Obras Publicas, Servicios y Vivienda por medio de una Resolución Administrativa fundamentada, utilizando para tal efecto todos los mecanismos probatorios que la ley prevé y los informes conclusivos elaborados en los talleres o audiencias realizados.

- d) Espacio Público Permanente de Participación y Control Social de Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos.

TITULO V

ESPACIO PUBLICO PERMANENTE DE PARTICIPACION Y CONTROL SOCIAL PARA EL SEGUIMEINTO Y EVALUACION A LA CALIDAD DEL SERVICIO PUBLICO DE TELECOMUNICACIONES

Artículo 49.- (Generalidades)

El Espacio Público Permanente de Fomento de Participación y Control Social para el Seguimiento y Evaluación a la Calidad del Servicio Público de Telecomunicaciones es un mecanismo creado para que las organizaciones Sociales dentro de los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos realicen vigilancia de la calidad del servicio público de

telecomunicaciones por medio de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes hacia los operadores que prestan servicio.

CAPITULO I

PROCESO DE ATENCION DE SOLICITUDES DE INFORMACION

Artículo 50.- (Presentación de solicitud de información)

que las organizaciones Sociales dentro de los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos, podrá solicitar información ante el Espacio Público de Fomento de la Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 51.- (Información solicitada)

Cualquier autoridad o funcionario público responsable de emitir la información solicitada tendrá un plazo de 10 días hábiles administrativos para remitir la misma ante el Espacio Público Permanente de Fomento de Participación y Control Social para el Seguimiento y Evaluación a la Calidad del Servicio Público de Telecomunicaciones.

Artículo 52.- (Entrega de información)

Se entregará toda la documentación solicitada adjuntando los informes elaborados por medio de las unidades de regulación y fiscalización dependiente de la Dirección Técnica Sectorial de Telecomunicaciones la cual deberá contener un análisis conclusivo el cual determine los parámetros de calidad del servicio público de telecomunicaciones en el ASL de la Localidad o Ciudad.

ABROGACIÓN Y DEROGACIÓN

VIGENCIA DE LA NORMA.- Se abrogan y derogan todas las disposiciones contrarias al presente reglamento.

DISPOSICIÓN FINAL

ADECUACIONES LEGALES.- La presente ley se adecuara a las disposiciones legales vigentes de acuerdo a la realidad y necesidad social.

El Señor Ministro de Estado en el Despacho de Obras Públicas Servicio y Vivienda, queda encargado de la ejecución y cumplimiento del presente reglamento.

CAPITULO VI

EVALUACION DE LA PROPUESTA

1. Exposición de motivos

El control estratégico al poder público es una esperanza renovada pero todavía lejana. Para lograr una participación y control social eficiente y que ayude a democratizar al Estado y a la sociedad se proponen varios principios: la publicidad de todos los actos de gobierno buscando transparencia, el incentivo a la capacidad propositiva de la sociedad sobre las políticas públicas sin perder su autonomía ante el Estado, el control del servicio sin perjudicar las competencias reguladoras de la A.T.T., el fortalecimiento y la construcción de actores sociales y políticos, la institucionalización del derecho y la práctica participativa para que deje de ser una circunstancia aleatoria y manipulada, un adecuado régimen normativo, la creación de redes socio-comunitarias que sistematicen las experiencias de participación y, el fortalecimiento de las capacidades de la población en cuanto a la definición de las principales variables que definen el poder político, administrativo y económico.

2. Aptitud

La propuesta soluciona al problema planteado en merito a las siguientes circunstancias:

2.1. Naturaleza

La estrategia jurídica propuesta, reglamento de participación y control social en el sector de telecomunicaciones, contribuye a la solución del problema planteado, en virtud a que las organizaciones civiles organizadas tendrán una participación directa y efectiva dentro de la generación, planificación y ejecución de políticas públicas, control y vigilancia de la prestación de los servicios de telecomunicaciones y la búsqueda de la transparencia en la gestión pública y

administración de recursos mediante Espacios Públicos Permanentes siendo la naturaleza de estas flexible permitiendo las organizaciones administrativas y participativas de la sociedad civil; permitiendo la participación de actores múltiples, y responder a la peculiaridad de cada región, siendo más inclusivos y participativos (visión pluralista – horizontal).

