

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**CARRERA CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**



**PROYECTO DE TRABAJO DIRIGIDO**  
**“GOBERNABILIDAD EN LOS MUNICIPIOS DEL**  
**DEPARTAMENTO DE LA PAZ”**

**POSTULANTE: GUADALUPE FERREL RODRIGUEZ**

**Tutor Académico: Lic. IVA MIRANDA BALCAZAR**

**Tutor Institucional: Ing. WLATER VILDOSO ALVAREZ**

**LA PAZ – BOLIVIA**

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



**PROYECTO DE TRABAJO DIRIGIDO**  
**“GOBERNABILIDAD EN LOS MUNICIPIOS DEL**  
**DEPARTAMENTO DE LA PAZ”**

DEDICADO A:

A mí papito Rómulo Ferrel Espejo

Quien me impulsó a seguir adelante por sobre cualquier barrera.

A mis hermanas y hermano de quienes recibo apoyo incondicional.

En especial a mi Mamita Margarita Rodríguez A. quien esta en el cielo...y a quien atribuyo todos los éxitos que pueda conseguir en la vida por la enseñanza e infinito amor que recibí de ella.

#### AGRADECIMIENTO A:

Agradezco a los impulsores intelectuales de este nuevo paso en mi vida...

Al Lic. Iván Miranda B. y al Ing. Walter Vildoso A, por su apoyo para llevar adelante este proyecto con disciplina y empeño, forjando en mí persona ser una gran profesional.

## INDICE

### RESUMEN EJECUTIVO DEL PROYECTO

	<b>Nº Página</b>
1. Antecedentes	1
2. Planteamiento del Problema	1-3
3. Objetivos de la Investigación	3
3.1 Objetivo General	3
3.2 Objetivos Específicos	3
4. Justificación	4
5. Fuentes para la Investigación	4
5.1 Fuentes Primarias	4-5
5.2. Fuentes Secundarias	5
6. Técnicas de Información	5-6
<b>INTRODUCCION</b>	7-8
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>ASPECTOS INSTITUCIONALES</b>	9
1. El rol de las Instituciones Públicas y Privadas en el escenario de Gobierno Descentralizado.	9-11
2. La Prefectura del Departamento de La Paz.	11-16
3. Instancias de Coordinación y representación de los Gobiernos Municipales.	17-18
<b>CAPITULO II</b>	
<b>ASPECTOS QUE NORMAN EL ÁMBITO MUNICIPAL.</b>	19
1. Ley No 1615 Constitución Política del Estado de 6 de febrero de 1995.	19

2. Ley No 1654 de Descentralización Administrativa del 28 de julio de 1995.	19-20
3. Ley No 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1994	20-22
4. Ley No 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.	22
5. Ley No 2235 del Dialogo Nacional 2000 de 31 de julio de 2001.	22-23
6. Ley No 1178 de Administración y Control Gubernamental de 20 de julio de 1990.	23-24
7. Decreto Supremo 25286, de 30 de Enero de 1999. Regula la Estructura Organizativa de las Prefecturas.	24

### **CAPITULO III**

#### **ALGUNAS DEFINICIONES (Referente Teórico)**

1. Definición de Conceptos Básicos en Gestión Municipal.	25
2. Democracia Municipal	25-28
3. Democracia y Gobernabilidad.	28-29
4. Formas de Gobernabilidad.	29-30
5. Parámetros de Gobernabilidad.	30-32
6. Gestión Municipal.	32-34

### **CAPITULO IV.**

#### **LA GOBERNABILIDAD EN PROCESOS ELECTORALES (EXPERIENCIA MUNICIPAL)**

1. La validez del sufragio en la construcción de la Gobernabilidad.	34-35
2. Significado de la votación universal en la conciencia colectiva	35-38
3. EL proceso electoral en las elecciones Municipales 2004.	38-43
4. Midiendo la Gobernabilidad según resultado de las Elecciones Municipales 2004 .	43-47

## **CAPITULO V**

### **ANÁLISIS COYUNTURAL DE LA GOBERNABILIDAD EN LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ.**

1. Después de las Elecciones Municipales	48
2. Contrastando grados de Gobernabilidad y Conflictos Municipales	48-51
3. Conflictos Municipales	51
4. Clasificación de Conflictos	52
5. Clasificamos a los Municipios según su Gobernabilidad	52-80

## **CAPITULO VI.**

### **PROPUESTAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION.**

1. PRIMERA PROPUESTA.	81
2. PROPUESTA Nº 2.	81-82
<b>CONCLUSIÓN.</b>	83-84
<b>ANEXOS</b>	85-104

## **BIBLIOGRAFIA**

## RESUMEN

En el marco del convenio entre la Prefectura del departamento de La Paz y la Universidad Mayor de San Andrés, la Prefectura convoca a todos los egresados de la U.M.S.A a sumarse al programa “Jóvenes por La Paz”, con el objetivo de lograr a través de la modalidad de titulación “Trabajo Dirigido”, proyectos que beneficien tanto a la Prefectura a nivel Institucional y a la Universidad como aportes académicos, utilizando las herramientas teóricas y prácticas adquiridas en el transcurso y término de cada Carrera.

Analizando la historia municipal podemos observar que a través de las nuevas competencias y atribuciones que se les da a las autoridades surgen cambios estructurales en los municipios, si bien antes se elegían a las autoridades originarias según sus usos y costumbres, ahora se las elige por mandato de ley, es decir, por voto universal, directo y secreto para un periodo de cinco años bajo el sistema de representación proporcional determinado por ley (C.E: Art. 94°, inciso 6), y los agentes municipales (en cantones) son elegidos por simple mayoría de votos también por cinco años<sup>1</sup>, permitiendo de esta forma mayor participación ciudadana y la incorporación de autoridades originarias al ámbito político.

La elección de éstas técnicas se adecuan a la problemática a estudiar, la complementariedad de las mismas permitirá abordar y analizar de manera más profunda el tema Gobernabilidad Municipal.

---

<sup>1</sup> Código Electoral Art. 94.



## INTRODUCCION

Tras una intensa búsqueda de cambios y soluciones para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, Bolivia ha emprendido, un proceso de transformación que parte de la simplicidad de lo cotidiano, hasta llegar a los pilares fundamentales de su estructura política, económica y social.

Se hizo mucho en todos los campos, pero una de las reformas centrales del proceso de cambios ha sido la *participación popular*, sustentada en la participación ciudadana, que reduce la gran brecha entre ciudad y campo, y distribuye de forma equitativa los ingresos del Estado priorizando el área rural<sup>2</sup>.

La participación popular ha dado vida a los municipios, permitiendo la articulación de los mismos a la vida jurídica, política y económica, mejorando así, el nivel de desarrollo, mediante la distribución equitativa de ingresos económicos, generando mayores espacios de participación y representación.

Es por ello que, la participación y representación constituyen una parte muy importante de la gestión municipal como un proceso que involucra a distintos factores y actores pertenecientes al escenario de gobierno descentralizado.

Sin duda este proceso, consolida paso a paso el avance a una sociedad boliviana más justa, solidaria, equitativa y gobernable, con el convencimiento de que su más importante capital es la sed de participación.

Posterior a la aplicación de la Ley de Participación Popular los, alcaldes, comités de vigilancia, y demás autoridades se sienten ya en condiciones de evaluar lo avanzado hasta ese momento.

Comienza el tiempo de las expectativas frustradas, en algunos casos por encontrarnos con prebendalismo e incapacidad de gestión en algunos municipios, conflictos de gobernabilidad, pero también encontramos el buen desarrollo de la democracia participativa.

---

<sup>2</sup> Ver anexo No 1

A partir de esto, cabe iniciar la reflexión, el análisis, la investigación e inducción acerca de los problemas que se desatan en gestión municipal, los cuales conducen a conflictos de gobernabilidad, a partir de instancias que trabajan con y para los Municipios.

## **CAPITULO I.**

### **ASPECTOS INSTITUCIONALES**

#### **1. El rol de las Instituciones Públicas y Privadas en el escenario de Gobierno Descentralizado.**

Existen en Bolivia varias Instituciones publicas y privadas encargadas de apoyara los gobiernos municipales, para que los mismos fortalezcan su gestión y tengan un gobierno estable, promoviendo el desarrollo municipal.

Estas instituciones, apoyan técnicamente a los Municipios, y están sujetas a normas y leyes vigentes, en el caso de instituciones privadas su administración se sujeta a los procedimientos establecidos en los convenios para la ejecución de programas y proyectos de cooperación externa. En el caso de las instituciones publicas para la ejecución de políticas, planes y proyectos se enmarcan en el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan Nacional de Desarrollo.

A la vez, se encargan de asesorar a los Gobiernos Municipales en la canalización de sus requerimientos, gestiones y relaciones entre si, brindar apoyo y asistencia técnica a los procesos de panificación participativa municipal, fortaleciendo la capacidad institucional, técnica, administrativa y financiera de los gobiernos municipales, algunas de estas Instituciones son:

##### **1. La Federación de Asociaciones Municipales.**

Al amparo del Artículo 202° de la Constitución Política del Estado y del Artículo 12° inciso 15 de la Ley de Municipalidades, se constituye la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-BOLIVIA), como persona colectiva de derecho privado, sin fines de lucro<sup>3</sup>. Está formada por las asociaciones municipales departamentales, las que representan a la totalidad de municipalidades de su jurisdicción y que en su conjunto representan a las

---

<sup>3</sup> Estatuto de la FAM.

municipalidades de Bolivia, y la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL. Las Mancomunidades son parte del sistema asociativo de la FAM-BOLIVIA y se expresan a través de sus respectivas asociaciones municipales departamentales).

La FAM-BOLIVIA, representa a todas las municipalidades del país ante los órganos del Estado y ante las instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, asume defensa de los intereses municipales, promueve e impulsa el fortalecimiento institucional de sus afiliadas, precautelar la plena vigencia y respeto de la autonomía municipal, impulsa la profundización del proceso municipalista en el país, contribuyendo al logro de los objetivos de la descentralización, impulsa y dirige el movimiento asociativo municipal en el país y desarrolla las acciones necesarias para su fortalecimiento y profundizar la integración regional y nacional a través del sistema asociativo municipal.

### **1.1 Objetivos de la Federación**

La Federación tiene como objetivos<sup>4</sup>:

- a) Coordinar con los órganos de Gobierno todas las actividades e iniciativas en beneficio de los intereses municipales.
- b) Generar propuestas, ante el Estado y la sociedad civil, de reformas, cambios e iniciativas, orientadas a favorecer el desarrollo nacional y mejorar las condiciones de vida de los habitantes del país.
- c) Proponer políticas de desarrollo sostenible.
- d) Apoyar el fortalecimiento institucional de las municipalidades para el logro de sus fines y objetivos.
- e) Estudiar los problemas comunes de las municipalidades y proponer soluciones.
- f) Auspiciar y promover eventos departamentales, nacionales e internacionales que traten asuntos relacionados con la actividad municipal.

---

<sup>4</sup> Artículo 6 Capítulo Único del Estatuto de la FAM.

- g) Establecer relaciones con organismos y entidades internacionales y en su caso constituirse en parte de ellos, de modo que se favorezca el municipalismo, el sistema asociativo municipal nacional y de manera general a los municipios.
- h) Establecer relaciones y alianzas con federaciones, asociaciones municipales y municipios de otros países para el fortalecimiento de la FAM-BOLIVIA, y de sus asociados de los municipios bolivianos en general.
- i) Desarrollar las gestiones y acciones necesarias para el crecimiento y preservación de su patrimonio.

Como podemos observar es una instancia que trabaja para y por los municipios de Bolivia, es una instancia que promueve el desarrollo municipal.

### **1. La Prefectura del Departamento de La Paz.**

La Prefectura del Departamento de La Paz es la Institución facultada para promover el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes a través de la implementación de la estrategia de desarrollo del Departamento (PDDES), con criterios de eficacia y transparencia, basadas en los sistemas de la Ley SAFCO.

A su vez tiene y debe promover un desarrollo productivo y competitivo, unido y vinculado en las diversidades, con igualdad de oportunidades.

Esta Institución legalmente se rige de acuerdo al Art 109 Cap III de la Reforma a la Constitución Política de Estado<sup>5</sup>, *se ratifica el funcionamiento de las Prefecturas*, originalmente establecidas por el Art. 5 de la Constitución Política del Estado<sup>6</sup>, a través del cual se establece que los departamentos estarán mandados por un jefe civil con el nombre de Prefecto.

---

<sup>5</sup> Ley 1615 del 6 de febrero de 1995

<sup>6</sup> De 1826 y el Decreto de Creación del 23 de enero de 1826

Con la Ley Descentralización Administrativa<sup>7</sup>, se estableció la reestructuración del Poder Ejecutivo a nivel Departamental dentro del régimen de descentralización administrativa, determinando la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico administrativo no privativas del poder Ejecutivo a nivel Nacional de cada una de las Prefecturas del Departamento y la creación de Direcciones desconcentradas.

Se rige además por otras leyes complementarias como: Ley 1874 Ley de Concesión de Obras Publicas de transporte 22/06/98 Base Legal de la Dirección Departamental de Concesiones, fija las normas y regulaciones generales y específicas del proceso de referencia Ley del Dialogo Nacional 2000, que establece los lineamientos básicos de la reducción de la pobreza.

**a. Servicios de la Prefectura del Departamento de La Paz.**

Para un mejor desenvolvimiento técnico administrativo la Prefectura, cuenta con los siguientes servicios:

- 1) Servicio Departamental de Caminos
- 2) Servicio departamental Agropecuario
- 3) Servicio Departamental de Gestión Social
- 4) Servicio Departamental de Salud
- 5) Servicio Departamental de Deportes
- 6) Servicio Departamental de Educación y
- 7) Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario.

Uno de los servicios que trabaja directamente con los Gobiernos Municipales, es el **Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario**, el cual es una institución pública desconcentrada, con autonomía de gestión administrativa, legal y técnica, su característica de organización está dentro lo establecido en la Ley No 1178 – SAFCO y normas específicas.

---

<sup>7</sup> N° 1654, de 28 de julio de 1995

## **2.2. Misión Institucional.**

El SED - FMC tiene a su cargo la coordinación de los programas y proyectos destinados a promocionar, difundir y apoyar a través del fortalecimiento municipal y comunitario, el proceso de Descentralización Administrativa en su jurisdicción departamental (Art. 3°).

Atribuciones, El SED – FMC, tiene 15 atribuciones, entre las principales:

- Formular y ejecutar planes, programas y proyectos de fortalecimiento municipal y comunitario de acuerdo a las disposiciones legales vigentes y en el marco de la estrategia de acción del Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal.
- Articular las acciones que desarrollen las Direcciones y Servicios de la Prefectura y los programas de cooperación, para el proceso de desarrollo municipal.
- Promover y apoyar la organización territorial administrativa de los municipios de su jurisdicción.
- Realizar el seguimiento y evaluación al proceso de Participación Popular y Descentralización Administrativa en el marco de las disposiciones de los órganos competentes.
- Asesorar a las organizaciones territoriales de base en las gestiones de obtención de su personería jurídica, contribuir a su desarrollo institucional y promover su efectiva participación en la vida jurídica, política y económica del municipio.
- Promover la generación de capacidades y asesorar a las instancias de representación social en el control social de la gestión institucional del desarrollo municipal.
- Promover las generaciones de capacidades y asesorar a las subprefecturas en la conformación y funcionamiento de los consejos provinciales de Participación Popular.

- Apoyar al Consejo Departamental en temas relacionados con el proceso de Descentralización Participativa.
- Compatibilizar la oferta estratégica departamental con la demanda municipal.
- Participar en la formulación del proyecto de presupuesto departamental.

### **2.3. Estructura Organizativa y Funcional.**

El SED - FMC tiene los siguientes niveles de organización técnico- operativo.

Nivel Central:

1. Nivel de Dirección Director Técnico de SED - FMC  
Nivel Técnico Operativo Jefe técnico de la Unidad :  
Fortalecimiento Municipal  
Fortalecimiento Comunitario  
Técnica de Límites
2. Nivel Desconcentrado Equipos técnicos subregionales de  
Programas y Proyectos.

En el marco Institucional y Naturaleza Jurídica, se establece que el Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, cuya sigla es SED – FMC, es el nivel desconcentrado y operativo de la Prefectura, en materia de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, con atribuciones departamentales, en lo relativo a lo técnico tiene dependencia lineal del Prefecto y funcional del Secretario General de la Prefectura.

El SED – FMC, tiene como misión la coordinación de los programas y proyectos destinados a promocionar, difundir y apoyar a través del fortalecimiento municipal y comunitario el proceso de Descentralización Administrativa y participativa en su jurisdicción departamental.



## **2.4. Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario.**

Bajo las normas establecidas a nivel municipal y departamental, nace como órgano desconcentrado y operativo de la Prefectura del Departamento, el Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, tiene independencia de gestión técnica, pero no administrativa, funciona bajo plena responsabilidad de la administración central de la Prefectura del Departamento, con dependencia lineal del Prefecto y funcional de la Secretaría General Prefectural, con el objetivo de fortalecer a los gobiernos municipales, y lograr que estos tengan una buena gestión municipal.

Desarrolla sus actividades en el marco de las normas contenidas en la ley No 1654 de Descentralización Administrativa, Ley 1551 de Participación Popular, y sus Reglamentos, Ley Orgánica de Municipalidades y sus Reglamentos, Decreto Supremo 25060, Estructura de la Prefectura del Departamento y demás disposiciones y normas sectoriales, cuenta con tres Unidades:

- Unidad de Fortalecimiento Comunitario
- Unidad de Límites
- Fortalecimiento **Municipal**

**2.4.1. Fortalecimiento Comunitario**, esta unidad esta para brindar un mejor servicio a los comités de vigilancia y organizaciones sociales y otras organizaciones, se estructura en los siguientes componentes:

1. Personerías Jurídicas
2. Capacitación y asistencia técnica
3. Fondos de Control Social.

**2.4.2. Unidad técnica de Límites**, esta unidad brinda un mejor servicio a los Municipios, cantones y comunidades con conflictos de límites se estructura en los siguientes componentes:

1. Delimitación de Unidades política administrativa (UPAS)

2. Creación y supresión de unidades políticas administrativas (UPAS).

**2.4.3. Unidad de Fortalecimiento Municipal**, es la unidad encargada de fortalecer políticas departamentales y municipales fortaleciendo la capacidad de gestión integral de los actores municipales y/o mancomunados e institucionalizar los espacios de concertación Prefectura – Gobierno Municipal y Sociedad Civil.

La Unidad de Fortalecimiento Municipal tiene como objetivo, formular y ejecutar planes, programas y proyectos de fortalecimiento municipal y comunitario de acuerdo a las disposiciones legales vigentes y el marco de la estrategia de acción del Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal.

Esta Unidad se encarga de apoyar a los Gobiernos Municipales de su jurisdicción territorial en la identificación de programas y proyectos de inversión concurrente y de prestación de servicios, a la vez promueve la coordinación de mancomunidades municipales para la ejecución de programas y proyectos de inversión concurrente y de múltiples fines, destinados a contribuir al desarrollo económico y social, identifica las entidades, organizaciones y recursos financieros que contribuyen al fortalecimiento institucional de los Gobiernos Municipales, comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales.

Otra función de vital importancia que asume esta unidad, es que se encarga de compatibilizar la oferta estratégica departamental con la demanda municipal, coordinando la ejecución de planes y acciones con los programas y proyectos departamental y nacional.

### **3. Instancias de Coordinación y representación de los Gobiernos Municipales.**

#### **3.1. Asociaciones de Gobiernos Municipales.**

Conformadas como espacios de coordinación y representación de los Gobiernos Municipales; son reconocidas como interlocutoras con los cuales el SED - FMC interactúa a nivel consultivo, en la formulación y aplicación de políticas, planes y programas relativos al proceso de Descentralización Participativa.

#### **3.2. Asociaciones de Comités de Vigilancia.**

Conformadas como instancias de representación de los Comités de Vigilancia, constituyen el escenario en el que el SED - FMC, interactúa a nivel consultivo en la formulación y aplicación de políticas, planes y programas en áreas de fortalecimiento comunitario, de control social y gestión municipal participativa.

#### **3.3 Subprefectos**

El SED - FMC coordina con los Subprefectos del departamento, en el marco de las atribuciones que le señala el artículo 32 del D.S 25060 y otras disposiciones conexas en lo concerniente al proceso de Descentralización Participativa.

#### **3.4. Consejos Provinciales de Participación Popular.**

El SED - FMC se relaciona en asuntos técnico operativos con Consejos Provinciales de Participación Popular del Departamento, en las siguientes áreas:

1. Fortalecimiento a los Consejos Provinciales para consolidar sus capacidades organizativas y funcionales.
2. Apoyo Consejos Provinciales en materias de identificación y formulación de planes, programas y proyectos comunes a los municipios.

3. Seguimiento y evaluación al cumplimiento de metas de planes, programas y proyectos que son ejecutados en los municipios de las provincias correspondientes, en el ámbito de su competencia.
4. Coordinación con el Consejos Provinciales.

### **3.5. Mancomunidades.**

El SED - FMC se relaciona en asuntos técnico operativos, con las mancomunidades municipales en:

1. El apoyo a los municipios en la identificación y formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo de mancomunidades.
2. La articulación de fines, objetivos y acciones en el marco de la aplicación de políticas, planes y programas departamentales y del Plan Nacional de Mancomunidades.
3. La formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo de mancomunidades.

Podemos observar que el Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal trabaja en beneficio de los Gobiernos Municipales y de su población municipal.

## **CAPITULO II**

### **ASPECTOS QUE NORMAN EL ÁMBITO MUNICIPAL.**

#### **1. Ley No 1615 Constitución Política del Estado de 6 de febrero de 1995.**

La Constitución Política del Estado Boliviano, define en el Título VI: artículos 200 al 206, el Régimen Municipal, estableciendo las formas de organización, administración y otras regulaciones inherentes al ámbito municipal.

#### **2. Ley No 1654 de Descentralización Administrativa del 28 de julio de 1995.**

Como parte de esta reestructuración, se efectuó el proceso de descentralización hacia los departamentos y municipios del país.

La descentralización estatal es la aplicación de los procesos de desconcentración y reconversión industrial que caracterizan al capitalismo contemporáneo. Para una empresa es menos costoso y más rentable transferir determinadas áreas de su actividad a empleados convertidos ahora en microempresarios por cuenta propia. Para el estado supone menos gasto ya que ahora, como resultado de la privatización de las empresas, sus ingresos son menores, entregar la atención de los servicios básicos e infraestructura a los gobiernos locales, pero, como veremos más adelante, la cosa no termina ahí.

El proceso de descentralización administrativa en el país se formaliza con la promulgación de la ley No 1654, cuyo objeto señalado en su artículo 2, menciona:

- Establecer la estructura ejecutiva del Poder Ejecutivo a nivel departamental dentro del régimen de descentralización administrativa.
- Establece el régimen de recursos económicos y financieros departamentales.

- Mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la administración pública, en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población.

La ley establece a las Prefecturas Departamentales como el nexo regional coordinador entre los niveles de gobierno nacional y gobierno municipal, así mismo, como un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, cuya principal responsabilidad es articular y armonizar la implementación de las políticas nacionales entre los dos niveles de gobiernos.

### **3. Ley No 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1994**

En 1994 se promulga la Ley de Participación popular, que, profundiza los procesos de descentralización hacia el nivel municipal.

Comienzan a constituirse los municipios en cada sección de provincia, hasta llegar a los 314 municipios para entonces, paulatinamente fueron aumentando (ahora 327).

La Ley de Participación Popular ha reforzado la presencia estatal en las provincias; desde este punto de vista se puede decir que, legitima la dominación social de los más poderosos.

También ha empujado varios procesos políticos en el área rural; procesos que van desde la aceptación pasiva de ese dominio estatal, hasta la búsqueda de nuevas formas autónomas de poder local asentadas en las organizaciones comunitarias.

La Ley de Participación Popular N° 1551 de 1994, brinda el medio mas directo para que los ciudadanos participen activamente del cambio, y promuevan el desarrollo de sus comunidades, consolidando el proceso de incorporación de todos los ciudadanos(as) a la vida social, política y económica del país, articula a las comunidades indígenas campesinas y urbanas a lo largo y ancho del país, a través de la *Gestión Municipal*.

Esta ley, también, otorga mayores responsabilidades y poder de autogestión y organización social para que los recursos públicos puedan ser distribuidos y administrados con equidad, eficiencia y transparencia, a la vez, facilita la participación ciudadana y garantiza la igualdad de oportunidades a hombres y mujeres en los niveles de representación, cuales sean las condiciones económicas, sociales, políticas o culturales de los ciudadanos.

Con la promulgación de la Ley de Participación Popular, el Estado Boliviano distribuyó entre el 2001 y 2002 alrededor de 109 millones de dólares, en 314 municipios incorporando a la mayor parte del país en los planes de desarrollo productivo y social<sup>8</sup>.

La participación política de los municipios se fortaleció a partir de 1995, la elección de 1.600 concejales de origen indígena hace que crezca aun más la participación en el área rural.

Sin embargo, no todo lo que se planifica sale como uno desea, el lado negativo de esta mayor participación y la poca cultura política de las autoridades originarias, hicieron que la corrupción, la ineficiencia y la inestabilidad política contribuyan a la fragilidad de los gobiernos municipales, debilitando el actual esquema de descentralización, provocando así, que muchos gobiernos municipales presenten crisis de gobernabilidad.

Muchos actores del gobierno municipal no tuvieron la capacidad para llevar adelante políticas públicas consecuentes con las demandas de la población; al mismo tiempo los comités de vigilancia necesitan un conocimiento técnico para ejercer sus labores, por que el control social efectivo no puede ser espontáneo, es decir, tomar decisiones sin apoyo legal ni legítimo.

Por tanto la ampliación del Estado va de la mano con una ampliación de la sociedad civil, es decir, la acentuación de conflictos sociales y políticos.

---

<sup>8</sup>[www.ministeriodehacienda.org.bo](http://www.ministeriodehacienda.org.bo).

Señala en el artículo 1° referido al objeto, “la presente ley reconoce, promueve y consolida el proceso de participación popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una justa distribución de los recursos públicos. Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a hombres y mujeres”.

#### **4. Ley No 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.**

En la ley 2028 de Municipalidades aprobada el 28 de octubre de 1999, nos permite sacar conclusiones de, de qué manera se adecuan los Gobiernos Municipales al modelo socioeconómico neoliberal, englobando todo lo mencionado anteriormente, es decir, la ley de Descentralización Administrativa y la de Participación Popular.

La Ley tiene por objeto regular el régimen municipal establecido en el Título VI de la Parte Tercera, Artículos 200° al 206°, de la C.P.E.

El ámbito de aplicación definido es el siguiente:

- a. Organización y atribuciones de la Municipalidad y del Gobierno Municipal.
- b. Normas nacionales sobre patrimonio de la Nación, Propiedad y Dominio Público;
- c. Control Social al Gobierno Municipal.

#### **5. Ley No 2235 del Dialogo Nacional 2000 de 31 de julio de 2001.**

La ley, tiene por objeto:

- Establecer los lineamientos básicos para la gestión de la estrategia de reducción de la pobreza que guiarán las acciones del estado para promover un crecimiento equitativo y la reducción de la pobreza;



- Disponer las modificaciones de las estructuras y competencias institucionales de los órganos públicos responsables de la ejecución de los programas destinados a la reducción de la pobreza;
- Definir los criterios de la distribución de los recursos provenientes del programa de alivio de la deuda externa multilateral, destinados a los programas de reducción de la pobreza;
- Determinar los procedimientos de aplicación de la política nacional de compensación;
- Establecer el alcance y los mecanismos para el ejercicio de control social sobre los programas y estrategias destinadas a la reducción de la pobreza;
- Instituir el Diálogo Nacional como mecanismos permanentes de participación social, seguimiento y ajuste de las políticas destinadas a la reducción de la pobreza.

## **6. Ley No 1178 de Administración y Control Gubernamental de 20 de julio de 1990.**

La ley regula los sistemas de Administración y Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

- Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, programas, la prestación de servicios y los proyectos del sector público.
- Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros.
- Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos, rindiendo cuentas no sólo por sus objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación.

- Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

Es una norma que a su vez:

- Expresa un modelo de administración para el manejo de los recursos del Estado,
- Establece sistemas financiera y no financiera, que funcionan de manera interrelacionada entre sí y con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública,
- Establece el régimen de responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones.

#### **7. Decreto Supremo 25286, de 30 de Enero de 1999. Regula la Estructura Organizativa de las Prefecturas.**

El presente Decreto Supremo, tiene por objeto, en el marco de la Ley 1654 la Descentralización Administrativa y en cumplimiento al Decreto Supremo N° 25060 que regula la estructura organizativa de las Prefecturas de Departamento, establece las bases comunes de organización, atribuciones y funcionamiento de cada Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario.

El Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, cuya sigla es SED - FMC es un nivel desconcentrado y operativo de la Prefectura en materia de fortalecimiento municipal y comunitario, con atribución departamental, en lo relativo a lo técnico tiene dependencia lineal del Prefecto y funcional del Director General de Coordinación de la respectiva Prefectura (Art. 2°).

## CAPITULO III

### ALGUNAS DEFINICIONES (Referente Teórico)

#### 1. Definición de Conceptos Básicos en Gestión Municipal.

##### 1. 1. Democracia

El termino democracia proviene del griego *demokratia demos*: pueblo y *Kratos*: autoridad; quiere decir **“el poder pertenece al pueblo”**. La pertenencia que del poder al pueblo concierne a las fuentes donde se origina y a su legitimidad, significa que el poder es legitimo solo si se otorga desde abajo, solo si constituye a la emancipación de la voluntad popular y solamente si descansa en algún consenso básico manifiesto (Giovanni Sartori).

Democracia “es una forma de gobierno donde se opta por defender el gobierno popular y la igualdad frente a la ley” (Herodito).

Democracia “...como gobierno de los muchos” (Platón).

Democracia debe oponerse a la burocracia, donde existe escasees de oportunidades unidas a la recompensa por políticos por prebendalismo y el despilfarro; recomienda que la democracia debe promover lo que se basa en las demandas y lo que el sentimiento del pueblo desea. (Weber Max).

Democracia, es en primer lugar derechos políticos que no son puramente formales, la democracia política es algo que tiene consecuencias, es decir que incluye valores y normas que hacen de la realidad política una serie de concertaciones y conciliaciones (Jorge Lazarte).

Como podemos observar existen infinidad de enunciaciones sobre Democracia, desde pensadores griegos hasta analista políticos, podemos resumir señalando que “Democracia es un sistema de vida, producto de la organización y participación ciudadana en los niveles de igualdad, justicia y equidad” donde los cimientos de este sistema son los valores, como la libertad que se expresa en el

ámbito de la igualdad, el pluralismo, la tolerancia y la solidaridad entre los ciudadanos ante la sociedad y la ley; valores que permiten construir una cultura democrática, escuchando y respetando la opinión de los demás y recurrir a la concertación cuando existan desacuerdos.

## **2. Democracia Municipal**

Democracia es el derecho a la participación en igualdad de condiciones en cada jurisdicción del País (Jorge Lazarte).

En Bolivia, con la consolidación de la relación campo-ciudad, ahora las autoridades municipales (alcaldes, los concejales, comités de vigilancia y organizaciones territoriales de base) tienen mayor participación en el ámbito político, económico y social dando lugar a una democracia más participativa.

La democracia requiere del esfuerzo de todos los bolivianos y bolivianas para fortalecerse y desarrollarse de forma integral, en los espacios públicos y privados, a nivel nacional, departamental y municipal, pero como podemos participar como ciudadanos en democracia...?

- *A nivel Institucional*, podemos participar de acuerdo a reglas y normas que viabilicen y legitimen la participación, establecidas en la ley, por ejemplo, en las elecciones nacionales o municipales o en los comités de vigilancia de los municipios<sup>9</sup>.
- *A nivel no Institucional*, de acuerdo a normas y valores de convivencia comunitaria que no están expresamente reguladas, por ejemplo en las organizaciones vecinales para planificar proyectos comunitarios o aspectos de seguridad ciudadana.

### **2.3. Tipos de participación ciudadana.**

Existen cinco tipos de participación ciudadana que puestos en práctica en Bolivia:

---

<sup>9</sup> Véase Manuel de educación para la democracia Corte Dptal. Electoral 2003.

- Participación directa y sin intermediarios; en la cual las decisiones son tomadas por los mismos participantes; por ejemplo, las asambleas, donde participan y toman decisiones. Este ejercicio directo ciudadano se llama también *democracia directa*.
- Participación indirecta a través de representantes; en este caso las decisiones a ser tomadas son delegadas a los representantes del grupo, quienes tienen la obligación de rendir cuentas de sus acciones y decisiones ante sus representados, por ejemplo, las necesidades de una comunidad pueden ser canalizadas a través de la junta de vecinos, para que ésta represente a los vecinos ante el Sub. Alcalde y se haga responsable de gestionar los pedidos.
- *Participación política*, en la que se desarrollan actividades que atañen a la cultura política, por ejemplo, formular demandas, participar en discusiones sobre la toma de decisiones políticas, hacer campañas electorales, militancia en un partido político y dar apoyo a una candidatura.
- *Participación social*, se manifiesta en distintos grupos de la sociedad civil, tiene como objetivo formular demandas y realizar tareas de interés colectivo, pueden ser asambleas, sindicatos, juntas vecinales, comités cívicos, clubes, organizaciones de mujeres y jóvenes, grupos culturales, de defensa cultural o preservación y conservación del medio ambiente.
- *Participación electoral*, que se da a través del voto de participación, es la actividad más abierta y accesible a la que tiene derecho y obligación todos los ciudadanos bolivianos hombres y mujeres mayores de 18 años. Permite elegir a representantes y gobernantes además de ser militantes activos de la democracia participativa.

Ahora veremos como se organizan los(as) ciudadanos(as) para lograr objetivos e intereses colectivos.

Podemos decir que existen tres formas en las cuales pueden ser organizados:

- *En juntas vecinales*, esta es la forma de organización mas frecuente en el área urbana, puesto que se organizan alrededor de intereses locales que forman parte del espacio municipal.
- *En comunidades*, esta es la forma de organización mas frecuente en el área rural, puede ser en comunidades campesinas e indígenas y tiene como finalidad la buena gestión en sus Municipios.
- *En Organizaciones Territoriales de Base (OTB's)*, expresadas en comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales. Se organizan según usos y costumbres para la designación de autoridades, la planificación y el desarrollo de sus actividades.

### **3. Democracia y Gobernabilidad.**

Por ello queremos referirnos a una propiedad, sin la cual toda democracia se transforma en potencial de conflicto: la Gobernabilidad, la misma que incide sobre la estabilidad, pero tiene que ver en forma más plena con la eficacia de los mecanismos institucionales, reservando entonces para la legitimidad un impacto mayor sobre la estabilidad del sistema político democrático.

Se desarrollara el tema a partir de esta definición, puesto que existe diversidad de definiciones al igual que el de Democracia.

Jaraquemada. Jorge<sup>10</sup>, definió la *gobernabilidad* “*en una democracia*, como la capacidad de las instituciones que conduce el Estado para adoptar decisiones públicas consecuentes, con las demandas sociales. La gobernabilidad de un sistema político (en este caso la democracia) debe ser sinónimo de estabilidad puesto que esta por un lado apunta a la permanencia y a la proyección del sistema democrático por sobre los cambios de gobierno que se producen de acuerdo a las reglas establecidas, demostrando así la capacidad de absorber, canalizar y resolver por medio de mecanismos institucionales los diferentes conflictos y demandas que inevitablemente se producen”, daremos un ejemplo:

---

<sup>10</sup> Jaraquemada Jorge es....

En el último gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) se dieron situaciones que sumadas condujeron a una crisis de gobernabilidad, como el autor lo menciona Ingovernabilidad, dichas situaciones son:

1. Recurrencia con frecuencia a métodos violentos, para hacer llegar sus demandas.
2. Incapacidad de las elites para gobernar.
3. Carencia de canalizadores efectivos de demandas.
4. Ineficacia evidente de las instituciones gubernamentales.

Es por ello que la gobernabilidad se utiliza en la actualidad en el lenguaje político, como una forma de describir la capacidad de los gobiernos para controlar el descontento social, o en todo caso para manejar la inseguridad pública.

También se puede decir que la gobernabilidad en democracia, es la capacidad de las instituciones que conduce el Estado para adoptar decisiones públicas consecuentes, con las demandas sociales, siendo ésta sinónimo de estabilidad puesto que apunta a la permanencia y a la proyección del sistema democrático por sobre los cambios de gobierno que se producen de acuerdo a las reglas establecidas, demostrando así la capacidad de absorber, canalizar y resolver por medio de mecanismos institucionales los diferentes conflictos y demandas que inevitablemente se producen<sup>11</sup>.

#### **4. Formas de Gobernabilidad.**

##### **4.1. Gobernabilidad como eficacia.**

Un gobierno eficiente ejecuta políticas, planes y proyectos con total eficacia, es decir, toda acción por demanda debe ser resuelta y absuelta en el tiempo preciso, si no se responde a tiempo pueden sumarse otras demandas provocando conflictos de gobernabilidad.

---

<sup>11</sup> **Jaraquemada. Jorge** (1989) Decursos Sociales-Cochabamba.

#### **4.2. Gobernabilidad cómo acción de buen gobierno.**

Se refiere, como su nombre lo indica, a la acción estatal llevada a cabo en base al buen gobierno o “gobierno de los justos” como reza el pensamiento platónico. Este concepto, aunque suena loable es inconsistente ya que lo que deseamos es medir en un “grado” o situación de control político que llamamos gobernabilidad, no normar la conducta gubernamental.

#### **4.3. Como estabilidad (o ausencia de ésta).**

La gobernabilidad se concibe en un aspecto sintético con respecto a los dos conceptos anteriores como la adaptabilidad de las instituciones a las demandas sociales y a los movimientos y luchas generadas por estas (demandas sociales).

Podríamos resumir mencionando que se entiende a la democracia como forma de gobierno y a la GOBERNABILIDAD como una cualidad de gobierno, es decir la democracia es la forma de gobierno que mejor garantiza la gobernabilidad.

### **5. Parámetros de Gobernabilidad.**

La gobernabilidad, es un “grado” o calificación de la situación política que prima en una sociedad, proponemos estudiar tres categorías para clasificar a la gobernabilidad sus causas y efectos. Dentro de este esquema tanto la primera como la última categoría son absolutas, es decir que no existen en la realidad como imposibilidad o tendencia que nunca llega (algo así como en matemáticas una asíntota puede tender a cero e incluso aproximarse infinitesimalmente pero finalmente nunca llega a él). Estas categorías son: La gobernabilidad total u óptima y la total ingobernabilidad.

#### **5.1. Alta gobernabilidad y/o estable.**

Podríamos decir que se caracteriza por tener una dinámica política adecuada a los requerimientos sociales, es decir que el gobierno tiene la suficiente capacidad para administrar y ejecutar políticas públicas consecuentes con las



demandas de la sociedad, permitiendo así una aceptación al gobierno por parte de la sociedad y un control del gobierno hacia la sociedad.

Clasificaremos a los municipios que tienen la capacidad de adoptar decisiones públicas, consecuentes con las demandas sociales de quienes lo eligieron, dando lugar a que su gobierno cuente con una estabilidad político, social y económica.

Estos municipios saben canalizar, absorber y resolver eficientemente por medio de mecanismos democráticos, los distintos problemas que inevitablemente se presentan.

Podemos nombrar algunas características específicas sobre este punto.

- Cambio de Alcaldes sin trauma político.
- Cambio de gobierno sin responsabilidad por la función pública.
- Contar con una mayoría partidaria estable.

## **5.2. Déficit de gobernabilidad y/o gobernabilidad media.**

El déficit de gobernabilidad se presenta cuando hay un desequilibrio entre el nivel de demandas y la capacidad de respuesta gubernamental. Un déficit de Gobernabilidad Democrática puede no significar crisis por falta de solución.

Podemos mencionar también que dentro esta categoría existen alertas o “focos amarillos” en ciertos aspectos de la dinámica social, que cuando fallan o funcionan deficientemente denotan este déficit de gobernabilidad.

Podemos decir que son gobiernos municipales, gobernables y aún cuentan con el apoyo de quienes lo eligieron.

Podemos nombrar las siguientes características:

1. Se ha dado cambio de alcaldes con moderada gobernabilidad y sin trauma social.

- Presenta algunos indicios de responsabilidad por la función pública, pero que se pueden resolver.
- Existe en su gobierno relativa dispersión partidaria.
- Mantenimiento del orden y la ley.
- Capacidad del gobierno para llevar adelante la economía.
- La capacidad del gobierno para garantizar servicios sociales mínimamente adecuados.
- Control del orden político e institucional.

### **5.3. Crisis de Gobernabilidad o bajo grado de Gobernabilidad.**

Al ser esta una categoría extrema y difícil de explicarla existen diferentes posturas que nos facilitan el entendimiento de la misma.

No tienen en su gestión municipal, eficiencia ni eficacia para resolver demandas sociales de la comunidad, no cumplen con las políticas sociales prometidas en etapa de campaña electoral, por tanto es un gobierno con problemas de gobernabilidad.

## **6. Gestión Municipal.**

**6.1. Que es un Municipio,** es la unidad territorial política y administrativa organizada, en la jurisdicción con los habitantes de la sección de Provincia, base de ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático de Bolivia (Ley de Municipalidades. Art. 3º).

Son gobiernos locales y autónomos que representan a un conjunto de vecinos, asentados en una jurisdicción que persiguen la satisfacción de sus necesidades, mejorar la calidad de vida y el bienestar de la comunidad a través de la participación, reglamentada y normada en la Ley de Participación Popular.

Se puede decir también, que es a expresión de la diversidad étnica y cultural de la Republica (Ley de Municipalidades Art. 3º).

**6.2. Que es Municipalidad**, es la entidad autónoma de derecho publico con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines (Ley de Municipalidades Art. 3º).

**6.3 Que es un Gobierno Municipal**, es la instancia de planificación, organización y ejecución del municipio, compuesta por el Concejo Municipal y el Alcalde y los Agentes Municipales, en cantones, estarán bajo la supervisión del Gobierno Municipal de su jurisdicción.