2.2. Integridad

La presente propuesta reglamentaria establece parámetros de integridad para con sus mecanismos establecidos, dado que los espacios públicos permanentes mantienen una coordinación armónica entre representantes de las instituciones públicas del sector y los representantes de las organizaciones sociales, además de procedimientos bajo un régimen de ida y de vuelta en cuanto a la prestación de insumos en la búsqueda del bien común y su socialización;

Por otro lado dichos espacios públicos permanentes mantienen una independencia para con los actores estatales y resultan ser unos mecanismos institucionales de asesoramiento y apoyo a la sociedad la cual es dependiente de la Unidad de defensa del usuario la cual mantendrá su funcionamiento en relación a la protección y ampliación de los derechos del consumidor y/o usuario relacionado a procedimientos preexistentes y buscando la calidad del servicio bajo los parámetros constitucionales establecidos en el Artículo 20 de la Constitución Política del Estado y normas vigentes aplicables al sector .

2.3. Urgencia

La reglamentación de la Ley N° 164 Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación desarrollará mecanismos regulatorios y de fiscalización en base al orden constitucional vigente que permitirá a la sociedad la formulación de la política de Estado, generando un manejo transparente de la información, apoyando al órgano legislativo en la

aprobación de leyes, la implicación de la sociedad en la vigilancia del sector y otros.

2.4. Factibilidad

La propuesta es factible de realizar, es decir que cuenta con la posibilidad en su ejecución, porque se basa esencialmente en la realización un Reglamento en el que sus normas se encuentran reguladas en el marco de la Constitución Política del Estado y normas relativas al sector.

Asimismo existe al presente, la factibilidad y celeridad para la implementación de la norma propuesta teniendo bases para la aceptabilidad inmediata mejorando la seguridad jurídica en el país, por otro lado dando cumplimiento al ordenamiento jurídico constitucional.

2.5. Ventajas

- Normar lo referente a la participación y control social en todo nivel del Estado relativo al sector de telecomunicaciones.
- Participación en la formulación de políticas públicas.
- Información transparente del sector de telecomunicaciones hacia la sociedad.
- Vigilancia de las actuaciones de los servidores públicos y prestación del servicio.
- Establecer facultades que facilitaran establecer alianzas estratégicas con diferentes instituciones académicas y sin fines de lucro con el fin de

brindar apoyo financiero y asesoramiento técnico y legal a las organizaciones sociales.

- Conformar un primer antecedente respecto al control social del sector de telecomunicaciones como un servicio público.
- Permite equilibrar la asimetría y posicionamiento de la sociedad ante los operadores que buscan la rentabilidad económica de prestar servicios de telecomunicaciones y las instituciones estatales las cuales buscan el cumplimiento de la norma.
- El diseño normativo propuesto refleja mecanismos de bajo costo para el Estado siendo cada uno un mínimo indispensable para poder brindar un adecuado espacio público hacia la sociedad.

2.6. Desventajas

- Existe poca motivación y muy poco conocimiento de los ciudadanos y de los propios servidores públicos sobre la participación y control social, establecido en los Arts. 241 y 242 de la Constitución Política del Estado, donde se pudo evidenciar que en el sector de telecomunicaciones no se cuenta con escasa información y no se tiene un conocimiento sobre el tema.
- El sector de telecomunicaciones resulta ser altamente técnico lo que implica interpelar al conocimiento experto lo que podría vaciar el contenido del control social como derecho fundamental.

2.7. Aceptabilidad

La propuesta debe ser iniciada en forma inmediata, toda vez que no requiere de mayores complicaciones de orden económico.