**6.4 Como se define la división territorial municipal**, para la elecciones municipales el territorio de la Republica se divide en tantas circunscripciones municipales como secciones de provincia existan (C.E. Art. 93º). En la ultima elección municipal (1999) existían 314 municipios, actualmente ese numero trasciende a 325 (Inf. CNE). Sin embargo, esta cifra puede variar si se crean nuevos municipios para las próximas elecciones municipales.

Los límites oficiales provinciales son establecidos por el Instituto Geográfico Militar de acuerdo a la legislación vigente y a las secciones de provincia de recién creación. Cada Corte Departamental actualiza los datos sobre cartografía y geografía electoral para determinar los limites de las secciones de provincia de cada departamento.

**6.4 Como se define la división territorial municipal**, los concejos se conforman en proporción al número de habitantes de cada municipio. Así, una población de 50.000 habitantes tendrá cinco concejales y por cada 50.000 habitantes adicionales o fracción dos más. Las capitales de departamento tendrán once concejales.

**6.5. Que son las Organizaciones Territoriales de Base**, son la unidad básica de carácter comunitario o vecinal que ocupa un espacio territorial determinado, comprende una población sin diferenciación de grado de instrucción, ocupación, edad, sexo o religión.

## CAPITULO IV.

### LA GOBERNABILIDAD EN PROCESOS ELECTORALES (EXPERIENCIA MUNICIPAL)

#### **1. La validez del sufragio en la construcción de la Gobernabilidad.**

En la construcción de una gobernabilidad más inclusiva y transparente, un elemento a considerar es la confianza de la ciudadanía en el destino de su voto. En el sufragio universal el voto da poder, pero al mismo tiempo, el ciudadano o la ciudadana, después del sufragio, no se sabe si su papeleta fue considerada como “voto válido” o “voto nulo”.

En la práctica electiva municipal cada ciudadano o ciudadana, conciente de su responsabilidad electoral deposita su voto con una marca en señal de apoyo a la persona que cree conveniente. Otros electores participan pero no marcan la papeleta electoral por que consideran que ninguno de los candidatos merece su favor, es decir, depositan su papeleta en blanco. Otros más no optan por ninguna de las posibilidades anteriores y simplemente marcan o hacen marcas indebidas y fuera de lo establecido por considerar que ninguno de los ciudadanos es bueno y que las elecciones no traen nada nuevo; además concurren a votar sólo para obtener el carnet electoral por que sin ese documento no pueden hacer trámites en las entidades públicas.

En la práctica, el proceso de validez del sufragio en la construcción de la *gobernabilidad* comienza con el primer requisito: la participación ciudadana en el día de las elecciones. Luego de acuerdo a las normas electorales, concluido el acto, comienza su verificación mediante la constatación, comprobación y validación de cada voto y su correspondiente registro en acta. Se procede primero a la comprobación departamental y luego a la nacional, después se dan a conocer en forma pública los resultados definitivos del proceso electoral.

En teoría el Estado boliviano, a través de la Corte Nacional Electoral, valida oficialmente el acto electoral en grande y la opinión pública nacional se informa

a través de los medios de comunicación. En la práctica el voto individual se globaliza puesto que los votos válidos juegan el rol más importante; los votos nulos y los blancos se traducen en simples cifras y porcentajes; y la no participación considerada como abstención. Es decir, oficialmente los resultados de la elección no consideran el universo electoral en sí, ni las tendencias de votación regionales por clase, nación o pueblo indígena originario PIO, sólo se consideran los votos válidos que respaldan las prácticas electivas favorecidas.

## **2. Significado de la votación universal en la conciencia colectiva**

Explicaremos las ventajas y desventajas de las prácticas electivas en Bolivia, antes de compararlas con las prácticas electivas indígenas.

Los datos muestran que el desempeño de los pueblos indígenas pasó desapercibido en cifras globales, su trabajo municipal fue importante: muchos de ellos consiguieron vencer y los otros ingresar en los concejos municipales. En efecto dos pueblos indígenas de tres consiguieron por lo menos un concejal, lo que supuso un desempeño relativo superior al de las agrupaciones ciudadanas. Al mismo tiempo contribuyeron a diversificar el juego político en algunos municipios en especial en aquellos de tierras bajas con una elevada heterogeneidad cultural.

### **2.1. Los Actores Políticos.**

Los actores políticos son sujetos que intervienen en el proceso social<sup>12</sup> vinculados a la lucha por el poder o a su ejercicio. Para efectos didácticos los clasificaremos en dos clases:

---

<sup>12</sup> Entendiéndose por proceso social la evolución o conjunto de cambios que ocurren en una sociedad.

## 2.1. Actores Individuales.

Se refiere a liderazgos políticos personales, son los tipos duros de dominación legítima de Weber<sup>13</sup> quien los clasifica en tres categorías de acuerdo al *fundamento primario* de legitimidad:<sup>14</sup>

Dominación de Carácter racional, su legitimidad descansa en la creencia en la legalidad de las ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal).

Dominación de carácter tradicional, su legitimidad descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional).

Dominación de carácter carismático, su legitimidad descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (autoridad carismática).

Actores colectivos, cualquier forma de asociación que se vincula a la política, por ejemplo, los partidos políticos, grupos de presión y medios de comunicación. Dentro de los actores políticos colectivos nos concentraremos para fin de análisis en aquellos que se agrupan en función de la lucha por el poder.

Existen otros actores políticos colectivos que en asociación formal o informal actúan en el escenario político pero entran formal ni informalmente en la luchas por el poder.

Otros actores importantes pero tangenciales para el análisis son los grupos de interés o de presión. Están conformados en torno a un interés común no político (social, cultural, intelectual, filantrópico o teológico), por lo que carecen de un

---

<sup>13</sup> Max Weber, *Economía y Sociedad*, Fondo Cultura Económica, México, 1983.

<sup>14</sup> Los que Weber llama “ los que viven de la política”. *El político y el Científico*.

programa ideológico, pero están organizados y tienen permanencia en el tiempo.

Pueden transitoriamente activarse e influir desde afuera en el poder político para fines corporativos específicos, pero sin pretender conquistarlo; su acción suele expresarse en una clasificación de los actores políticos en función a la rendición de cuentas, dice que son: cualquier grupo que articula demandas a las que las autoridades políticas en el sistema o subsistema política deberían dar algún tipo de respuesta.

Los partidos políticos so también grupos organizados aunque su finalidad es la conquista del poder y su ejercicio entorno a una ideología o programa.

Filtran y canalizan las demandas sociales y compiten para ganar las elecciones y ocupar las instituciones políticas. A diferencia de los grupos de interés que tratan de influir en los gobernantes, los partidos políticos intentan ganar el poder.

### **2.3. Los Actores Sociales**

Los actores sociales son el motor de la democracia boliviana. Tradicionalmente sindical y campesina, Bolivia ha aprendido a organizarse cada vez mejor en comunidades en función a las organizaciones llamadas de base. Con una cultura idiosincrasia pluralista, la sociedad boliviana ha desarrollado un conocimiento convencional sobre sus capacidades de asociación y organización política de acción más homogénea de lo que se supone. Si estas energías políticas se incorporan al lenguaje institucional del Estado y sus prácticas se adaptan a las dinámicas oficial de sus instituciones aportarían cualitativamente al proceso democrático.

Los actores sociales están entrando en una dinámica sistémica e institucional, parece ser que la tendencia a incorporarse a la competencia por el manejo del poder es evidente dada la apertura del Estado por medio de las leyes de partidos políticos y agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, un desafío

del actual periodo de transición es seguir incentivando estos comportamientos, en la medida que los movimientos sociales elijan los mecanismos institucionales vigentes para participar en el debate, la negociación, la propuesta y la contienda política, la democracia se verá fortalecida y enriquecida con nuevas alternativas de representación y canalización de demandas de la sociedad.

### **3. EL proceso electoral en las elecciones Municipales 2004.**

La dispersión del voto ciudadano, caracteriza las elecciones bolivianas desde mediados de los 90 pero nunca el ganador quedó por debajo del 20 % y tampoco se produjo una fragmentación, tal que el ganador reuniese más de un décimo de los sufragios. Cada una de las más de 400 organizaciones políticas participantes logró una parte, pequeña o grande del electorado, e impidió que se produjese una mayor agregación del voto.

Sin embargo ese movimiento centrífugo quedó limitado, pues, por un lado en el nivel municipal hubo una inequívoca concentración del voto detrás de los vencedores, y por otro lado, todavía se nota la preeminencia partidaria sobre las varias regiones del país: el MAS en Cochabamba y el Norte de Potosí, el MIR en el Sur, ADN en Pando etc.

EL declive de los partidos que gobernaron a partir de 1982 (MNR, ADN, MIR) prosiguió pero el resultado fue tan bajo -15,1% entre los tres, se trató de un cambio de escala. Estas organizaciones quedaron marginadas del juego en la mayoría de los Municipios del Altiplano y de los valles, acentuando el divorcio con los grupos sociales más desfavorecidos del país.

Empezaron a disputarse el mismo electorado: por ejemplo en 1990 la correlación entre la votación del MIR y el MNR era negativa (-0,07), lo que indicaba áreas de implantación distintas, el 2004 la correlación invirtió su signo (0,38) señalando que peleaban en las mismas regiones. A estos partidos les costó conservar su votación en las ciudades, pues a menudo sus hombres mas populares optaron por crear sus propias agrupaciones para liberarse de los que



consideraban un estigma. Como consecuencia de los cambios, estos partidos se contrajeron de organizaciones nacionales a movimientos regionalizados, evolución particularmente visible en el caso de ADN.

Pese a estos movimientos, los partidos permanecieron como los actores centrales del proceso pues ocuparon los primeros seis lugares, ganaron la mayoría de los Municipios y de los Concejales (76,8 %). Se mantuvieron como los únicos capaces de articular intereses distintos en diferentes regiones del país aunque no pudieron frenar a las agrupaciones ciudadanas en muchas ciudades ni competir con los pueblos indígenas en municipios rurales aislados.

Señalados los elementos de continuidad, es innegable que la elección municipal de 2004 constituyó a la vez un momento de cambio y reflexión, irrupción de más de 400 organizaciones políticas entre agrupaciones y pueblos indígenas, reveló un deseo fuerte de cambiar el tablero. Sus resultados en su primera experiencia no han sido felices pero debe recordarse que debutaron en condiciones poco propicias. La Ley que rige su funcionamiento se promulgó cinco meses antes de los comicios, el tiempo que tuvieron para tramitar su personalidad jurídica fue corto al igual que la campaña. Es probable que en las próximas elecciones, preparadas con tiempo sean distintos y no tan adversos. Hay un potencial de transformación del sistema político que no se concretó.

Lo que quedó claro es que los partidos han perdido el control sobre sus líderes locales y sobre la política municipal. Aunque nunca tuvieron todo el control pues los líderes populares siempre tuvieron abiertas las puertas para cambiar de partido, en especial cuando nuevos y fuertes actores como CONDEPA, UCS, NFR o MSM buscaban implementarse en terrenos alejados de sus bastiones, alejados con pocos recursos una agrupación ciudadana restringió de manera significativa el dominio partidario sobre sus cuadros.

En este sentido, las normas legales aplicadas por primera vez en la elección municipal de 2004 afectaron a los partidos pero consolidaron liderazgos locales de políticos experimentados.

Además las direcciones partidarias perdieron poder sobre la vida política local. En efecto las negociaciones para elegir alcaldes en los Municipios donde el ganador no, logró la mayoría absoluta de los votos o de los concejales adquirieron un aspecto novedoso. Hasta 1999 las negociaciones se centralizaban en las jefaturas nacionales que llegaban a acuerdos poco atentos a las especificidades locales y que tendían a respetar la coalición gubernamental (lo que también explica que cuando el gobierno central cambiaba, meses después se producían numerosos reacomodos en las alianzas municipales).

El 2004 las negociaciones tendieron a resolverse según afinidades o discrepancias locales, sin que se diesen alianzas generales suscritas por las direcciones nacionales. La multiplicación de organizaciones locales limitó la posibilidad de llegar a acuerdos que involucrasen a muchos municipios y la ausencia de partidos en el gobierno, restó otro factor nacional para las negociaciones en los Concejos Municipales.

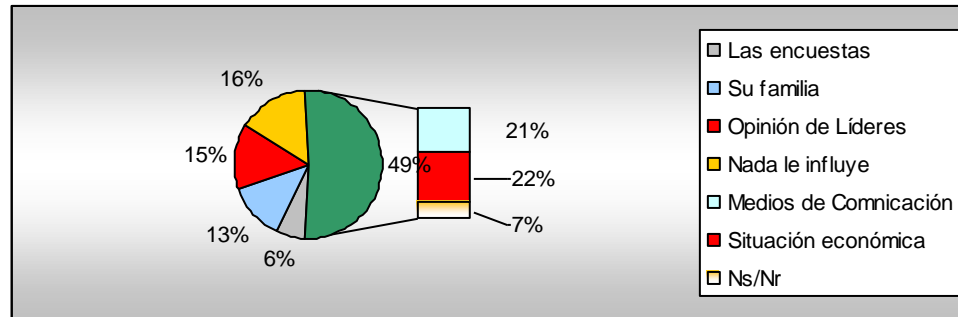
Con partidos debilitados, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que nacieron con diverso éxito pero que de ninguna manera construyeron proyectos nacionales, la municipal fue un momento relevante en el resquebrajamiento de un sistema de partidos que durante tres lustros dominó la vida política boliviana.

Sin embargo no logró redefinir las bases de un nuevo sistema, tarea que probablemente sea cumplida por una elección que tenga una dimensión nacional por los temas en debate, los actores movilizados y los liderazgos en disputa.

### **3.1. Influencia Coyuntural**

De acuerdo a las elecciones municipales de 2004, el presente gráfico nos muestra la significativa proporción de respuestas que de una u otra manera influyen en la votación de los votantes.

La influencia que pudo o no tener los votantes se reflejan en los resultados de las elecciones y que representa al partido político o agrupación ciudadana que haya ganado a nivel municipal o a nivel nacional.



**3.4. Elección de Concejales (Ley N° 1984 Código Electoral).**- Son elegidos por votación universal, directa y secreta, por un periodo de cinco años, siguiendo el sistema de representación proporcional (Art. 94).

Para la designación de concejalías, la Corte Nacional Electoral, una vez concluido el cómputo municipal se precederá a lo siguiente:

Tomará el número de votos logrado por cada partido político, agrupación ciudadana, pueblos indígenas o alianza en cada circunscripción municipal.

Los votos obtenidos por cada partido político, agrupación ciudadana, pueblo indígena, frente o alianza se dividirá entre la serie de divisores naturales (1, 2, 3, 4, 5, 6, etc.) en forma correlativa, continua y obligada, según sea necesario en cada circunscripción municipal.

Los cocientes resultantes de estas operaciones dispuestas en estricto orden descendente, de mayor a menor, servirán para establecer el número proporcional de concejales correspondientes a cada partido, agrupación, etc.

Los Agentes Municipales se elegirán por simple mayoría de sufragios en el cantón correspondiente y por el mismo periodo de cinco años.

Son candidatos a Alcaldes quienes estén inscritos en primer lugar en las listas de Concejales, será elegido por mayoría absoluta de votos válidos.

Si ninguno de los Candidatos a Alcalde obtuviera la mayoría absoluta, el Concejo tomará a los dos más votados y de entre ellos se elegirá por mayoría absoluta al Alcalde, mediante votación nominal y oral por dos veces consecutivas.

Los Concejales serán elegidos de conformidad al número de habitantes de los Municipios y en número máximo de once de la siguiente manera:

<b>N° de HABITANTES</b>	<b>N° DE CONCEJALES</b>
Hasta 25.000 habitantes	5 Concejales
Por cada 25.000 habitantes o fracción	2 Concejales hasta llegar al máximo establecido (11 concejales).

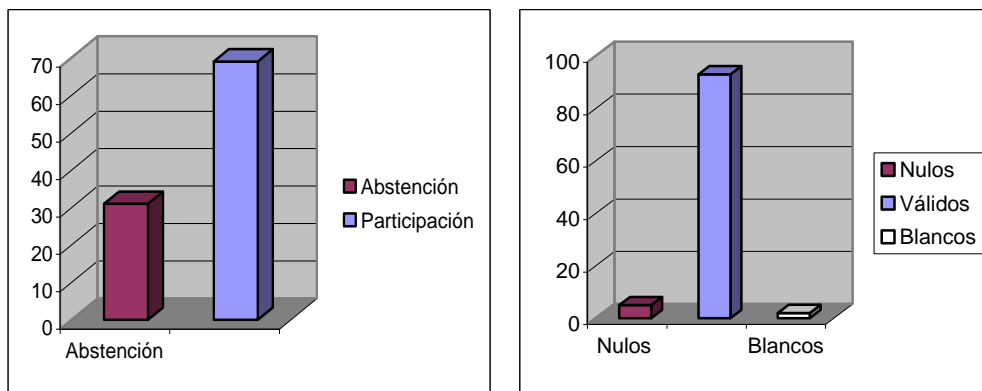
Cuando los concejales titulares dejaran sus funciones en forma temporal o definitiva, serán reemplazados por los suplentes correspondientes a cada uno de los titulares en orden horizontal (Art. 95).

### **3.4. Resultados de las Elecciones Municipales 2004**

#### **3.4.1. Votación por Partido Político y/o Agrupación Ciudadana**

En las elecciones municipales participaron un total de 2 millones 879,389 ciudadanos, ello quiere decir que se ha registrado el índice más alto de votación en la historia de las elecciones municipales de nuestro país.

Los siguientes gráficos nos muestran los porcentajes de participación y abstención, y cual es el porcentaje de votos emitidos, blancos y nulos registrados en el departamento de La Paz.



La siguiente información, muestra los resultados de las Elecciones Municipales 2004, en los 80 Municipios del Departamento de La Paz.

Los Municipios aparecen agrupados de acuerdo al número de Concejales de cada Gobierno Municipal (11, 9, 7 y 5), los cual tiene relación con el tamaño de población. Asimismo para facilitar la ubicación de cada municipio se consigna la provincia a los cuales pertenecen (Datos INE).

#### 4. Midiendo la Gobernabilidad según resultado de las Elecciones Municipales 2004 .

Podemos medir los grados de Gobernabilidad de los Municipios, de la siguiente manera:

**a) Alto Grado de Gobernabilidad.-** Decimos que un Municipio presenta un alto grado de gobernabilidad, cuando se conforma el Concejo Municipal con amplia mayoría, equivale al 50 % más 1 de los votos válidos emitidos; dicha cantidad porcentual puede variar, es decir, puede entenderse también a la distancia de diez puntos porcentuales entre el primero y el segundo de los candidatos o lista de candidatos<sup>15</sup>, por ello, podemos interpretar que existirá una buena gestión municipal y un alto grado de gobernabilidad.

**b) Medio Grado de Gobernabilidad.-** Señalamos que un Municipio presenta un grado medio de gobernabilidad, cuando se conforma el Concejo Municipal

<sup>15</sup> Texto "Estudio del Sistema Electoral" Autor: Cordero Carrafa Carlos. Analista Político.

con una dispersión media de votos que varía entre 21% a 50% del total de los votos válidos emitidos. Esta fórmula de medir el grado de gobernabilidad puede ser incluido en el sistema de minorías, ya que el propósito es garantizar que se puedan conformar mayorías con la distribución a escaños del partido ganador, al mismo tiempo garantizar que las minorías políticas también estén representadas, por ello se asignan escaños a aquellos que tengan una segunda o tercera mayoría de votos<sup>16</sup>, logrando así, que se conformen alianzas políticas que permitan llevar adelante una gestión municipal.

**c) Bajo Grado de gobernabilidad.-** Indicamos que un Municipio presenta un grado bajo de Gobernabilidad, cuando existe excesiva dispersión del voto ciudadano, es decir, la conformación del Concejo Municipal es altamente fragmentado, cada concejal pertenece a distinto partido político o frente, por la mínima cantidad de votos emitidos a cada partido o frente, esto equivale a un porcentaje de 20% a 0%, lo que nos lleva a presagiar que no existirá una buena gestión municipal por la amplia dispersión partidaria.

Veamos el siguiente cuadro:

<b>Grados de Gobernabilidad</b>	<b>Características</b>	<b>Total Municipios</b>
<b>Alto De 50%+1</b>	Mayoría en el Concejo Municipal	20
<b>Medio De 21 a 50%</b>	Poca Dispersión Partidaria, se puede conformar Alianzas Políticas	46
<b>Bajo De 20% a 0%</b>	Excesiva Dispersión en el Voto Ciudadano, con dificultad se conforma alianza partidaria.	14

<sup>16</sup> Texto "Estudio del Sistema Electoral" Autor: Cordero Carrafa Carlos. Analista Político Pg. 166.

- Según el Gráfico, 14 municipios de 80 tienen un bajo grado de gobernabilidad o excesiva dispersión en el voto ciudadano, dificultando la conformación de alianzas entre las agrupaciones políticas del municipio.
- Por otro lado, 46 municipios muestran un grado medio de gobernabilidad, que se soluciona mediante la conformación de alianzas políticas
- Por último, se presentan 20 municipios con una agrupación política ganadora con más del 50% del Concejo Municipal. Estos municipios no requieren la conformación de alianzas políticas dentro del Concejo.

#### A). Dispersión Partidaria

##### Menor Dispersión Partidaria

Municipio	Número de Concejales según votación							Índice de Gobernabilidad (A) / (G)
	1º Lugar (A)	2º Lugar (B)	3º Lugar (C)	4º Lugar (D)	5º Lugar (E)	6º Lugar (F)	Total Concejales (G)	
Achacachi	5	1	1	1	1		9	55.6%
Viacha	4	1	1	1			7	57.1%
Ancoraimas	3	1	1				5	60.0%
Ayata	3	1	1				5	60.0%
Charaña	3	1	1				5	60.0%
Chulumani	3	1	1				5	60.0%
Colquiri	3	1	1				5	60.0%
Combaya	3	2					5	60.0%
Coroico	3	1	1				5	60.0%
Guanay	3	1	1				5	60.0%
Jesús de Machaca	3	2					5	60.0%
La Asunta	3	1	1				5	60.0%
Laja	3	1	1				5	60.0%
Nazacara de Pacajes	3	2					5	60.0%
Santiago de Machaca	3	1	1				5	60.0%
Taraco	3	2					5	60.0%
La Paz	7	3	1				11	63.6%
Caranavi	6	1	1	1			9	66.7%
El Alto	8	2	1				11	72.7%
Chacarilla	4	1					5	80.0%

## Media Dispersión Partidaria

Municipio	Número de Concejales según votación							Índice de Gobernabilidad (A) / (G)
	Primer Lugar (A)	Segundo Lugar (B)	Tercer Lugar (C)	Cuarto Lugar (D)	Quinto Lugar (E)	Sexto Lugar (F)	Total Concejales (G)	
Puerto Acosta	2	1	1	1	1	1	7	28.6%
Sica Sica	2	2	1	1	1		7	28.6%
Achocalla	2	1	1	1			5	40.0%
Aucapata	2	1	1	1			5	40.0%
Batallas	2	1	1	1			5	40.0%
Cajuata	2	1	1	1			5	40.0%
Calacoto	2	1	1	1			5	40.0%
Calamarca	2	2	1				5	40.0%
Carabuco	2	1	1	1			5	40.0%
Catacora	2	2	1				5	40.0%
Charazani	2	1	1	1			5	40.0%
Chuma	2	2	1				5	40.0%
Collana	2	1	1	1			5	40.0%
Colquencha	2	2	1				5	40.0%
Comanche	2	2	1				5	40.0%
Coripata	2	2	1				5	40.0%
Coro Coro	2	1	1	1			5	40.0%
Curva	2	2	1				5	40.0%
Desaguadero	2	2	1				5	40.0%
Guaqui	2	2	1				5	40.0%
Ichoca	2	1	1	1			5	40.0%
Irupana	2	2	1				5	40.0%
Ixiamas	2	2	1				5	40.0%
Licoma Pampa	2	2	1				5	40.0%
Malla	2	2	1				5	40.0%
Mapiri	2	1	1	1			5	40.0%
Mecapaca	2	2	1				5	40.0%
Moco Moco	2	1	1	1			5	40.0%
Palos Blancos	2	1	1	1			5	40.0%
Pelechuco	2	2	1				5	40.0%
Quiabaya	2	1	1	1			5	40.0%
Quime	2	1	1	1			5	40.0%
San Andres de Machaca	2	1	1	1			5	40.0%
San Buenaventura	2	1	1	1			5	40.0%
San Pedro de Curahuara	2	1	1	1			5	40.0%



Sorata	2	1	1	1			5	40.0%
Tacacoma	2	1	1	1			5	40.0%
Teoponte	2	2	1				5	40.0%
Tipuani	2	1	1	1			5	40.0%
Tito Yupanqui	2	1	1	1			5	40.0%
Tiwanacu	2	2	1				5	40.0%
Umala	2	1	1	1			5	40.0%
Waldo Ballivian	2	1	1	1			5	40.0%
Yaco	2	2	1				5	40.0%
Yanacachi	2	1	1	1			5	40.0%
Pucarani	3	3	1				7	42.9%

### Alta Dispersión Partidaria

Municipio	Número de Concejales según votación						Total Concejales (G)	II Gobernabilidad A - G
	1er Lugar (A)	2 <sup>a</sup> Lugar (B)	3 <sup>a</sup> Lugar (C)	4 <sup>a</sup> Lugar (D)	5 <sup>a</sup> Lugar (E)	6 <sup>a</sup> Lugar (F)		
Apolo	1	1	1	1	1		5	20.0%
Ayo Ayo	1	1	1	1	1		5	20.0%
Cairoma	1	1	1	1	1		5	20.0%
Caquiaviri	1	1	1	1	1		5	20.0%
Copacabana	1	1	1	1	1		5	20.0%
Inquisivi	1	1	1	1	1		5	20.0%
Luribay	1	1	1	1	1		5	20.0%
Palca	1	1	1	1	1		5	20.0%
Papel Pampa	1	1	1	1	1		5	20.0%
Patacamaya	1	1	1	1	1		5	20.0%
Puerto Perez	1	1	1	1	1		5	20.0%
San Pedro de Tiquina	1	1	1	1	1		5	20.0%
Santiago de Callapa	1	1	1	1	1		5	20.0%
Sapahaqui	1	1	1	1	1		5	20.0%

## **CAPITULO V**

### **ANÁLISIS COYUNTURAL DE LA GOBERNABILIDAD EN LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ.**

#### **1. Después de las Elecciones Municipales**

Estamos a tres años después de las elecciones municipales 2004, viene el tiempo del análisis y reflexión sobre las expectativas que se tenía de las elecciones según la votación ciudadana.

Analizaremos los resultados de las elecciones de manera cualitativa y cuantitativa.

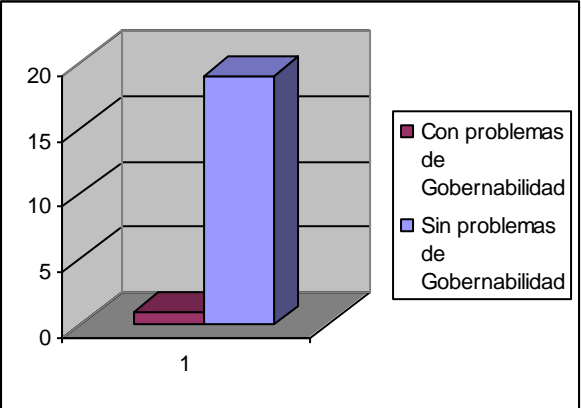
Observemos los grados de gobernabilidad según las elecciones municipales 2004, y, contrastaremos con la situación actual de los municipios, para conocer las causas y efectos del bajo grado de gobernabilidad municipal.

Habíamos señalado que aquellos municipios que obtuvieron en las elecciones 2004, mayoría absoluta en el concejo, no presentaría problemas de gobernabilidad; que aquellos municipios que obtuvieron una votación por encima del 21% podrían conformar alianzas políticas para no tener problemas de gobernabilidad; más al contrario aquellos municipios que mostraron una amplia dispersión partidaria, presentarían problemas de gobernabilidad.

#### **2. Contrastando grados de Gobernabilidad y Conflictos Municipales**

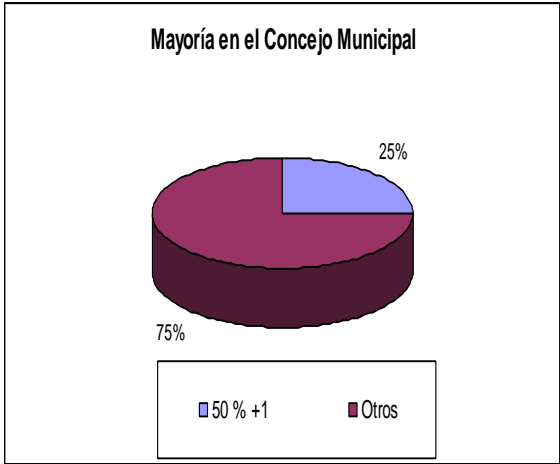
Observaremos en los siguientes cuadros cuantos y cuales municipios que obtuvieron alta, medio y bajo grado de gobernabilidad, a momento presentan conflictos.

Aquellos municipios que presentaron un alto grado de gobernabilidad en las elecciones municipales 2004 obteniendo en el concejo municipal mayoría absoluta son 20 los cual representa un 25% del total de los municipios, ahora observaremos de este 25% cuantos presentaron conflictos.

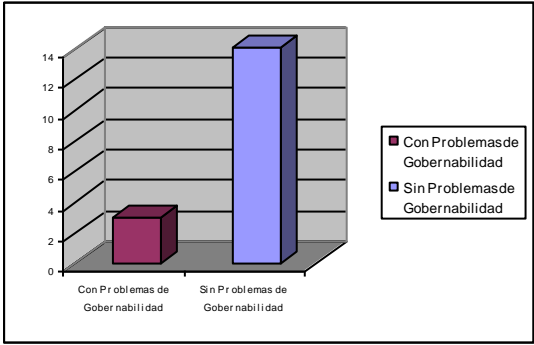


De 20 municipios con alta gobernabilidad, sólo 1 presentó problemas; es el Municipio Coroico, donde existió dualidad de Alcaldes Municipales, esto significa que si existe poca dispersión partidaria, es poca la probabilidad que se presente conflictos.

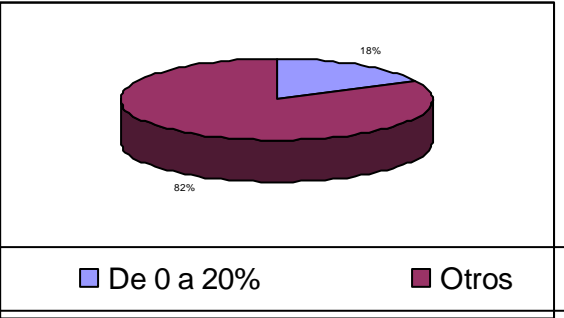
Aquellos municipios que presentaron un grado medio de gobernabilidad en las elecciones municipales 2004 lograron conformar alianzas políticas representando en porcentajes un 25% del total de los municipios, ahora observaremos cuantos municipios presentaron conflictos.



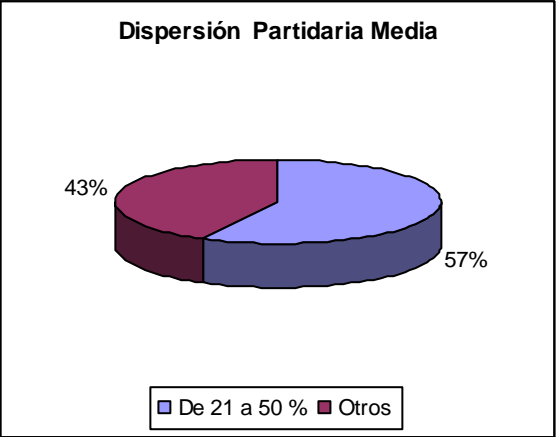
Municipios que presentaron un bajo grado, (cada concejal pertenece a distinto partidos o frente) un 20% del total de los municipios presentan conflictos.



De los 46 municipios 10 presentaron conflictos de Gobernabilidad: Puerto Acosta, Sica Sica, Aucapata, Curva, Guaqui, Quiabaya, Chuma, Sorata, Tacacoma y Tipuani.



De los 14 Municipios con bajo grado de Gobernabilidad, presentaron conflictos 3 Municipios, Papel Pampa, Santiago de Callapa y Corocoro.



Los datos de aquellos municipios con conflictos de gobernabilidad fueron obtenidos de reportes de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia y también de informes remitidos a la Unidad de Fortalecimiento Municipal.

### **3. Conflictos Municipales**

El conflicto es efecto de acumulaciones, tensiones, perturbaciones, contradicciones, falta de consensos etc. entre grupos distintos e independientes que forman parte de una sociedad, respecto a sus requerimientos, demandas o intereses.<sup>17</sup>

Para hablar de conflictos, primero haremos referencia al concepto de gobernabilidad que utilizamos en el presente trabajo; habíamos definido a la gobernabilidad como la capacidad de las instituciones, en este caso del gobierno municipal, para adoptar decisiones públicas consecuentes con las demandas sociales, demostrando así la capacidad de escuchar, canalizar y resolver eficiente y eficazmente por medio de mecanismos institucionales los conflictos y demandas que inevitablemente se producen, pero cuando sucede lo contrario, es decir, no se escucha las demandas, no se cumple con las propuestas, planes o proyectos del municipio, el gobierno no puede consensuar para llevar adelante políticas en beneficio de la sociedad en su conjunto, por que primero velan sus intereses individuales o partidarios, se presentan conflictos que conllevan a que el municipio presente bajo grado de gobernabilidad.

---

<sup>17</sup> Definición propia.

#### 4. Clasificación de Conflictos

Clasificaremos los conflictos principalmente en: Políticos, Económicos y Sociales.

**a) Conflictos Políticos.** Los conflictos a nivel político se originan por muchos motivos, uno de ellos es la falta de consenso dentro el Concejo Municipal, esto surge a raíz de la discrepancia política entre un concejal y otro(s), no hay acuerdo, ni entendimiento cuando se debe tomar decisiones en bien del municipio, los intereses personales o partidarios priman sobre los intereses generales del municipio, podemos establecer que este problema es por la conformación partidaria que se dio en las elecciones municipales de 2004, es decir, en democracia, no existe el monopartidismo, sino el multipartidismo (varios partidos políticos en mutua competencia) y muchas veces los intereses van antes que las ideas, cuando existe mayoría, que un partido haya obtenido en una elección nacional, departamental o municipal el 50 % +1 del total de la votación.

Se puede afirmar que existirá buena gestión o un alto índice de gobernabilidad, el problema radica cuando no existe tal votación y se tiene que conformar alianzas políticas, las mismas compuestas por diferentes partidos que quieren ser parte del gobierno y uso de poder, pero, en la toma de decisiones es muy difícil llegar acuerdos políticos y consensuar en políticas, precisamente por que cada partido velará por los intereses de su línea, mas no así, en el bienestar de la sociedad en su conjunto, cuando los partidos políticos o agrupaciones ciudadanas no obtienen mayoría absoluta (50%+1), se van conformando, según la votación que obtuvo cada uno de los partidos o agrupación ciudadana, esto significa que hubo Concejos Municipales en los cuales cada concejal pertenecía a un distinto partido o agrupación ciudadana,

generando discrepancias e incompatibilidades al momento de toma de decisiones políticas.

Los partidos deberían ser escuelas quizá universidades para poder elevar las aptitudes en la vida política, y garantizar la calidad en el discurso público, no deberían dividir sino unir, no subrayar las grietas sino allanar las grietas, no ser ideológicos sino pragmáticos, no ser convencidos sino abiertos, no ser exclusivos sino inclusivos.

Estos conflictos políticos provocan inestabilidad del Gobierno Municipal y un bajo grado de gobernabilidad, puesto que uno de los efectos más decisivo de estos conflictos es el cambio de Autoridades Municipales (Alcaldes), que se pueden ser a través del Voto Constructivo de Censura, u otros mecanismos que usan los concejales y la restitución se da por medio de apelaciones como ser Amparo Constitucional.

Pudimos observar anteriormente, la composición que se dio entre partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, y pueblos originarios; ahora veremos cuantos y cuáles municipios presentaron este tipo de conflictos.

### **CAMBIO DE ALCALDES POR GESTIONES (A Noviembre 2005)**

<b>Municipio</b>	<b>Alcalde saliente</b>	<b>Partido agrupación pueblo indígena</b>	<b>Motivo del cambio</b>	<b>Obs.</b>	<b>Nuevo Alcalde</b>	<b>Partido agrupación pueblo indígena</b>
Guanay	Efrain Anagua	CIDOB	Renuncia	Para candidatear en las elecciones generales de 2005	Hedí Rolo Loayza Guzman	CIDOB

**CAMBIO DE ALCALDES POR GESTIONES  
(A Noviembre 2006)**

Municipio	Alcalde saliente	Partido agrupación pueblo indígena	Motivo del cambio	Obs.	Nuevo alcalde	Partido Agrupación Pueblo Indígena	Fecha de cambio
Sica Sica	Florencio Quispe Lima	MAS	Renuncia	Razones políticas	Vicente Colque Morales	MAS	
San Andrés de Machaca	Eustaquio Espejo Tarqui	MOVIBOL	Renuncia	Razones políticas	Erasmó Ticona Quenta	MAS	
Coro Coro	David Tola Ayala	MBL	Renuncia	Razones políticas	Simeón Paredes Salluco	SAN ANDRES DE TOPOHOCO	
Sapahaqui	Orlando Callejas	ASP - ALIANZA SOCIAL PATRIOTICA	Censura		Ángel Ramos Cruz	NFR	
Tiquina	Nilton Quispe	IDEA - Instrumento Desarrollo Aymara	Censura		Gregorio Argani	MIP	
Aucapata	Nicanor Ortiz	MNR	Censura		Sabino Chambi Callizaya	MAS	
Achocalla	Wenceslao Ochoa	L.U.S.-1S.	Renuncia	En medio de conflictos	René Pérez Alejo	VIDA - MOVIMIENTO "VIDA"	
Palos Blancos	Claudio Vargas Bautista	FUR - FRENTE DE UNIDAD REGIONAL	Conflictos entre el Concejo y el Ejecutivo		José Chelo Romero Tirina	PP	
Sorata	Genaro Quito	MAS	Renuncia	Por denuncia de falsedad ideológica	Jaime Chino Quispe	MIP	31 de julio de 2006
Nazacara de Pacajes	Eliana Sanchez Navarro	MIP	Censura		Romualdo Fernández	MAS	
Mecapaca	Mario Rojas	C.C.I.P.	Suspensión	Por proceso judicial	José Arancibia Quisbert	MAS	
Puerto Acosta	Gabino Troche Mamani	MAS	Censura		Joaquín Chávez Mamani	MIP	



## CAMBIO DE ALCALDES POR GESTIONES

(A Noviembre de 2007)

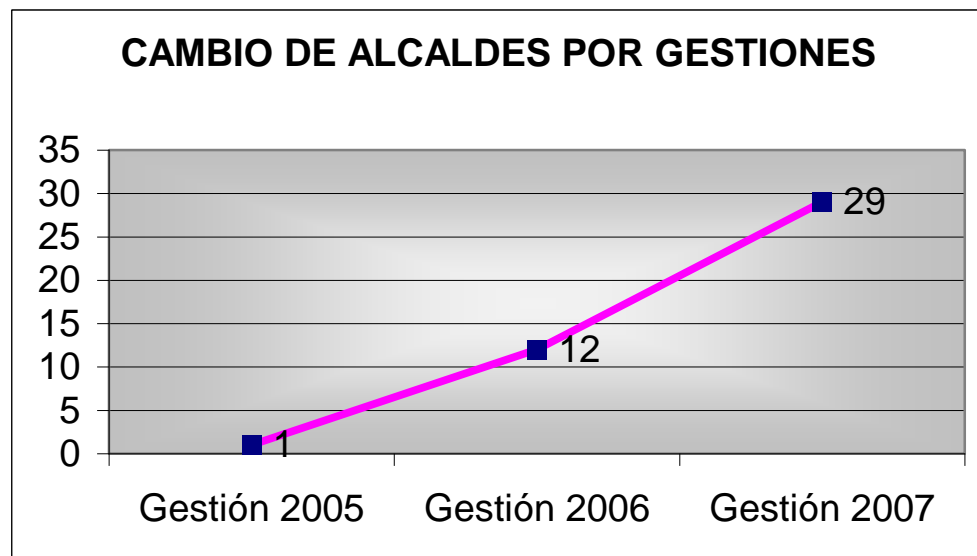
Municipio	Alcalde saliente	Partido agrupación pueblo indígena	Motivo del cambio	Obs.	Nuevo alcalde	Partido agrupación pueblo indígena	Fecha de cambio	Fuente de la información
Aucapata	Nicanor Ortiz		Por voto Constructivo de Censura, pero apeló a un Amparo Contitucional volvió a su cargo		Sabino Chambi			U.F.M. SED – FMC Prefectura de La Paz.
Batallas	Ernesto Apaza Castañeta	MIP	Renuncia		Pacífico Huanca Patty	VIDA VICTORIA  INTEGRADOR A DE AGRUPACION		
Sorata	Jaime Chino Quispe	MIP	Renuncia		Serapio Uri Ticona	MIP	7 de marzo	
Sica Sica***	Vicente Colque Morales	MAS	Renuncia		Severo Rojas Lima	MAS		
Puerto Acosta	Joaquín Chávez Mamani	MIP	Renuncia		Freddy Surco Toledo	MBL		
Santiago de Callapa	Benjamín Quispe	MAS	Censura		Cristóbal Ramos Navarro	MBL		
Cairoma	Hugo Quino Orellana	MAS	Renuncia		Juan Carlos Ramírez Condori	PP		
Papel Pampa	Agustín Mamani Huiza	MSM	Renuncia	El concejo municipal hizo el cambio ante la presentación de la renuncia, pero Mamani indica que la carta	Jaime Villca Tupa	PP		U.F.M. SED - FMC

				es fragu ada				
Luribay	Mario Mamani	UN	Renuncia		Lucho Quispe Chino	MAS		
Caquiaviri	Benjamín Ayala Cuzi	JSP - JACHA SUYU BAKAJAQI	Suspensión	Por proceso judicial	Sin alcalde			
Palca	Tomás Machaca Asencio	MAS	Por confirmar	Cecilio Quispe fue alcalde interino por dos semanas, pero volvió Tomás Machaca				
Coroico	Eustaquio Calcinas Coaquira	MAS	Renuncia	Por presiones políticas	Manuel Yani Calle	MAS		
Combaya	Alejandro Cahuapaza Quispe	MIP	Censura		Anacleto Loayza Maquera	UN		
Ichoca	Freddy Valencia Valdivia	MSM	Censura		Pastor Pancata Herrera	MOVIBOL	2 de mayo	
Papel Pampa	Jaime Villca Tupa	PP	Retorna al municipio por ganar un amparo V.C.C		Agustín Mamani Huiza	MSM		información proporcionada por Agustín Mamani Huiza
Ichoca	Pastor Pancata Herrera	MOVIBOL	Retorna al municipio por ganar un amparo V.C.C.		Freddy Valencia Valdivia	MSM		información proporcionada por Onda Local
Guaqui	Nixon Mamani	MSM	Renuncia		Daniel Delgado	MAS	4 de julio de 2007	información proporcionada por Onda