Por otra parte, es de destacar que los beneficios serán muy significativos en cuanto a la obtención de los resultados alcanzados en los que hace al manejo transparente en la gestión pública por parte de los servidores públicos del sector de telecomunicaciones las instituciones públicas y los operadores.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

De acuerdo a la investigación realizada se llegaron a establecer las siguientes conclusiones:

- 1) La Constitución Política del Estado en lo que hace a la participación y control social permite la socialización del Estado, así como la apertura de la administración pública a la participación directa de la sociedad civilmente organizada.
- 2) La participación y control social permite la implementación de mecanismos de control, vigilancia y rendición de cuentas, es decir funciones que no tienen relación a la fiscalización que pueda ejercer el Estado mediante el ente regulador, permitiendo que en el sector de telecomunicaciones se realice una vigilancia por parte de la sociedad civil organizada aspecto que en anteriores legislaciones no se tomo en cuenta.
- 3) El control social del Estado y el autocontrol social. Más allá de la participación social dentro de las estructuras, programas estatales y vigilancia de funciones estatales y operadores. Refiere al debilitamiento de la separación entre el Estado y la sociedad por la vía de la vigilancia a las instituciones y operadores. A su vez, esta nueva visión de la sociedad ante el Estado se transforma en un autocontrol social ante las demandas sobre el Estado, puesto que la sociedad tiende a ser subsumida en la toma de decisiones, por lo que mientras la sociedad se empodere de las instituciones

públicas ejercerá mas autocontrol por sobre la sociedad y la estabilidad social.

- 4) La participación y control social, puede quedar limitada y desnaturalizar su objetivo si esta se la hace partícipe de los intereses políticos y del gobierno de turno.
- 5) Existe poca motivación y escaso conocimiento de los ciudadanos y de los propios servidores públicos del sector de telecomunicaciones sobre la participación y control social establecidas en los Arts. 241 y 242 de la Constitución Política del Estado, por lo que la implementación de un reglamento del control social es necesario para empezar a adecuar las instituciones públicas a la visión de Bolivia establecido por la nueva Constitución Política del Estado.
- 6) La Ley N° 164 Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación promueve la creación de espacios públicos permanentes en todo nivel del Estado permitiendo una pluralidad de mecanismos para realizar una efectiva vigilancia del control social en el sector de telecomunicaciones.

2. RECOMENDACIONES

En base a los resultados alcanzados en la investigación, se realizan las siguientes recomendaciones:

- 1) Que la participación y control social en el sector de telecomunicaciones permitirá una nueva visión con compromiso social de forma directa por parte de los ciudadanos en la administración del Estado y las políticas de interés colectivo.

- 2) Que la participación y control social debe estar orientada a una estrategia de reinstitucionalización y relegitimación del sistema político.
- 3) Se hace imprescindible la implementación de la ley de participación y control social en el sector de telecomunicaciones, para normar las funciones, atribuciones y organización, permitiendo así un mejor control por parte de los representantes de la sociedad civil organizada.
- 4) Evitar la injerencia política de la participación y control social en el cumplimiento de sus funciones.
- 5) Establecer por sobre todo alianzas estratégicas con entidades académicas y sin fines de lucro para buscar herramientas de apoyo de orden técnico, legal y económico.
- 6) Permitir al ciudadano formar parte integral en lo que hace a la toma de decisiones en las políticas del sector de telecomunicaciones evitando los actos contrarios al interés de la colectividad, viabilizando un mejor servicio con calidad, eficiencia, eficacia y calidez por parte de los servidores públicos en el sector de telecomunicaciones, a través de principios de transparencia, veracidad y responsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Análisis de Datos & Hechos; Sistematizando El Control Social en la Gestión Departamental; revista N° 4, Año 4, 27 de Febrero de 2007, La Paz-Bolivia

BERGER, Peter; **Introducción a la sociología, una perspectiva humanística y desviación social.** Ed. Limusa. México. 1984.