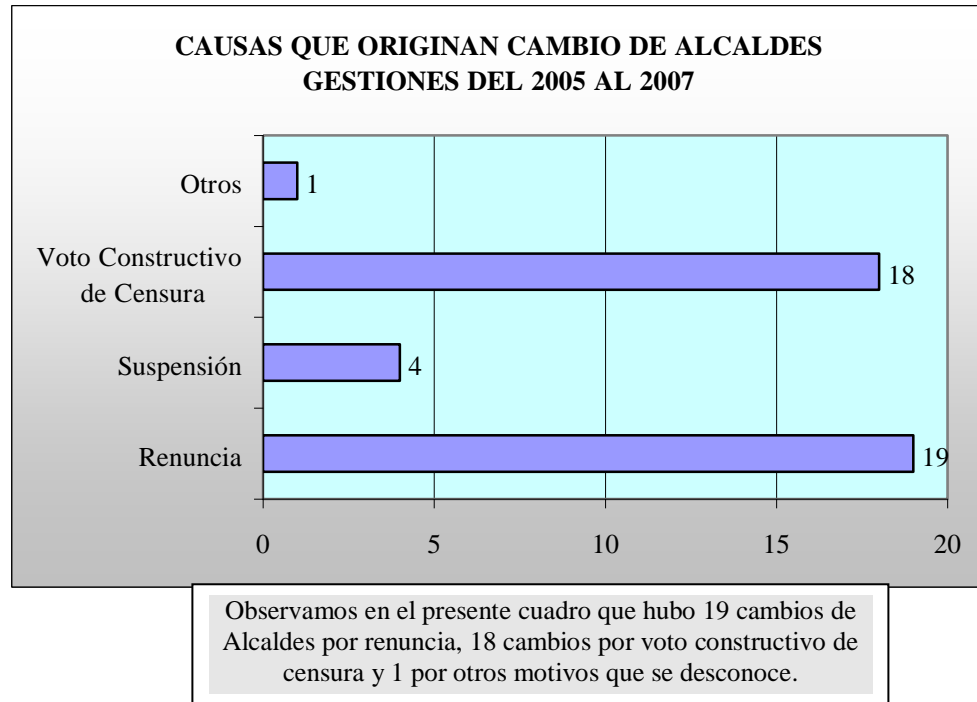
								Local
Sorata	Serapio Uri Ticona	MIP	Retorna al municipio por ganar un amparo V.C.C		Genáro Quito Suca	MAS	julio de 2007	información proporcionada por Onda Local
Sapahaqui	Ángel Ramos Cruz	NFR	Renuncia		Graciela Villca Soto	MAS	julio de 2007	
Calacoto	Jorge Pari Apaza	AGED	Por confirmar		Edgar Vargas Tancara	MARKA Comanche		Amdepaz
Chuma	Alejandro Avila Rada	PP	Censura		Hugo Simón Mamani Laura	MIP		Amdepaz
Quiabaya	Jorge Calisaya Peralta	MSM	Censura		Aurelio Machicado Coaquira	MAS		Amdepaz
Yaco	Rogelio Cuéllar Borrás	GAS	Renuncia	Acuerdos políticos	Jesús Condori Coria	UN		Amdepaz
Curva	Edgar Celestino Pacheco Salazar	PP	Por confirmar		Mario Callampa Vila	MAS		Amdepaz
Ichoca	Freddy Valencia Valdivia	MSM	Renuncia	Por presión social	Pastor Pancata Herrera	MOVIBOL		información proporcionada por Onda Local
Caquiaviri	Benjamín Ayala Cuzi	JSP - JACHA SUYU BAKAJAQI	Suspensión	Por proceso judicial (después de varios meses se nombró a un alcalde)	David Sinca Mamani	MAS		Onda Local y la U.F.M.
Palca	Tomás Machaca Asencio	MAS	Suspensión	Por instrucción de la Contraloría General de la República	Por confirmar			Onda Local

Ixiamas	Hans Villamor Howard	ADN	Renuncia	Acuerdos políticos	Richard Collins Sarabia	CIDOB - CONFEDERACIÓN INDIGENA DEL ORIENTE BOLIVIANO		Técnico FAM - DEL
Tacacoma	Carlos Mamani Rodríguez	MSM	Por confirmar		Máximo Panti Mamani	FRI - FRENTE REVOLUCIONARIO DE IZQUIERDA		Amdepaz
Tipuani	Amadeo Herrera Cerruto	FERRECO - FEDERACIÓN REGIONAL DE COOPERATIVAS DE TIPUANI	Renuncia	Acuerdos políticos	Oscar Vera Gonzáles	MNR		Amilcar Auzaten - Concejal Tipuani

Veamos los siguientes cuadros:



Como podemos observar que en tres años, hubo 42 cambios de Alcaldes, pero en la presente gestión (2007), se presentó más cambios que en anteriores gestiones.



De todos los cambios que surgió, en los tres últimos años, podemos observar que los principales motivos fueron y son por renuncia y voto constructivo de censura, ahora pasaremos a explicar cada uno de ellos.

- **Cambio de Alcalde por Renuncia**, la ley No 2028 de Municipalidades establece en su artículo 47° que en caso de renuncia por cualquier motivo, o impedimento definitivo del Alcalde Municipal, el Concejo elegirá al nuevo Alcalde de entre sus miembros en ejercicio.
- **Cambio de Alcalde por Suspensión**, la suspensión del Alcalde puede ser temporal o definitiva, la ley No 2028 de Municipalidades, señala en su artículo 48° que el Alcalde será suspendido temporalmente del ejercicio de sus funciones y las de concejal, por existir e su contra auto de procesamiento ejecutoriado, la suspensión persistirá durante toda la substanciación del proceso para asumir su defensa. También procede la suspensión en los casos contemplados en la Ley 1178 y sus reglamentos.

Procederá su restitución o reincorporación en caso de sentencia absolutoria o declarativa de inocencia.

Para el caso de Suspensión Definitiva (Art. 49°) los Alcaldes Municipalidades perderán el mandato, siendo destituidos, inhabilitados y suspendidos definitivamente como concejales, en los siguientes casos:

Cuando exista en su contra sentencia condenatoria ejecutoriada a pena privativa de libertad;

- Pliego de cargo ejecutoriado;
  - Sentencia judicial ejecutoriada por responsabilidad civil contra el Estado;
  - En lo previsto en el artículo 109 del Código Electoral y;
  - Los casos previstos en la Ley No 1178 y sus reglamentos cuando corresponda.
- **Cambio de Alcalde por Voto Constructivo de Censura**, en el caso de la problemática municipal, a través de la promulgación de la Ley de Municipalidades, se ha impulsado la participación social, el control ciudadano y la revocabilidad de autoridades, la Ley de Participación Popular ya había dado la pauta, pero la Ley de Municipalidades establece los procedimientos de ejecución del Voto Constructivo de Censura:

El artículo 50° establece que el Alcalde Municipal, podrá ser removido o cambiado mediante Voto Constructivo de Censura, como medida de excepción cuando el Concejo Municipal pierde la confianza en el Alcalde.

La Censura Constructiva produce la remoción del Alcalde y los procesos de responsabilidad ejecutiva, administrativa, civil o penal sujetos a lo previsto en la Ley No 1178 y sus reglamentos.

En este marco de referencia se debe entender el denominado “Voto Constructivo de Censura”, como mecanismos institucionales que podría dar fin a la corrupción e ineficiencia de autoridades municipales pero la realidad simplemente es otra y muy distinta a la esperada.

Desde la promulgación de la Ley de Municipales a la fecha, en gran parte de los municipios del departamento y en reiteradas ocasiones en cada municipio, cada fin e inicio de gestión municipal se hace uso de la “Censura Constructiva”, la que teniendo relación con problemas de corrupción en muchos casos, en realidad se ha convertido en importante mecanismo político para destituir a los alcaldes de su cargo.

Pero en muchos casos existe una apropiación social de la censura constructiva desde la memoria larga de la corrupción y el oportunismo que se impone a la memoria corta del institucionalismo y los buenos deseos de la lucha anticorrupción.

En los últimos meses de la presente gestión, los principales conflictos municipales han girado en torno a la denominada “Censura Constructiva”, el mismo que se ha presentado en varios municipios del país.

Los conflictos sociales emergentes y que se mediatizan a través del “Voto Constructivo de Censura” tienen relación con aspectos políticos y de corrupción, los que combinados vienen a constituir una bomba de tiempo que irremediablemente explotan y tienen entre sus afectados directos a alcaldes, algunos presidentes de Concejo Municipal y concejales municipales. En el enfrentamiento se pueden identificar, además de los mencionados a actores sociales como dirigentes y bases de organizaciones sociales como OTB’s, Comité de Vigilancia, Comité Cívico y organizaciones campesinas (sindicales y originarias).

En lo que va del año, al menos nueve ex alcaldes censurados retornaron a su cargo luego de ganar Amparos Constitucionales, aunque dos fueron censurados por segunda vez y un tercero renunció.

En (Sorata (La Paz), Agustín Mamani (MSM) retornó en enero de este año tras un amparo constitucional. Actualmente se sigue un proceso a tres miembros del Concejo Municipal por desacato a la resolución judicial del Juzgado de Sica Sica.

Si bien, se plantea censuras para calmar eventualmente los conflictos de gobernabilidad, el retorno de algunas ex autoridades fue resistido por la oposición y sectores sociales.

El Concejo Municipal de Nazacara de Pacajes (La Paz) restituyó a Eliana Sánchez (MIP) en el cargo de Alcaldesa a principios de este año tras un fallo judicial que salió a su favor. Sin embargo, la resolución fue enviada al Tribunal Constitucional para su revisión, ante la presión social de los pobladores que acusaron a la autoridad por abandono de funciones y evitaron su retorno. Ahora el Municipio se encuentra con las cuentas fiscales suspendidas, al igual que las obras y los proyectos <sup>18</sup>.

En el municipio de Irupana la mentada censura constructiva se ha vuelto contra sus impulsores. Después de que el Alcalde Municipal de Irupana brindará informe de gestión a representantes de la central, subcentrales agrarias y 95 comunidades y estos aprobaran el informe, los concejales municipales (dos del MAS, dos del MSM y uno de UN) contradiciendo lo señalado y sin tomar en cuenta lo acontecido, diligentemente, prepararon la censura de la autoridad, “bajo el argumento de que hubo malversaciones e incumpliendo de compromisos a las comunidades” (El Diario, 5/IV/06).

Los concejales al final tuvieron que retroceder en su “lucha anticorrupción” (mejor decir en sus ambiciones personales) y terminaron retirando su pedido de censura constructiva y pidiendo disculpas a los pobladores porque ellos exigían su renuncia a sus cargos. Pero los concejales heridos y descubiertos in fraganti en sus maquinaciones se dieron a la tarea de emprender un sistemático boicot a la gestión municipal del Alcalde Clemente Mamani (MAS), segunda

---

<sup>18</sup> Reporte de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-BOLIVIA).



irregularidad de los concejales que no ha sido tolerada por los vecinos de este municipio, por lo que ahora piden la renuncia de los cinco concejales y la sustitución por sus suplentes. “Los concejales no aceptan el pedido, pero el pueblo ya perdió la confianza en ellos y quiere que los suplentes los reemplacen. Por eso se decidió iniciar la huelga de hambre para lograrlo” (El Diario, 5/IV/06).

Esgrimir corrupción (comprobada y no comprobada) de los alcaldes en todos los casos señalados viene a constituir el detonante para que emerjan conflictos en los municipios, es el primer paso en el recorrido de materializar proyectos personalistas y de grupo que poco tienen que ver mejorar las condiciones sociales y económicas de los ciudadanos.

**Cambio de Alcalde por Otros motivos,** otros casos pueden ser: por fallecimiento, incapacidad física o mental declarada judicialmente, pena privativa de libertad etc.

**b) Conflictos Económicos.-** Los elementos esenciales de cualquier gobierno son la transparencia y la responsabilidad por el manejo de los recursos públicos, de hecho, contar con una administración financiera sólida y confiable resulta fundamental para cualquier municipio debido a que los ciudadanos responden con confianza hacia sus instituciones si perciben que están bien administrados sus recursos financieros.

Si un gobierno se enfoca en el mejoramiento de la administración financiera, el impacto es tremendo en la sociedad, reflejándose en la calidad de vida de los ciudadanos y en el desarrollo general del departamento, pero cuando sucede lo contrario, se produce a nivel financiero conflictos que ocasionan la Inmovilización de Recursos Fiscales Municipales evitando el desarrollo del Municipio.

El Decreto Supremo 27848 de 12 de Noviembre de 2004, tiene por objeto regular la inmovilización de los Recursos Fiscales Municipales depositados en el sistema financiero de aquellas municipalidades que no cumplan estrictamente con la presentación de documentación en los plazos y condiciones establecidas en las normas legales (Art. 1º D.S 7848).

Todas las Municipalidades que no cumplan con la presentación del Programa de Operaciones Anual, Presupuesto Municipal, Ejecución Presupuestaria y Estados de Ejecución Presupuestaria Mensuales, al Ministerio de Hacienda, con la aprobación del Concejo Municipal y el pronunciamiento del Comité de Vigilancia, se procederá a la Inmovilización de Recursos Fiscales de manera gradual a partir del vencimiento de los plazos establecidos (Art. 6º D.S. 27848).

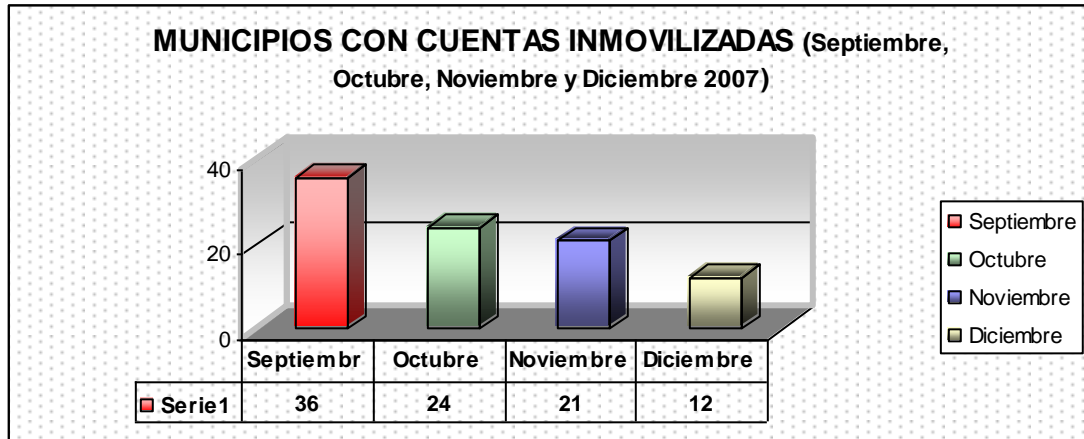
Veremos en el siguiente cuadro cuantos y cuales municipios están con sus recursos inmovilizados, en los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre.

## MUNICIPIOS CON RECURSOS ECONÓMICOS INMOVILIZADOS

Reportes: Septiembre, octubre, noviembre y diciembre 2007

No	MUNICIPIO	C.In. Sept.	No	MUNICIPIO	C.Inm Octb.	No	Municipio	C.Inm Novimb.	No	Municipio	C.I Dici mb.
1	Achocalla	Una	1	Ancoraimes	Una	1	Aucapata	1	1	Aucapata	2
2	Ayata	Una	2	Ayo Ayo	Dos	2	Mocomoco	1	2	Ancoraimes	3
3	Ayo Ayo	Una	3	Carabuco	Dos	3	Palos Blancos	1	3	Ayo Ayo	3
4	Batallas	Una	4	Catacora	Dos	4	Santiago de Callapa	1	4	Catacora	3
5	Caquiaviri	Tres	5	Chacarilla	Dos	5	Ancoraimes	2	5	Chacarilla	3
6	Carabuco	Una	6	Charaña	Dos	6	Waldo Ballivián	2	6	Corocoro	3
7	Catacora	Una	7	Chuma	Una	7	Ayo Ayo	3	7	Desaguadero	1
8	Chacarilla	Una	8	Corocoro	Tres	8	Carabuco	3	8	Licoma Pampa	3
9	Charaña	Una	9	Ichoca	Una	9	Catacora	3	9	Mocomoco	1
10	Collana	Una	10	Licoma Pampa	Dos	10	Chacarilla	3	10	Pelechuco	2
11	Colquiri	Una	11	Nazacara d Pacajes	Tres	11	Charaña	3	11	Quiabaya	3
12	Combaya	Una	12	Palca	Tres	12	Corocoro	3	12	Sapahaqui	3
13	Copacabana	Una	13	Papel Pampa	Dos	13	Licoma Pampa	3			
14	Coripata	Una	14	Patacamaya	Dos	14	Palca	3			
15	Corocoro	Dos	15	Pelechuco	Dos	15	Pelechuco	3			
16	Curva	Una	16	Quiabaya	Tres	16	Quiabaya	3			
17	Guanay	Una	17	Quime	Dos	17	Quime	3			
18	Guaqui	Una	18	Santiago de Machaca	Una	18	Sapahaqui	3			
19	Irupana	Una	19	Sapahaqui	Dos	19	Sorata	3			
20	Laja	Una	20	Sica Sica	Dos	20	Tacacoma	3			
21	Licoma Pampa	Una	21	Sorata	Tres	21	Yaco	3			
23	Malla	Una	22	Tacacoma	Dos						
24	Mecapaca	Una	23	Waldo Ballivián	Una						
25	Nazacara d Pacajes	Tres	24	Yaco	Dos						
26	Palca	Dos									
27	Papel Pampa	Una									
28	Patacamaya	Una									
29	Pelechuco	Una									
30	Pucarani	Una									
31	Puerto Acosta	Una									
32	Quiabaya	Dos									
33	Quime	Una									
34	San Pedro de Curahuara	Una									
35	Sapahaqui	Una									
36	Sica Sica	Una									

**MUNICIPIOS CON RECURSOS INMOVILIZADOS**  
**Reportes: Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre 2007**  
**REPORTE MINISTERIO DE HACIENDA**



Podemos observar en el presente cuadro, que, en los últimos cuatro meses del presente año, el número de cuentas inmovilizadas fue disminuyendo, es decir, los municipios fueron regularizando la presentación de sus Estados Financieros y Ejecuciones Presupuestarias, pero aún existen municipios que a la fecha continúan con cuentas inmovilizadas, veamos en porcentajes:



De los 80 Municipios del departamento de La Paz, 12 municipios se encuentran con sus recursos inmovilizados (Aucapata, Ancoraimés, Ayo Ayo, Catacora, Chacarilla, Corocoro, Desaguadero, Licoma Pampa, Mocomoco, Pelechuco, Quiabaya y Sapahaqui), es decir el 15% de los municipios, esto nos lleva a deducir que son municipios conflictivos y con bajo grado de gobernabilidad.

**c) Conflictos Sociales**, para comprender el tema “Conflictos Sociales” daremos una pequeña definición del mismo, desde una interpretación sociológica moderna: El conflicto es un hecho social y necesario que se resuelve en el cambio social y en Karl Marx una interpretación económica en la dialéctica de la superestructura como ideología, el poder de la clase dominante, medios de producción y lucha de clases. En Hegel la lógica se basa en el principio de contradicción y Marx construye una dialéctica para la transformación revolucionaria, que esboza esquemáticamente. Engels con la ley de unidad y lucha de los contrarios, ley de la conversión de la cantidad y calidad y viceversa y negación de la negación. En el materialismo es el desarrollo de la producción cuyo motor es la lucha de clases.

En una definición más corriente, el ensayista “Rafael Arbondo”<sup>19</sup> define a los *“Conflictos Sociales como, reclamos y desatenciones a demandas sociales, que pueden desbordarse debido a la falta de capacidad de las autoridades para atender estas demandas de la población”*.

Esta es una interpretación del conflicto de acuerdo a la realidad que esta viviendo Bolivia, señalaba el Autor,

La mayoría de los conflictos sociales en el país se dan por los cuestionamientos a las autoridades locales, las disputas entre comunidades y demandas gremiales.

Un conflicto no significa necesariamente violencia, sin embargo, expresó que para evitar que se llegue a mayores problemas y conflictos, los gobernantes deberían establecer mecanismos de diálogo más efectivos con la sociedad civil, de una forma más coordinada.