BORJA, Rodrigo; **Enciclopedia de la Política.** Edit. Fondo de Cultura. México.1999.

COHEN, Bruce J.; **Introducción a la Sociología,** Schaum, Mc Graw-Hill, EE.UU.1987.

CORREA, Rodríguez L; **Descentralización política y participación ciudadana.** PARCOMUN. Santafé de Bogotá – Colombia. 1989.

DE COSTER y F Hotyat; **Sociología de la Educación.** EE.UU.1976.

DECRETO SUPREMO NO. 29894; **Estructura Organizativa del Organo Ejecutivo del Estado Plurinacional.** Gaceta Jurídica. La Paz – Bolivia. 7 de febrero del 2009.

DUNCAN, Mitchell; **Diccionario de Sociología.** Ed. RKP. 1968.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL DE CIENCIAS SOCIALES; Buenos Aires-Argentina. 2000.

ENCICLOPEDIA ENCARTA, MICROSOFT. 2006.

FICHTER,Joseph H.; **Sociología.** Ed. Herder. Barcelona – España. 1982., citado por Gómez y Domínguez. 2001.

GILBERT,Jorge C., **Introducción a la Sociología,** Santiago- Chile, 1997.

GOMEZ Celestino J. y José Andrés Domínguez G.; **Sociología de la educación en Bolivia**. Ed. Pirámide. La Paz-Bolivia. 2001.

HERNÁNDEZ Y SAMPIERI; **Metodología de la Investigación**. Ed. Mc Graw Hill. México. 2001.

HORTON y HUNT, **Orden Social y Control Social**. EE.UU.. 1995.

[http:// www.lapaginadelprofe.cl / sociologia / controlsocial.htm #_ftn2>](http://www.lapaginadelprofe.cl/sociologia/controlsocial.htm#_ftn2). .

Citado el 12/10/2008, Control Social y Desviación.

KONRAD ADENAUER STINFTUNG; **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**. Décimo año. Montevideo – Uruguay. 2004.

LIGHT, S. Keller y C. Calhoun; **Sociología**. McGraw Hill. Colombia. 1991.

MEJIA I. Raúl; **Metodología de la Investigación**. Ed. Sagitario. La Paz-Bolivia. 2009.

MORENO B, Ernesto; **Manual de Introducción a la Sociología y al Derecho**. Ed América. La Paz-Bolivia.2001.

NOVOA EA, Restrepo D; **Las políticas sociales de la nueva era, Globalización y Estado Nación**. Ed. Escuela Superior de Administración Pública -ESAP. Santafé de Bogotá – Colombia. 1998.

OCHOA D, Restrepo I; **El estado del arte de la descentralización política y la oferta pública en participación ciudadana y comunitaria**. Ed. FESCOL. Santafé de Bogotá- Colombia. 1994.

PHILLIPS; Bernard; **Sociología**. McGraw Hill. México.1982.

ROCHER, Guy; **Introducción a la Sociología General**, Ed. Herder, 1994.

RITZER, George; Resumen de las ideas de Michel Foucault, **Teoría Sociológica Contemporánea**. Mc Graw-Hill. México. 1983.

WITKER, Jorge; **Metodología de la Investigación Jurídica**. Ed. Astrea. Buenos Aires- Argentina. 1998.

HABERMAS, J.; **Historia y Crítica de la Opinión Pública**. Ed. G. Gilli S.A., Barcelona, 1987