---

<sup>19</sup> Sociólogo; Uno de los autores del libro *Decursos de Ciencias Sociales*. 2004.

Otro motivo que da lugar a los conflictos a nivel social, es en cuanto al desempeño de los Comités de Vigilancia, (Comités de Vigilancia representan un elemento innovador de la modalidad boliviana de descentralización), expliquemos el por qué:

Estas instancias permanentes se componen, mediante elecciones, de personas procedentes del círculo de los más importantes actores de la sociedad civil que el estado reconoce como Organizaciones Territoriales de Base (OTB). Su tarea principal consiste en el control social de los representantes municipales, tarea que por tanto se entiende como complemento del control social directo que se ejerce mediante las elecciones que se repiten cada cinco años. Las funciones del comité de vigilancia son el control y supervisión de la elaboración y ejecución de los proyectos de desarrollo comunal y de los presupuestos y procesos de planificación que están vinculados con aquéllos.

Los resultados obtenidos en la puesta en práctica de los mecanismos complementarios para el fortalecimiento del control social, a siete años ya de su implantación, son todavía insatisfactorios, pese al considerable esfuerzo que han realizado instituciones privadas y estatales para apoyar a los comités de vigilancia. Junto a una elevada tasa de inestabilidad, aparece como principal obstáculo la falta de competencia de los miembros de los comités de vigilancia. En el área rural, los actores más importantes son las comunidades campesinas.

La consecuencia es que entre los miembros de los comités de vigilancia se trata muy a menudo de personas que no siempre están familiarizadas con la lectura y la escritura, y a las que por tanto les suele resultar muy difícil la comprensión de complicadas normas formales como por ejemplo las que hay que observar en una ejecución presupuestaria o pueden llegar a mal interpretar las atribuciones que tiene como tal.

Desde el punto de vista de los campesinos afectados, esto representa ciertamente una desventaja grave pero que en principio es aceptable como parte de un proceso de aprendizaje social, como lo muestra la siguiente cita:

..."Hemos tenido serios problemas porque hemos empezado a practicar la ley después de que los gobiernos municipales ya la habían practicado, entonces han ido aprovechando las autoridades de turno en manejar los recursos del municipio, de la coparticipación tributaria mientras que nosotros estuvimos en un proceso de aprendizaje y eso ha sido aprovechado por los políticos de turno, y creo que ahora las OTBs de las comunidades estamos aprendiendo sobre nuestros roles" (entrevista al Presidente del Comité de Vigilancia del Municipio Coripata, el Señor Walter Apaza , en una entrevista con el Programa Onda Local La Paz).

En las comunidades investigadas se ha podido observar fundamentalmente dos estrategias en la nominación de sus respectivos representantes a los comités de vigilancia. Teniendo en cuenta el perfil requerido, a menudo se designó a miembros más bien jóvenes de la comunidad que contaban con una educación escolar superior al promedio.

En otros casos se hizo más hincapié en el aspecto de la representación, lo que condujo a que la designación recayera en personas mayores que en la mayor parte de los casos ya habían desempeñado diferentes cargos en la comunidad y por tanto contaban con un mayor nivel de confianza de parte de los miembros de la comunidad.

Se ha comprobado que la efectividad del control social ejercido por los comités de vigilancia alcanzó su mayor nivel cuando sus representantes por un lado aportaban las necesarias competencias para la comprensión de los complejos mecanismos que se requiere para la supervisión del presupuesto, y por otro contaban con un peso suficientemente grande en su comunidad de manera que en caso necesario pudieran movilizarla contra la autoridad municipal. Sobre este horizonte resultaba comprensible por qué una y otra vez se presentaba como un auténtico dilema la designación de representantes para el comité de vigilancia.

Este hecho muestra por lo tanto que, desde un punto de vista orientado en los actores, se trata de un problema estructural consistente en la articulación de dos patrones de orientación fundamentalmente diferentes y anclados en dos “mundos de vida”: El sistema de cargos, propio de la comunidad y bien ejercitado, se basa en la paulatina interiorización de competencias sociales, cognitivas y afectivas que tiene que presentar un 'buen' dirigente comunal. En cambio el perfil formal requerido para la participación en los comités de vigilancia exige candidatos que es primer lugar cuenten con capacidades cognitivas bien desarrolladas. Pero a causa de su edad, en la mayor parte de los casos son aún joven, este tipo de funcionarios todavía no están suficientemente avanzados en el camino de formarse en las competencias cognitivas ampliadas en el sentido de una cosmovisión andina que conlleva el desarrollo paralelo de una serie de competencias sociales y afectivas que se necesita para que puedan ser considerados como 'auténticos' representantes de la comunidad. Este dilema pone en evidencia que la cuestión de la mejor forma de designación de los representantes de la comunidad ante los comités de vigilancia no se puede separar del 'mundo vital' de las comunidades campesinas.

En este contexto se puede percibir que el control social de las comunidades se basa en primer lugar en procesos de aprendizaje social, entre los cuales ocupa un primer plano la interiorización de los valores fundamentales de la organización comunitaria, de esta manera la estrategia comunitaria de control social se encuentra en clara contradicción conceptual y estructural con la que subyace la conformación de los comités de vigilancia: Aparte de basarse esencialmente en una lógica prescriptiva, se supone el desarrollo de las competencias requeridas fuera del cargo mientras que en las comunidades esto se hace bajo un control social comunal como parte integral del desempeño de los cargos.



En las discusiones en torno a las formas comunitarias de articulación con las estructuras sociales, la mencionada contradicción representa un obstáculo para ambas partes en la medida en que no se realiza ningún tipo de diálogo sistemático acerca de las dos concepciones y estrategias diferentes en relación al control social. De esta manera los antecedentes y bases conceptuales de ambos 'mundos de vida' se quedan excluidos sistemáticamente del proceso de aprendizaje social, haciendo difícil encontrar una base común para la complementación de las estructuras municipales, que siguen funcionando por debajo de lo óptimo. En lugar de buscar una estructura de articulación creada de manera compartida y adaptada a los principios de la realidad local, el punto de mira de las instituciones de apoyo externas apunta a la transmisión de medidas y mecanismos para una forma de control social que a la concepción comunitaria le resulta extraña. Si bien las instituciones externas reconocen las ventajas de la forma comunitaria de control social para el nivel local, no ven en ellas ningún potencial para la verificación crítica de los fundamentos sociales del control social tal como se da –de manera reconocidamente poco satisfactoria a través de los comités de vigilancia.

Todo esto hace que a los dirigentes de la comunidad les resulte muy difícil incorporar al comité de vigilancia, creado para ellos, las concepciones, experiencias, competencias y potenciales que ellos mismos tienen precisamente en el ámbito del control social. Con frecuencia esto lleva a frustraciones en ambos campos, las que se descargan en conflictos.

En el marco de las estructuras municipales el proceso de toma de decisiones está ligado a procedimientos claramente definidos y fuertemente formalizados, en los que juegan un papel central las decisiones mayoritarias.

En el contexto de las comunidades campesinas el voto, en la mayor parte de los casos, sólo juega un papel simbólico que se limita a sancionar las decisiones alcanzadas a través de deliberación, a veces prolongada orientada a la búsqueda de consenso. Esto atañe tanto a la designación de nuevos

dirigentes como a debates de contenido, lo que lleva a largos procesos de decisión que en ocasiones se extienden por semanas o meses.

En vez de fijar una forma determinada de toma de decisiones, se mantiene el principio de la discusión deliberativa de los diferentes argumentos en pro o en contra de un determinado tema sobre el que hay que decidir. En ese proceso se asume claramente las diferentes posiciones de los diversos grupos de interés que hay dentro de la comunidad.

Para acortar el proceso a veces largo y complicado de las discusiones deliberativas, de cuando en cuando se propone una decisión por mayoría de votos. Por lo general esto es rechazado con el argumento de que “¡aquí se trata de una comunidad y no de un concejo municipal o de una pelea partidaria!” De esta manera también queda claro que los actores locales son conscientes de las diferencias fundamentales que tienen sus estrategias para la toma de decisiones.

El rol de las autoridades está en este marco deliberativo, no en el de un juez que después de escuchar a los diferentes grupos interesados pronuncia un veredicto autorizado. Su papel consiste más bien en el procesamiento de los valores propios de la comunidad que en todo caso deben ser tomados en cuenta a la hora de buscar decisiones. Por eso no intervienen, mientras sea posible, en el contenido de las discusiones sino que asumen la figura de un moderador. En consecuencia intentan catalizar procesos de aprendizajes sociales entre los distintos grupos de la comunidad, haciendo aportes para la constitución de una base común de valores que luego les permita a los grupos encontrar una solución propia y concertada.

Se trata de facilitar las deliberaciones, para lo cual, además de su saber, se requiere sobre todo sus capacidades sociales y afectivas. De esta manera se evita que el proceso deliberativo pueda reducirse a una cuestión meramente teórica que por consiguiente no suponga en la mayor parte de los casos ningún tipo de compromiso social ni emocional. En todo ello juega un papel importante

el alto grado de autodeterminación, dado que ésta conlleva que todo lo que se trata en el plano de la comunidad es parte de un proceso autónomo de decisión, y por tanto tiene una relevancia que dirige las acciones a la hora de la praxis social.

Si se intenta expresar estas circunstancias con los conceptos de la democracia, las estrategias comunitarias para la toma de decisiones responden más al enfoque de una democracia directa y de bases. Este enfoque contrasta con las estructuras municipales que se construyen exclusivamente sobre una comprensión indirecta de la democracia. Por esta razón las comunidades campesinas intentan ligar los procesos indirectos existentes con sus propias estrategias de democracia directa. De ello da testimonio, por ejemplo, la norma informal que en caso que sean necesarios los miembros del comité de vigilancia pide la movilización de las bases de sus comunidades para la celebración de acciones de protesta frente a la administración municipal.

El alto grado de autonomía, junto con el bajo grado de formalización de las estructuras y procesos, conduce además a que las deliberaciones apunten tanto al perfeccionamiento de los procedimientos existentes como también al cambio de las estructuras mismas de la organización social comunitaria. Un ejemplo es la integración de los representantes de las comunidades en el comité de vigilancia: al principio se designaba sobre todo a dirigentes jóvenes como miembros del comité de vigilancia, para lo que se creó un nuevo cargo. En razón de su formación escolar, que por lo general era mejor, se pensaba que estarían en mejores condiciones para cumplir las exigencias previstas como son la supervisión de presupuestos, planes anuales y licitaciones públicas etc. De esta manera es cierto que cumplían los requisitos formales externos, pero por el otro lado tenían la desventaja de que en relación con el 'camino de cargos' solían estar todavía al comienzo. Por tanto era fácil que su legitimidad pudiera ser cuestionada por todos los miembros de la comunidad o por una parte de ellos, cosa que no era conveniente para el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte sus funciones traían consigo que en el plano municipal se vieran involucrados –o debieran estarlo – en muchos procesos de decisión en los que se tenía que defender el bienestar de toda la comunidad. De ello se derivaba una considerable contradicción con la lógica de la propia organización, en la cual es normalmente el Secretario General el que defendía los intereses globales de la comunidad tanto hacia adentro como hacia fuera. De todo esto comenzó a brotar en las comunidades una rivalidad entre los máximos dirigentes –que gracias a los cargos que habían desempeñado a lo largo de muchos años contaban con los necesarios conocimientos y con la confianza de sus bases – y los representantes al comité de vigilancia, que todavía se encontraban al comienzo de esa escala jerárquica. Para la superación de esta contradicción se ha ido introduciendo en los últimos seis años –con excepción de una comunidad – una nueva práctica: el cargo del representante de la comunidad se ha vuelto a identificar con el del Secretario General del sindicato. El proceso recorrido en la búsqueda de la articulación apropiada se basa en un ‘aprendizaje de doble ciclo’: tras haber comprobado que la mera asimilación de los modelos externos –que representa un ‘aprendizaje de ciclo simple’– resultaba insatisfactorio, se encaró el problema de modificar las propias estructuras.

Sobre este horizonte se manifiesta con mucha claridad que para los procesos de aprendizaje social tienen importancia fundamental una elevada flexibilidad de las estructuras existentes y una formalización poco rígida de la toma de decisiones. El ejemplo muestra que la flexibilización de las estructuras no lleva a la arbitrariedad ni a la falta de compromiso cuando en relación a la meta existe un consenso, que en este caso es el control social.

## ***Algunos Ejemplos***

Según lo señalado anteriormente, en la presente gestión, varios municipios presentaron conflictos sociales, entre los actores involucrados: Alcaldes, Concejales, dirigentes de Comité de Vigilancia OTBs, y dirigentes de Comité Cívico.



**Peleas entre el Gobierno Municipal y Comité de Vigilancia**

Con estas características tenemos al municipio Nazacara de Pacajes presentando el siguiente conflicto social.

Fue a la Unidad de Fortalecimiento Municipal del SED – FMC, una denuncia del Comité de Vigilancia en contra de la Alcaldesa Eliana Sánchez Navarro, por abandonar completamente al Municipio, es decir, no cumple con lo establecido en la ley de Municipalidades desde fecha 12 de marzo de 2006, por tanto la sociedad civil desconoce a esta autoridad, presentando al Ministerio Público una denuncia, consiguiendo que la Fiscalía del Ministerio Público impute a la señora Eliana Sanchez N. toda la sociedad civil sigue el proceso hasta las últimas consecuencias, mencionan.

A momento el Municipio está con sus cuentas inmovilizadas, puesto que los estados financieros y ejecuciones presupuestarias deben contar con el pronunciamiento del Comité de Vigilancia, pero el mismo, menciona que no hará nada hasta que la Alcaldesa renuncie o se apruebe el proceso ejecutivo.

Otro de los Municipios con estas características, es el Municipio de Aucapata, este municipio presenta conflictos sociales por que la sociedad en su conjunto desconoce al Alcalde elegido democráticamente el señor Nicanor Ortiz, el mismo que pide licencia por un año, tras las agresiones físicas que recibe por parte de las sociedad civil por que no estaba cumpliendo con el municipio, y en ausencia de autoridad eligen como nuevo Alcalde al señor Sabino Chambi, pero, después de un cierto tiempo, el señor Nicanor Ortiz, vuelve a la Alcaldía y

trata de volver a ocupar su cargo como Alcalde, pero la sociedad civil se opone rotundamente, puesto que afirman que había malversado fondos del municipio, el Comité de Vigilancia también se pronuncia apoyando a las bases y quitando todo el apoyo a dicha autoridad, tras esas denuncias el señor Nicanor Ortiz apela a un Amparo Constitucional mencionando que sus derechos están siendo vulnerados, y el Juez de distrito declara procedente el Amparo Constitucional y pide la reincorporación del señor Nicanor Ortiz como Alcalde Municipal de Aucapata, tras esos hechos la sociedad civil se levanta y no lo deja seguir con sus funciones. Podemos decir que la demanda de la sociedad es legítima, puesto que, es la mayoría de los pobladores del municipio quienes piden la renuncia del Alcaldes, pero es no se puede hacer nada puesto que su reincorporación es legal, se prosiguió con las leyes. Podemos nombrar más casos con estas características de conflictos sociales entre la sociedad civil y el Gobierno Municipal, o El Alcalde con el Comité de Vigilancia, o, Ejecutivo Municipal con la mayoría de la sociedad civil.

## **5. Clasificamos a los Municipios según su Gobernabilidad**

**5.1. Alta Gobernabilidad (Indicador Verde).**- Este indicador permite ver aquellos Municipios con alto grado de gobernabilidad, es decir, aquellos gobiernos municipales que no presentan conflictos de ninguna índole, que tienen buena gestión, administrativa, financiera, política y social, esto implica que las demandas de la sociedad, son resueltas y absueltas en el tiempo preciso, con la mayor eficiencia y eficacia, a nivel financiero demuestran transparencia y la responsabilidad por el manejo de los recursos públicos, dando lugar a una administración financiera sólida y confiable resulta de tal manera logran estabilidad y desarrollo para el municipio.

**5.2. Media Gobernabilidad (Indicador Amarillo).**- Este indicador clasifica a los municipios por tener una gobernabilidad media, es decir, no son municipios con alta gobernabilidad, pero, tampoco son ingobernables, presentan las siguientes características: son gobiernos municipales que aún cuentan con el apoyo de quienes lo eligieron, presenta un cierto desequilibrio entre el nivel de demandas

y la capacidad de respuesta, se da cambio de alcaldes con moderada gobernabilidad y sin trauma social, la conformación del concejo municipal presenta poca dispersión partidaria que da lugar al consenso, se respeta y se mantiene el orden y la ley, la administración financiera es estable aunque con algunas inestabilidades (absueltas en menor tiempo posible) y apuestan por el desarrollo municipal.

**5.3. Baja Gobernabilidad (Indicador Rojo).**- Al ser este un indicador extremo señalaremos algunas de las principales características: no tienen en gestión municipal, eficiencia ni eficacia para resolver demandas sociales de la comunidad, no cumplen con la ejecución del POA y PDM, se da cambio de alcaldes con trauma social, es un gobierno municipal que no cuenta con la legitimidad de la sociedad, en muchos casos no se respeta la ley, la administración financiera es deficiente provocando un impacto tremendo en la sociedad por la inmovilización de recursos fiscales, refleja la mala calidad de vida de los ciudadanos y estancamiento de programas planes y proyectos, convirtiéndose en municipios con bajo grado de gobernabilidad.

Observemos en el siguiente cuadro la clasificación de los municipios por región, categoría, número de cuenta cuentas suspendidas, documentación que deben, presentación de POA y PDM y rotación de Alcalde, para luego clasificarlos en rojo, amarillo y verde, según la característica que tiene cada uno de los indicadores.

GOBIERNOS MUNICIPALES CLASIFICADOS COMO ROJOS								
N°	Región	Catg.	Municipio	No de Cuentas suspendidas 2007	Documentación que debe	Periodo	POA/PDM	Rotación de Alcaldes
1	Altiplano Norte	D	Achacachi	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
2	Metropolitana	C	Achocalla	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	3
3	Altiplano Norte	C	Ancoraimas	3	Ejecución Presupuestaria	Junio, Julio, Agosto, Septiembre	Completo	1

						e, Octubre		
4	Amazonia	B	Apolo	0	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
5	Valles Norte	A	Aucapata	2	Ejecución Presupuestaria	Julio, Agosto, Sept, Octubre	Completo	1
6	Valles Norte	B	Ayata	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
7	Altiplano Sur	B	Ayo Ayo	3	Estados Financieros	2006	Completo	0
8	Altiplano Norte	C	Batallas	0	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	1
9	Valles Sur	B	Cairoma	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
10	Yungas	B	Cajuata	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
11	Altiplano Sur	B	Calacoto	0	Ninguna	Ninguna	Completo	2
12	Altiplano Sur	B	Calamarca	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
13	Altiplano Sur	B	Caquiaviri	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	3
14	Altiplano Norte	C	Carabuco	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
15	Amazonia	D	Caranavi	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
16	Altiplano Sur	A	Catacora	3	Presentación del POA Estados Financieros Ejecución Presupuestaria	No presentó 2006 Enero- Octubre	No presentó	0
17	Altiplano Sur	A	Chacarilla	3	Presentación del POA Estados Financieros Ejecución Presupuestaria	Incompleto 2006 Octubre	Falta Pronunciamiento del CV Incompleto	1
18	Altiplano Sur	A	Charaña	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
19	Valles Norte	B	Charazani	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
20	Yungas	B	Chulumani	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
21	Valles Norte	B	Chuma	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
22	Altiplano Sur	A	Collana	0	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
23	Altiplano Sur	B	Colquencha	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
24	Valles Sur	C	Colquiri	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
25	Altiplano Sur	A	Comanche	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
26	Valles Norte	A	Combaya	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
27	Altiplano Norte	B	Copacabana	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
28	Yungas	B	Coripata	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0



					Presentación del POA Estados Financieros Ejecución Presupuestaria	2006 Septiembre, Octubre	Falta Pronunciamento del CV Falta Resolución Municipal	
29	Altiplano Sur	B	Corocoro	3	Ejecución Presupuestaria	Agosto, Septiembre, Octubre	Completo	1
30	Yungas	B	Coroico	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
31	Valles Norte	A	Curva	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
32	Altiplano Norte	A	Desaguadero	1	Ejecución Presupuestaria	Agosto, Septiembre, Octubre	Completo	0
33	Metropolitana	D	El Alto de La Paz	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
34	Amazonia	C	Guanay	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
35	Altiplano Norte	B	Guaqui	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
36	Valles Sur	B	Ichoca	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
37	Valles Sur	C	Inquisivi	0	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
38	Yungas	B	Irupana	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
39	Amazonia	B	Ixiamas	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
40	Altiplano Sur	B	Jesús de Machaca	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
41	Yungas	C	La Asunta	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
42	Metropolitana	D	La Paz	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
43	Altiplano Norte	C	Laja	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
44	Valles Sur	A	Licoma Pampa	3	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
45	Valles Sur	B	Luribay	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
46	Valles Sur	A	Malla	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
47	Amazonia	B	Mapiri	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
48	Metropolitana	B	Mecapaca	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
49	Valles Norte	B	Mocomoco	2	Ejecución Presupuestaria	Agosto, Septiembre, Octubre	Completo	0
50	Altiplano Sur	A	Nazacara de Pacajes	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
51	Metropolitana	B	Palca	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
52	Yungas	C	Palos Blancos	2	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
53	Altiplano Sur	B	Papel Pampa	0	Ninguna	Ninguna	Completo	2
54	Altiplano Sur	C	Patacamaya	0	Ejecución Presupuestaria	Ninguna	Completo	0
55	Valles Norte	B	Pelechuco	3	Estados Financieros	2006	Completo	0
56	Altiplano Norte	C	Pucarani	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
57	Altiplano Norte	C	Puerto Acosta	0	Ninguna	Ninguna	Completo	2
58	Altiplano Norte	B	Puerto Pérez	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
59	Valles Norte	A	Quiabaya	3	Ejecución Presupuestaria	Julio- Octubre	Completo	1
60	Valles Sur	B	Quime	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
61	Altiplano Sur	B	San Andrés	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0

			de Machaca					
62	Amazonia	B	San Buenaventura	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
63	Altiplano Sur	B	San Pedro de Curahuara	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0
64	Altiplano Norte	B	San Pedro de Tiquina	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
65	Altiplano Sur	B	Santiago de Callapa	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
66	Altiplano Sur	A	Santiago de Machaca	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
67	Valles Sur	B	Sapahaqui	3	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
68	Altiplano Sur	C	Sica Sica	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
69	Valles Norte	C	Sorata	3	Ejecución PresupuestariaEstados Financieros	Diciembre 2006, Septiembre, Octubre 2006	Completo	3
70	Valles Norte	B	Tacacoma	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
71	Altiplano Norte	B	Taraco	0	Ejecución Presupuestaria	Septiembre, Octubre	Completo	0
72	Amazonia	B	Teoponte	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
73	Altiplano Norte	C	Tiahuanacu	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
74	Amazonia	B	Tipuani	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
75	Altiplano Norte	A	Tito Yupanqui	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	1
76	Altiplano Sur	B	Umala	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
77	Altiplano Sur	D	Viacha	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
78	Altiplano Sur	A	Waldo Ballivián	0	Ninguna	Ninguna	Completo	0
79	Valles Sur	B	Yaco	0	Ninguna	Ninguna	Completo	1
80	Yungas	A	Yanacachi	0	Ejecución Presupuestaria	Octubre	Completo	0

## **CAPITULO VI.**

### **PORPUESTAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION.**

#### **1. PRIMERA PROPUESTA.**

##### **Asesoramiento Técnico Específico.**

En el marco de cumplir con los objetivos del Servicio de Fortalecimiento Municipal y Comunitario, proponemos que en la Unidad de Fortalecimiento Municipal debe existir un equipo técnico de dos o tres personas profesionales que se encarguen de estudiar el tema de gobernabilidad en los Municipios, estos técnicos estarán encargados de evaluar a cada gobierno municipal sobre el desempeño en materia política, económica y social, brindando el asesoramiento eficiente y eficaz para evitar que se produzca problemas de gobernabilidad mas al contrario buscar una buena gestión de gobierno para el desarrollo de municipal, departamental y nacional.

#### **2. PROPUESTA Nº 2.**

##### **Estudio y Análisis trimestral de la Gobernabilidad.**

Para coadyuvar al fortalecimiento de los Gobiernos Municipales del Departamento de La Paz, proponemos que la Unidad de Fortalecimiento Municipal dependiente de la Prefectura, realice trimestralmente un análisis político, económico y social a la gobernabilidad de cada municipio, siendo este un análisis eficiente y eficaz, contando con la herramientas técnicas que son descritas en el presente proyecto como ser: el clasificador de conflictos municipales, la forma de medir los grados de gobernabilidad utilizando la base de datos expuestos anteriormente.

Es necesario realizar un análisis político a tiempo de saber cuando surgen cambios de Alcaldes, es sustancial estudiar las razones del cambio para poder determinar los posibles efectos, con el objetivo de evitar que estos efectos sean negativos para el municipio.

Para evitar que se inmovilice cuentas fiscales a los municipios, se puede realizar un estudio y análisis de la presentación de estados financieros y ejecución presupuestaria, trabajar con aquellos Gobiernos que tengan retraso al momento de presentar su documentación con el debito asesoramiento de los técnicos.

Una vez analizado el problema, se debe evaluar los conflictos y clasificarlos, es decir, si estos son de e índole político, económico o social, para y posteriormente convocara las partes interesadas o que intervienen, canalizando de la mejor manera las demandas, con el asesoramiento técnico buscar una conciliación, acuerdo y resolución de conflictos dando alternativas de solución.

## CONCLUSIÓN.

Al finalizar el Proyecto “Gobernabilidad en los Municipios del Departamento de La Paz”, se pudo obtener las siguientes conclusiones de acuerdo a los objetivos planteados:

- La Dispersión Partidaria es una causa importante que tiene como efecto el bajo grado de gobernabilidad, pero sin duda no es la más relevante e importante, surgen a nivel municipal otros problemas que son de vital importancia. Se pudo comprobar con la investigación realizada que la conformación de los Concejos Municipales de las elecciones de 2004, no hubo mucha dispersión partidaria, es decir, que de los 80 municipios del departamento sólo 14 municipios presentaron excesiva dispersión partidaria, lo que presuponía que estos 14 municipios tendrían problemas de gobernabilidad, pero no fue así, sólo 3 de los 14 presentaron conflictos que tuvo como efecto el bajo grado de Gobernabilidad.
- Los efectos que produce el bajo grado de gobernabilidad se los clasificó en políticos, económicos y sociales. A nivel político, uno de los efectos más contundentes que se percibió, fue el constante cambio de Alcaldes este problema fue aumentando paulatinamente, hubo más de 42 cambios de alcaldes en las tres últimas gestiones (2005, 2006, 2007) utilizando como procedimiento el Voto Constructivo de Censura que por supuesto no es mala, salvo se utilice esta medida sin fundamento y sólo por intereses políticos, como fue comprobado mediante la investigación en el presente proyecto, lo cual nos permite determinar que el cambio de Alcaldes es uno de los efectos más contundentes para que un Gobierno Municipal tenga bajo grado de Gobernabilidad a nivel Político. A nivel Económico el substancial efecto es la Inmovilización de Recursos Fiscales Municipales, el cual tiene como causas la mala gestión administrativa financiera que realiza el Gobierno Municipal, el bajo control de los Comités de Vigilancia a los Gobiernos respecto a la transparencia y responsabilidad con el manejo de

los recursos públicos y la desconfianza de la sociedad civil hacia el Gobierno Municipal, todo esto produce conflictos a nivel económico. Por último, a nivel social se pudo determinar, según la investigación que se hizo, que se presentan conflictos debido a la falta de capacidad del Gobierno Municipal respecto a las demandas de la sociedad.

- Las herramientas que se puede brindar a la Unidad de Fortalecimiento Municipal para medir el grado de gobernabilidad en los municipios, va en el siguiente sentido: Realizar un análisis, primero sobre la conformación partidaria de los gobiernos municipales, determinar si existe poca, media o excesiva dispersión partidaria que cause falta de consenso en los gobiernos municipales; también realizar un seguimiento a los Estados Financieros y Ejecuciones Presupuestarias de cada Gobierno Municipal para saber cuantos, cuales, y por que tienen sus cuentas inmovilizadas; Por último investigar que municipios presentan conflictos sociales. Estas investigaciones y análisis se puede realizar bimestralmente lo cual nos permitirá determinar y clasificar a los municipios según su Gobernabilidad, es decir, Municipios con Bajo, Medio y Alto Grado de Gobernabilidad, de tal manera, trabajar fundamentalmente con aquellos municipios que presentan bajo grado de gobernabilidad con tendencia a crisis de gobernabilidad política, económica y social, para poder fortalecer a aquellos municipios con Gobernabilidad media y alta.

**ANEXOS**

## **CLASIFICADOR DE CONFLICTOS**

### ***01 No tiene el PDM debidamente aprobado***

Cuando el PDM no esta debidamente aprobado por el Honorable Concejo Municipal Conforme al articulo 12 inciso 5) de la ley de Municipalidades y especificado en la Resolución Suprema No. 216991 Art. 49 párrafo 1 inciso a), además debe existir el pronunciamiento del Comité de Vigilancia según él articulo 44 inciso g) de la Resolución Suprema 216961, dichas observaciones se deben a que en la elaboración del diagnostico, la visión estratégica y la planificación quinquenal del PDM no participaron los diversos grupos de la sociedad civil que integran el Municipio.

### ***02 No tiene el POA debidamente aprobado***

Si el POA no está debidamente aprobado por el Honorable Concejo Municipal conforme al articulo 12 inciso 9) de la ley de Municipalidades y especificado en la Resolución Suprema No. 216991 art. 49 párrafo 1 inciso e), con pronunciamiento del Comité de Vigilancia según él articulo 44 inciso g) de la Resolución Suprema 216961, surgen conflictos por que esto supone que no participaron en su elaboración conjunto total de los diversos sectores de la sociedad civil que integran el Municipio.

### ***03 Incumplimiento a la ejecución del PDM***

Se debe a que no se cumplió con alguno o varios de los objetivos, políticas, proyectos o demandas sociales que se programaron para los cinco años en el que se realizaría el PDM y se presenta a instancias correspondiente su incumplimiento.

### ***04 Incumplimiento a la ejecución del POA***

Se refiere al incumplimiento de uno más puntos del contenido básico del POA que se compone de estos elementos: Marco Institucional, Marco Estratégico, Análisis de situación y del entorno, Objetivos de la Gestión, determinación de operaciones, técnica presupuestaria, clasificadores presupuestarios, estimaciones y asignaciones de recursos, teniendo como tarea el Honorable Concejo Municipal y del Comité de Vigilancia efectuar el seguimiento y control a la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y al Plan Operativo Anual, velando por la plena articulación de los mismos, y representando ante las instancias correspondientes su inadecuado cumplimiento.

### ***05 Cuentas de Participación Popular Inmovilizadas***

Se tiene las cuentas inmovilizadas cuando existe una denuncia del Comité de Vigilancia sobre manejos irregulares que realiza el Gobierno Municipal. El Senado mediante Resolución Senatorial puede disponer que se inmovilice los recursos de coparticipación tributaria (Ley de Participación Popular Art. 11 incisos 1,2 y 3). }

### ***06 Cuentas inmovilizadas del HIPIC II***

Se refiere al incumplimiento por parte de los municipios del Art. 9 incisos a, b y c de la Ley del Dialogo Nacional por el cual los recursos del HIPIC II tiene que asignarse a la educación, salud e infraestructura productiva, el incumplimiento de esta Ley provocaría que el Senado inmovilice las cuentas asignadas a estos recursos.



### **07 Comité de Vigilancia no presenta descargos económicos**

En este caso se presenta problemas de tipo social, cuando el Comité de Vigilancia no presenta al Honorable Concejo Municipal los detalles de los gastos que hizo en una gestión utilizando los recursos del Fondo de Control Social asignados por el Art. 151 la Ley de Municipalidades y especificados en los capítulos I, III, IV y V del Decreto Supremo 26130.

### **08 Responsabilidad civil**

Se refiere aquella responsabilidad que se aplica por acción u omisión de los servidores públicos municipales o de las personas naturales o jurídicas que causen al Municipio un daño cuantificable en dinero, comprende también a los ex servidores públicos municipales. La responsabilidad es determinada por el juez competente, según corresponda el daño y las consecuencias.

### **09 Responsabilidad Administrativa**

Esta responsabilidad es para todos los servidores y ex servidores municipales, siendo pasables de sanción por acciones u omisiones en el ejercicio de su función. Prescribe a los dos años de la contravención. Se determina mediante proceso interno y conforme a los mecanismos y procedimientos establecidos por el Decreto Supremo No. 23318-A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública). Las sanciones que aplica la autoridad competente, de acuerdo con la gravedad de la contravención, serán la multa, la suspensión y la destitución del servidor municipal.

### **10 Responsabilidad Penal**

Existe cuando las acciones u omisiones de los servidores o ex servidores públicos municipales o de personas particulares están tipificadas como delitos en el Código Penal. Este Código determina en cuanto tiempo prescribe el delito, según su gravedad. El juez competente es el que determina si se puede exigir responsabilidad a los acusados, mientras que las penas y sanciones son las previstas para cada delito en el Código Penal o por las leyes especiales.

### **11 Responsabilidad Ejecutiva**

Esta responsabilidad se aplica a la Máxima Autoridad Ejecutiva, en el caso de la municipalidad, al Alcalde, si este estuviera involucrado. Las contravenciones pueden ser negligentes o deficientes, no rendir del uso y del resultado del manejo de recursos municipales, no presentar los Estados Financieros de cada gestión. La responsabilidad ejecutiva se determina mediante dictamen de la Contraloría General de la República y se sujeta a los procedimientos establecidos mediante el Decreto Supremo No. 23318-A (Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública). Prescribe los daños concluida la gestión. Las sanciones son la suspensión del Alcalde o su destitución.

### **012 Responsabilidad por Omisión**

Se refiere a que después de haber recibido una denuncia por parte de alguna autoridad municipal esta debe responderse inmediatamente como indican los artículos 154 y 171 del código penal, caso contrario se estaría incumpliendo deberes y encubriendo acciones ilícitas. Las acciones legales, podrán iniciarse a instancias del Ministerio de Público, por denuncia de la Contraloría General de la República o de cualquier ciudadano.

### **013 Desfalco de fondos públicos municipales por parte del Alcalde**

Se presenta cuando el Alcalde comete irregularidades en su gestión y no existe una rendición de cuentas al H. Concejo Municipal y Comité de Vigilancia, puesto que existe

una disposición arbitraria de los fondos Municipales (Art.28 inciso a, b, c y d Ley SAFCO).

**014 Cuando el alcalde no presenta informe de ejecución presupuestaria**

En caso que el Alcalde Municipal no presenta informe económico (Art. 44 inciso 14 y 35 Ley de Municipalidades) ni de ejecución presupuestaria en obras publicas o existen contratos firmados sin licitación a empresas se produce conflictos en el municipio, se prevé mal manejo de los recursos por parte de la MAE.

**015 Manejo arbitrario de los recursos Municipales por parte del Alcalde**

Se da cuando el Alcalde Municipal de manera arbitraria utiliza los recursos municipales para su beneficio personal o de sus parientes (Art. 46 de la ley de Municipalidades) y no así para el beneficio de toda la comunidad.

**Crisis y conflictos políticos**

**01 Cambio de Alcalde sin trauma social**

Se relaciona a todo cambio de Alcalde que no transmita una repercusión traumante hacia la sociedad civil del municipio, este cambio debe estar enmarcado en mecanismos de concertación y dialogo. Uno de esos mecanismos es el Voto Constructivo o de Censura establecido en el Art. 201 párrafo II (Régimen Municipal) de la Constitución Política del Estado y él los artículos 50 y 51 de la Ley de Municipalidades.

**02. Frecuente cambio de Alcldes**

Se refiere a constantes cambios de Alcldes, por conflictos de intereses esto conlleva a constantes conflictos municipales.

**03 Cambio de Alcalde por el Concejo Municipal.**

Se refiere al cambio de Alcalde realizado por Concejales Municipales, sustituyéndolo por otro nombrado por el H. Concejo Municipal y sin la presencia del Presidente del Concejo y el Secretario.

**04 Denuncias de corrupción contra el Alcalde por el Ejecutivo Municipal**

Denuncias que realizan representantes del Ejecutivo Municipal (Oficiales Mayores, Directores, Jefes de Unidad, Sub. Alcldes y Funcionarios Municipales), por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las funciones que realiza el Alcalde municipal como máxima autoridad ejecutiva.

**05 Denuncias de corrupción contra el Alcalde por el Concejo Municipal.**

Denuncias que hace el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros (Concejales) por actos de corrupción que hayan detectado y comprobado en las actividades que realiza el Alcalde en el desarrollo de sus funciones públicas.

**06 Denuncias de corrupción contra el Alcalde por el Comité de Vigilancia.**

Denuncias que realizan miembros del Comité de Vigilancia por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades que realiza el Alcalde en el ejercicio de sus funciones públicas.

**07 Denuncias de corrupción contra el Alcalde y el Honorable Concejo Municipal por parte del Comité de Vigilancia**

Se refiere a las denuncias que realizan el Comité de Vigilancia por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades que realizan en Alcalde y Honorable Concejo Municipal en el ejercicio de sus funciones publicas.

**08 Denuncias de corrupción contra el Alcalde y el Comité de Vigilancia por parte del Honorable Concejo Municipal**

Se refiere a las denuncias que realiza el Honorable Concejo Municipal o alguno de los Concejales por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las

actividades que desempeñan el Alcalde y el Comité de Vigilancia en sus funciones municipales.

**09 Denuncias de corrupción contra el Honorable Concejo Municipal por el Ejecutivo Municipal.**

Se refiere a las denuncias que realiza el Alcalde o miembros del ejecutivo municipal por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las funciones que realizan el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros.

**10 Denuncias de corrupción contra Honorables Concejales Municipales por parte de otros Honorables Concejales Municipales.**

Se refiere a las denuncias que realizan uno o más Concejales por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades públicas que realizan uno o más Concejales.

**11 Denuncias de corrupción contra el Honorable Concejo Municipal por el Comité de Vigilancia.**

Se refiere a las denuncias que realizan el Comité de Vigilancia o alguno de sus miembros por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades de uno más de los miembros del Honorable Concejo Municipal.

**12 Denuncias de corrupción contra el Alcalde y algunos Honorables Concejales Municipales por otra parte de los Honorables Concejales Municipales.**

Se refiere a denuncias que realizan algunos miembros del Honorable Concejo Municipal por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades que realiza el Alcalde y/o algunos Concejales.

**13 Denuncia de antecedentes penales a un miembro del Concejo Municipal o un Alcalde.**

Se refiere a todo proceso legal que puedan tener pendiente uno o mas miembros del Concejo o el Alcalde, ya sea por malversación de fondos, por estelionato, juicio coactivo o porque no fueron habilitados para poder ejercer como concejales o alcalde por la Corte Nacional Electoral.

**14 Denuncia contra el Presidente del Comité de Vigilancia**

Cuando esta autoridad comete abuso de autoridad y además de tener otros cargos o funciones que no tienen relación con la actividad a la que realiza.

**15 No existe Alcalde Municipal**

Se refiere a la situación de un municipio que no cuenta con un Alcalde por renuncia, suspensión o censura del mismo debido a presión de la sociedad civil, de los partidos políticos, del Honorable Concejo Municipal, del Comité de Vigilancia, o simplemente por voluntad propia.

**16 No existe Honorable Concejo Municipal**

Se refiere a la ausencia total del Honorable Concejo Municipal que es la máxima autoridad del gobierno y que por consiguiente traería consecuencias graves a la Alcaldía pues es este el órgano representativo, deliberante, normativo y fiscalizador de la gestión municipal tal como lo establece el artículo 12 de la Ley de Municipalidades.

**17 Duplicidad de Alcalde Municipal**

Se presentan en los casos en los cuales en un municipio existen dos alcaldes, generalmente esta situación se da cuando un Alcalde es destituido o censurado por la mayoría del Honorable Concejo Municipal y este elige un nuevo Alcalde, el anterior puede recurrir a un amparo constitucional para demostrar que fue sustituido de manera improcedente, si este recurso le es favorable volverá a ocupar su lugar, produciendo un conflicto, pues existirán paralelamente dos alcaldes uno instaurado por el Concejo y otro restituido por Ley.

### **18 Duplicidad de Honorable Concejo Municipal**

Se presenta en los casos en que un municipio existe dos Concejos Municipales, se relaciona también estrechamente con la dualidad de alcaldes, pues cuando un Alcalde tiene el apoyo de una mayoría del Concejo Municipal originario el otro busca y legitima a los suplentes del Concejo que lo respalden, produciendo un grave conflicto de gobernabilidad en el municipio pues existirán dos Concejos de Municipales.

### **19 Duplicidad de Alcalde avalado por un miembro del Concejo**

Se presenta cuando un miembro de Honorable Concejo Municipal avala o autoriza mediante sola firma a dos personas como contar con la presencia de los demás miembros del Concejo.

### **20 Concejo Municipal sin directiva**

Se refiere a la carencia de directiva en el Honorable Concejo Municipal (debido a la falta de consenso político), este produciría inestabilidad en el Municipio, además se estaría incumpliendo la Ley de Municipalidades que en su artículo 14 párrafo No. 1 nos indica que el Concejo Municipal, en su primera sesión, elegirá su Directiva de entre sus concejales titulares.

### **21 Peleas internas en el Ejecutivo Municipal.**

Se refiere a las diferentes confrontaciones que suele existir en el Ejecutivo Municipal, los mismos que pueden ser enfrentamientos entre el Alcalde, Oficiales Mayores, las Direcciones, las Jefaturas de Unidad, las sub. Alcaldías o Funcionarios Municipales.

### **22 Peleas entre el Alcalde y el Honorable Concejo Municipal.**

Se refiere a las diferentes confrontaciones que existen entre el Alcalde y el Honorable Concejo Municipal o parte de sus miembros estas confrontaciones se deben a diferentes motivos ya sean estos por oposición política o administrativa.