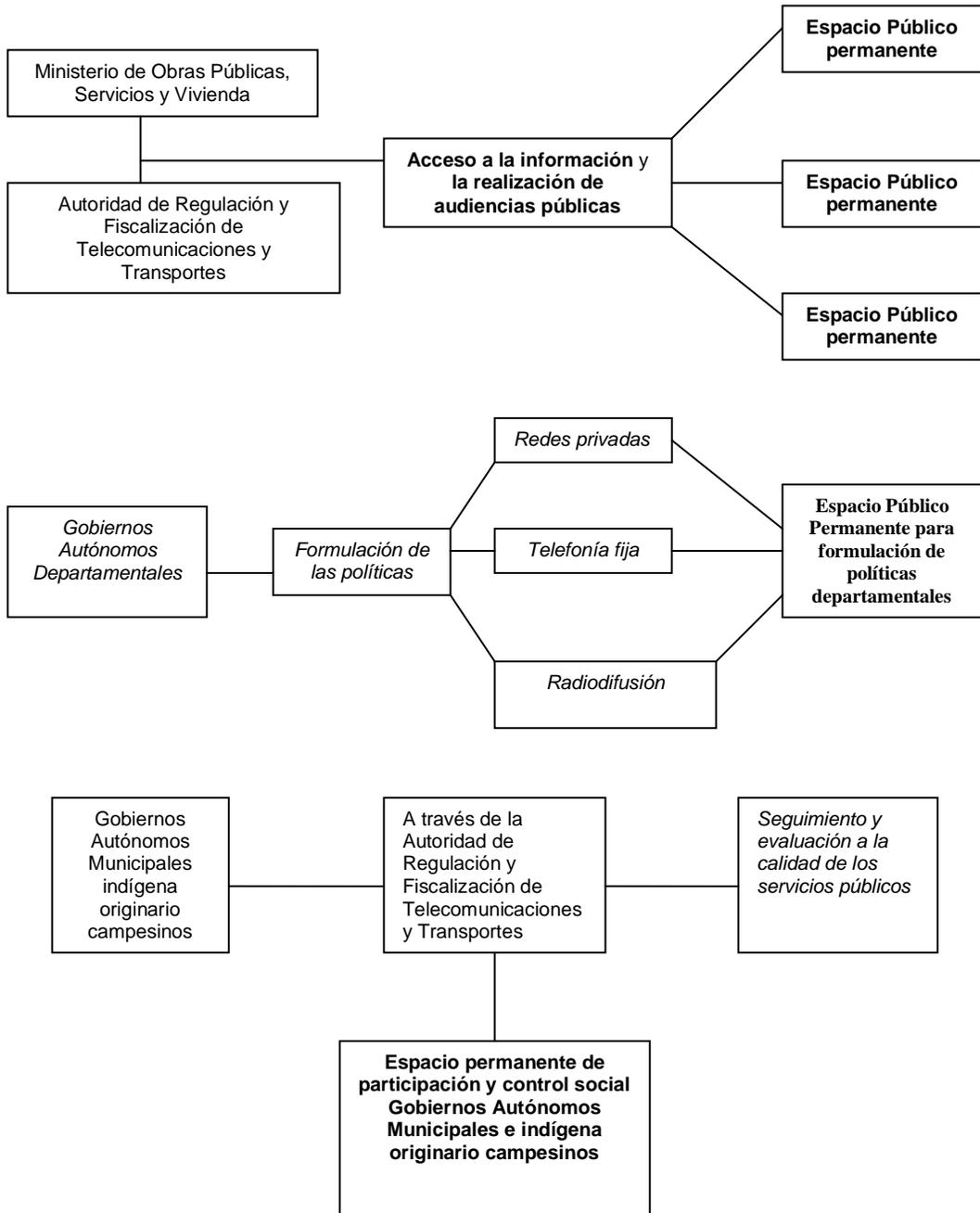
CUNILL GRAU, N.; **Repensando lo Público a través de la sociedad. Nuevas Formas de Gestión Pública y Representación Social**. Ed. CLAD – Nuevas Sociedades, Caracas, 1997

CUNILL GRAU, N.; **Responsabilidad por el Control Social**. En <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000183.pdf>

ANEXOS

Cuadro

Control Social en la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 de 08 de agosto de 2011



**Trabajo de investigación respecto al control social Participación en
el seminario
“Transparencia y Lucha contra la Corrupción”**

**Solicitudes de información a diferentes entidades relativas a la
presente investigación**

Información respecto al sector de telecomunicaciones