### **23 Peleas entre el Alcalde y los Consejeros Departamentales**

Estos conflictos se refieren a las confrontaciones y divergencias que existen entre el Alcalde y los Consejeros Departamentales debido a los consejeros departamentales no canalizaron las necesidades y proyectos para su municipio negando así la efectividad entre la planificación municipal y departamental tal como lo establece Resolución Suprema No. 216991 Párrafo 2 incisos a), b), c), d) y e).

### **24 Peleas entre el Alcalde y el Subprefecto**

Estos conflictos se refieren a las confrontaciones que existen entre el Alcalde y el Subprefecto debido a que el sub. Prefecto no cumple con las funciones asignadas y especificadas en el Art. 32 incisos f), h) y l) del Decreto Supremo 25060

### **25 Peleas entre el Alcalde y Corregidor**

Se refiere a los conflictos que existen entre el Alcalde y el Corregidor debido a confrontaciones políticas o administrativas, ya sea por parte del Alcalde que no cumplió con el cantón del Corregidor o por parte del corregidor que no promovió el fortalecimiento de los Municipios a través de la canalización de proyectos de inversión.

### **26 Peleas internas en el Honorable Concejo Municipal**

Cuando el Concejo Municipal políticamente no esta conformado homogéneamente salvo algunas excepciones, esta situación acarrea varios conflictos entre las diferentes bancadas que lo conforman trayendo consigo problemas de gobernabilidad dentro el Municipio y que retrasa su desarrollo. Cuando dos concejales sesionan ilegalmente sin contar con la presencia de los demás. También por denuncias o acusaciones que hayan presentado dos miembros del Concejo en representación de todo el Concejo y en las que estos no están de acuerdo con estas acusaciones o las desconocen.

### **27 Peleas entre un Concejal y el Presidente del Concejo**

Se presenta cuando el Presidente del Concejo prohíbe que un miembro del Concejo pueda sesionar y ejercer como tal.

**28 Peleas entre el Presidente y Vicepresidente del Concejo contra el Alcalde y otros del Concejo.**

Se refiere a confrontaciones que existen entre el Presidente y Vicepresidente del Concejo por supuestos delitos de corrupción u otros que cometieron el alcalde y parte de los que conforman el Concejo.

**29 Peleas entre Concejales Suplentes y Concejales Titulares.**

Se refiere a que los Concejales suplentes deciden posesionarse como concejales titulares, con el argumento de que los concejales titulares renunciaron o por razones políticas o administrativas en las que no hayan cumplido con el municipio.

**30 Quema de instalaciones de las Alcaldía**

Se refiere al acto delictivo que es la quema de predios de la Alcaldía ocasionado por conflictos que existen al interior de un Municipio motivado por diferentes actores ya sea el mismo Alcalde, Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, de partidos políticos, autoridades originarias, o simplemente otros grupos de la sociedad civil

**31 Quema del domicilio del Alcalde**

Se refiere al acto delictivo que es la quema del domicilio del Alcalde ocasionado por conflictos que existen al interior de un Municipio motivado por diferentes actores ya sean, estos Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, de partidos políticos, autoridades originarias, o simplemente de otros grupos de la sociedad civil.

**32 Quema de los domicilios de los Concejales**

Se refiere al acto delictivo que es la quema de domicilio de uno o más Concejales ocasionado por conflictos que existen al interior de un Municipio y es motivado por diferentes actores ya sea el mismo Alcalde, Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, de partidos políticos, autoridades originarias, o simplemente de grupos de la sociedad civil

**33 Ataques a la Alcaldía protagonizado por gente que apoya a un determinado Partido Político**

Se considera Acto delictivo a todo daño que se realiza a una propiedad pública motivado por intereses políticos u otros.

**34 Rapto de Alcalde**

Se refiere al acto delictivo que es el rapto del Alcalde Municipal ocasionado por los diversos conflictos que existen al interior de un Municipio y es motivado por diferentes actores ya sea el mismo Alcalde, Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, autoridades originarias, o simplemente grupos de la sociedad civil

**35 Rapto de Concejales Municipales**

Se refiere al acto delictivo que es el rapto de uno o más Honorables Concejales Municipales y es ocasionado por los diversos conflictos que existen al interior de un Municipio motivado por diferentes actores ya sea el mismo Alcalde, Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, autoridades originarias, o simplemente grupos de la sociedad civil.

**36 Rapto de familiares del Alcalde**

Se refiere al acto delictivo que es el rapto de uno o mas familiares del Alcalde ocasionado por conflictos que existen al interior de un Municipio motivado por diferentes actores ya sean estos Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, de partidos políticos, autoridades originarias, o simplemente grupos de la sociedad civil

**37 Rapto de familiares de Honorables Concejales Municipales**

Se refiere a un acto delictivo que es el rapto de uno o más familiares de los miembros del Honorable Concejo Municipal ocasionado por conflictos que existen al interior de un Municipio e incitados por diferentes actores ya sea el mismo Alcalde, Concejales, miembros del Comité de Vigilancia, de partidos políticos, autoridades originarias, o simplemente grupos de la sociedad civil.

### **38 Peleas entre el Concejo Municipal y Partidos Políticos**

Se refiere a los conflictos de carácter político en el cual se confrontan el Honorable Concejo Municipal o de algunos de sus miembros con líderes o representantes de los diversos Partidos Políticos y que interfieren en el desenvolvimiento normal de las tareas administrativas que llevan a cabo.

### **39 Peleas entre el Honorable Concejo Municipal y el Consejero Departamental**

Estos conflictos se refieren a las confrontaciones y divergencias que existen entre el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros con los Consejeros Departamentales debido a que estos últimos no canalizaron las necesidades y proyectos para sus respectivos municipios y así como el de no poder efectividad la relación entre la planificación municipal y departamental tal como lo establece la Resolución Suprema No. 216991 Párrafo 2 incisos a), b), c), d) y e).

**40 Peleas entre el Honorable Concejo Municipal y el Subprefecto** Estos conflictos se refieren a las confrontaciones que existen entre el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros con el subprefecto debido a que estos últimos no cumplieron con las funciones asignadas y especificadas en el Art. 32 incisos f), h) e l) del Decreto Supremo 25060

### **41 Peleas entre el Honorable Consejo Municipal con el Corregidor**

Se refieren a los conflictos que existen entre el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros con el Corregidor debido a confrontaciones ya sea estas políticas, o administrativas.

### **42 Intento de asesinato del Alcalde**

Se refiere a todos los actos que generan sospechas de querer asesinar al Alcalde debido a los conflictos al interior de un Municipio y es incitado por diferentes actores, sean estos miembros del Concejo Municipal, del Comité de Vigilancia, de los partidos políticos, de las autoridades originarias o algunos grupos de la Sociedad Civil, que desemboca en el intento de homicidio del Alcalde a manera de persuadirlo políticamente.

### **43 Intento de asesinato a miembros del Honorable Concejo Municipal**

Se refiere a todos los actos que generan sospechas de querer asesinar a uno o más miembros del Honorable Concejo Municipal por conflictos que se suscitan al interior de un Municipio y son incitados por diferentes actores, como el Alcalde, miembros del Concejo Municipal, del Comité de Vigilancia, de los partidos políticos, de las autoridades originarias o por algún grupo de la Sociedad Civil.

### **44 Intento de asesinato de miembros del Comité de Vigilancia**

Se refiere a todos los actos que generan sospechas de querer asesinar a uno o más miembros del Comité de Vigilancia debido a los conflictos de un Municipio y son incitados por diferentes actores, como el Alcalde, miembros del Concejo Municipal, del Comité de Vigilancia, de los partidos políticos, de las autoridades originarias o algunos grupos de la Sociedad Civil.

## **Crisis y conflictos sociales**

### **01 Denuncias de corrupción contra el Alcalde por las OTB's.**

Se refiere a las denuncias que realizan una o más OTB's (según el Decreto Supremo No. 23858 Art. 1 es Organizaciones Territoriales de Base los Pueblos Indígenas, Comunidad Campesina y Junta Vecinal) por hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las funciones publicas que realiza el Alcalde Municipal.

## **02 Denuncias de corrupción contra el Honorable Concejo Municipal por las OTB's**

Se refiere a las denuncias que realizan una o más OTB's (pueblos indígenas, comunidades originarias y juntas de vecinos) por hechos irregulares de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades públicas que realiza el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros.

## **03 Denuncias de corrupción contra el Comité de Vigilancia por las OTB's**

Se refiere a las denuncias que realizan una o más OTB's (pueblos indígenas, comunidades originarias y juntas de vecinos) por irregularidades y hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades que realiza el Comité de Vigilancia o alguno de sus miembros.

## **04 Denuncias de corrupción contra el Comité de Vigilancia por el Ejecutivo Municipal**

Se refiere a las denuncias que realizan miembros del Ejecutivo Municipal (Alcalde, Oficial Mayor, Sub. Alcalde, etc.) por irregularidades y hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las funciones públicas que realiza el Comité de Vigilancia o alguno de sus miembros.

## **05 Denuncias de corrupción contra el Comité de Vigilancia por el Honorable Concejo Municipal**

Se refiere a las denuncias que realizan el Honorable Concejo Municipal o alguno de sus miembros por irregularidades y hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades públicas que realiza el Comité de Vigilancia o alguno de sus miembros.

## **06 Denuncias de corrupción contra miembros del Comité de Vigilancia por miembros del Comité de Vigilancia.**

Se refiere a las denuncias que realizan miembros del Comité de Vigilancia por irregularidades y hechos de corrupción que hayan detectado o comprobado en las actividades públicas que realizan otros miembros del Comité de Vigilancia.

## **07 Sin Comité de Vigilancia**

Se refiere aquellos Municipios que no tienen Comité de Vigilancia debido a la falta de concertación entre las OTB's para constituirlo eligiendo a un representante de cada Cantón o Distrito del Municipio.

## **08 Comité de Vigilancia sin directiva**

Se refiere aquellos Municipios los cuales sus Comités de Vigilancia no conformaron sus respectivas directivas, esta situación se debe a diversos conflictos que suelen suceder al interior de los miembros del mismo Comité como también por interferencia externa.

## **09 Duplicidad de Comité de Vigilancia**

Se presentan en casos en que un Municipio cuenta con dos Comités de Vigilancia, estos casos son frecuentes cuando los alcaldes, Concejo Municipal incluso las mismas OTB's desconocen al Comité de Vigilancia legalmente constituido estableciendo su propio Comité y generando una duplicidad, otro caso se da por las divergencias dentro del mismo Comité de Vigilancia entre titulares y suplentes.

## **10 Peleas entre el Alcalde y el Comité de Vigilancia.**

Estos conflictos se refieren a las confrontaciones que existen entre el Alcalde y el Comité de Vigilancia o algunos de sus miembros estas peleas se deben mayormente debido al control social que legalmente puede ejercer el Comité hacia el Alcalde.

## **11 Peleas entre el Alcalde y las OTB's**

Se refieren a las confrontaciones que existen entre el Alcalde y una o más OTB's del Municipio debido a conflictos de orden tanto político como administrativos pues las

OTB's pueden pelear por que el Alcalde no cumple lo programado en el PDM o POA o que este no toma en cuenta sus derechos establecidos por la Ley de Participación Popular en artículo 7 incisos a), b), c) ,d) y e). El Alcalde también confrontarse con las OTB's al exigirles que estas realicen sus deberes asignados en el Art. 8 de la misma Ley en especial los referentes en los incisos a), b), y c).

### **12 Peleas entre el Honorable Concejo Municipal y el Comité de Vigilancia**

Se refieren a las confrontaciones ya sean estas políticas o administrativas que se genera entre el Honorable Concejo Municipal o algunos de sus miembros y el Comité Vigilancia. Estas peleas generalmente se dan por la facultad de control que tiene el Comité de Vigilancia o por la intromisión del Presidente del Concejo.

### **13 Peleas internas en el Comité de Vigilancia**

Confrontaciones que existen al interior del Comité de Vigilancia por diferentes motivos entre ellos las divisiones que existen entre los que apoyan las decisiones del Alcalde o del Concejo y los que reprueban tales decisiones, también por las denuncias de corrupción en la cual algunos miembros implican a otros miembros del Comité de Vigilancia.

### **14 peleas internas en las OTB's**

Estos problemas sucede cuando existe confrontaciones al interior de una OTB's entre los miembros que la componen, estas peleas se deben generalmente a la falta de consenso para designar a los miembros que los representaran en el Comité de Vigilancia.

### **15 Peleas entre el Comité de Vigilancia y las OTB's**

Se refieren a las confrontaciones que existen entre el Comité de Vigilancia o alguno de sus miembros y las OTB's debido a los primeros no cumplen con las funciones establecidas en la Ley de Participación Popular, estos últimos podrán revocar el mandato de los integrantes del Comité según conforme al artículo 12 inciso 3 del Decreto Supremo No 24447.

### **16 Peleas entre las OTB's**

Se refiere a las confrontaciones existen entre las diversas OTB's (sean estos pueblos indígenas, comunidades campesinas o juntas vecinales).

### **17 Peleas entre Distritos Municipales**

Se refiere a las confrontaciones y discrepancias que existen entre uno o varios distritos municipales debido a que los límites establecidos por las diversas normas que crean Distritos Municipales, no consideran patrones de ocupación del territorio ni aspectos socioculturales y económicos muchas de esas resoluciones al crear nuevos Distritos fracturan las comunidades sin considerar usos y costumbres, lo que a la larga generan diversos conflictos.

### **018 Peleas entre Cantones**

Se refiere a las confrontaciones y enfrentamientos que existen entre uno o varios cantones la misma provincia, colindante con otros cantones de otra provincia, o de cantones de provincia de otro departamento, debido a diversos factores sociales, económicos o administrativos como aquellos por conflictos limítrofes

### **19 Peleas entre Distritos y Cantones**

Se refiere a las confrontaciones y divergencias que existen entre Cantones y Distritos Municipales debido generalmente a que las alcaldías con fines administrativos y para promover el desarrollo humano en los municipios, han ido creando distritos municipales, que si bien toman en cuenta la división política - administrativa del país, no siempre han logrado hacer coincidir los límites del cantón con los del distrito.

### **20 Autoridades no reconocidas legítimamente por la población**

Se refiere a que la población de determinado municipio no reconoce ni acepta a las Agentes Municipales cantónales y sub. Alcaldes, por que denotan que las mismas



fueron posesionadas ilegalmente por jefes de determinados partidos políticos que se encuentran como autoridades máximas en el Municipio Paceño cometiendo un acto de corrupción y violando así el Art. 17 de la Ley de Participación Popular

### **21 Conflictos por intereses personales**

Se da cuando intereses personales por parte del Alcalde están en contraposición con los intereses del Municipio, no puede anteponer sus intereses privados a los intereses públicos de la municipalidad (Art. 46 de la Ley de Municipalidades).

### **22 Falta de información sobre temas legales**

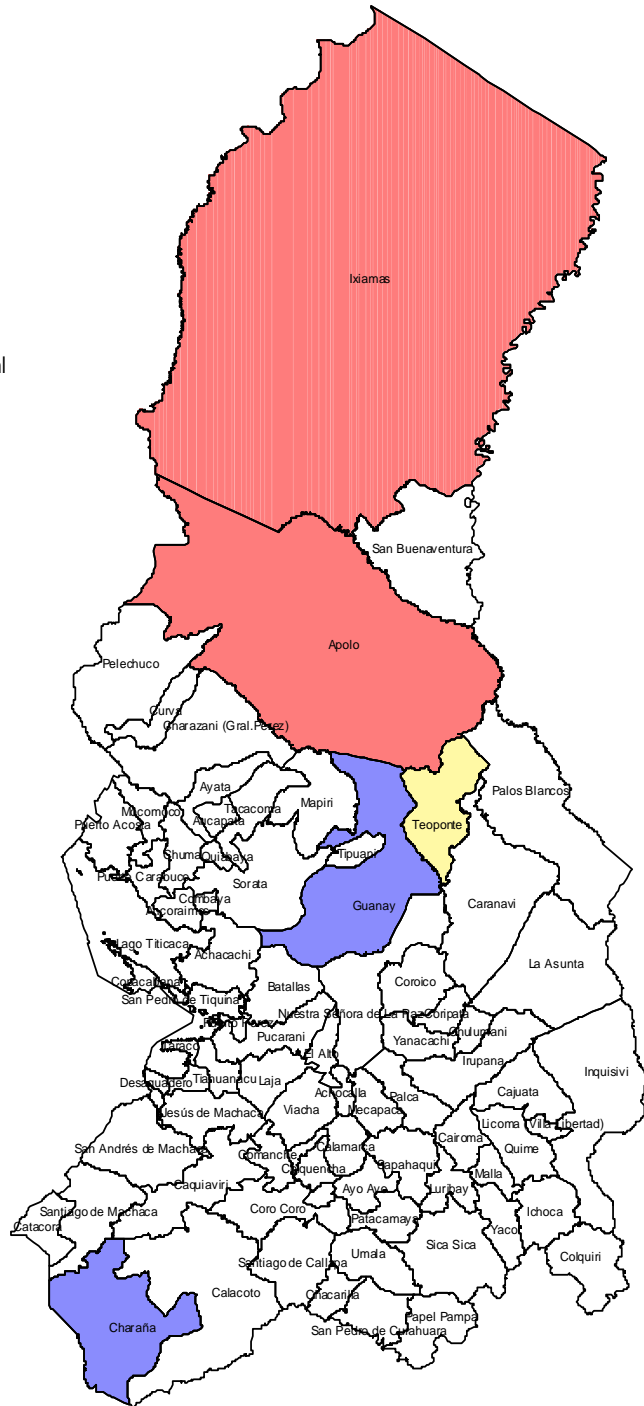
Este tipo de problemas se presenta a raíz de que las Autoridades Municipales no saben a que instancias legales acudir cuando tienen problemas legales. Muchas veces se comete el error de apelar a recursos (amparo constitucional) que no son necesarios dependiendo el caso.

### **23 Mala interpretación de Dictámenes Judiciales**

Este un problema que lleva consigo malas interpretaciones de resoluciones dictámenes, u otras apelaciones, prescritas por autoridades judiciales ya sea en Amparos Constitucionales o Habeas Corpus u otros recursos constitucionales, y se interpreta dichas interpelaciones a conveniencia propia.

Participación en Gobiernos Municipales  
 Elecciones Municipales 2004  
 UN-FRENTE DE UNIDAD NACIONAL

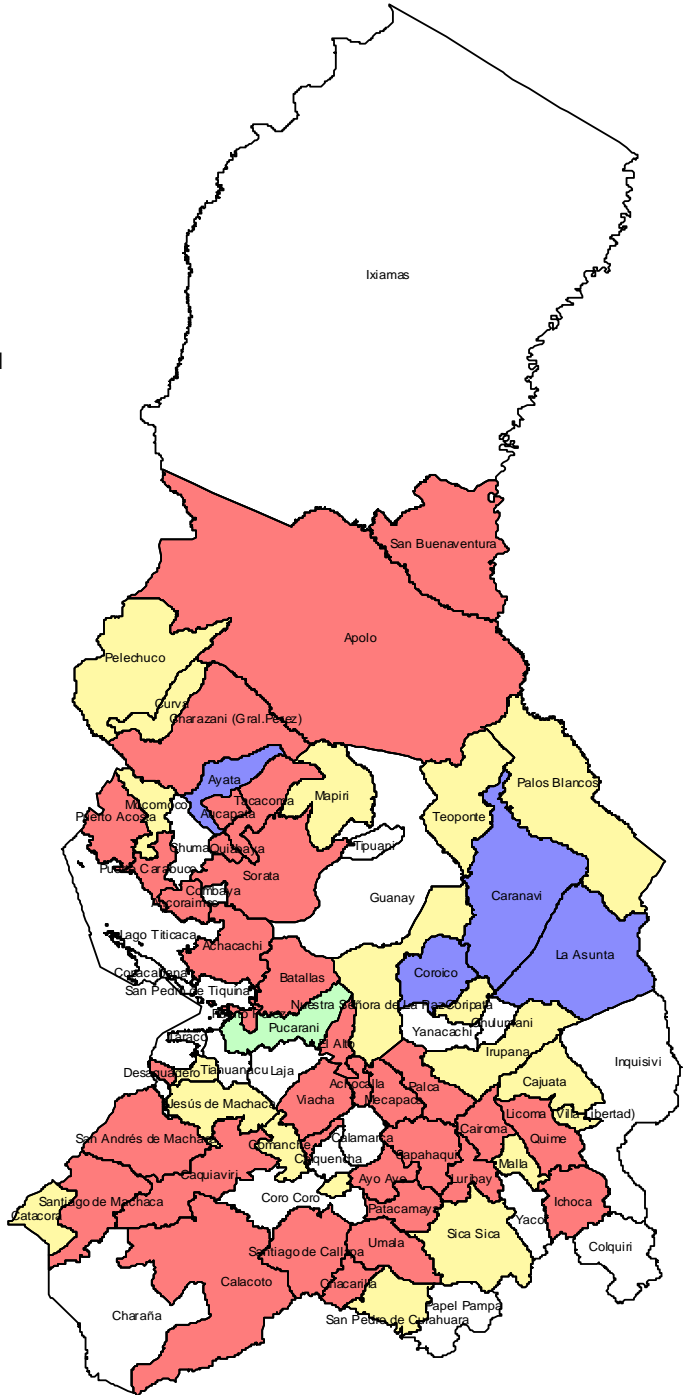
- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal





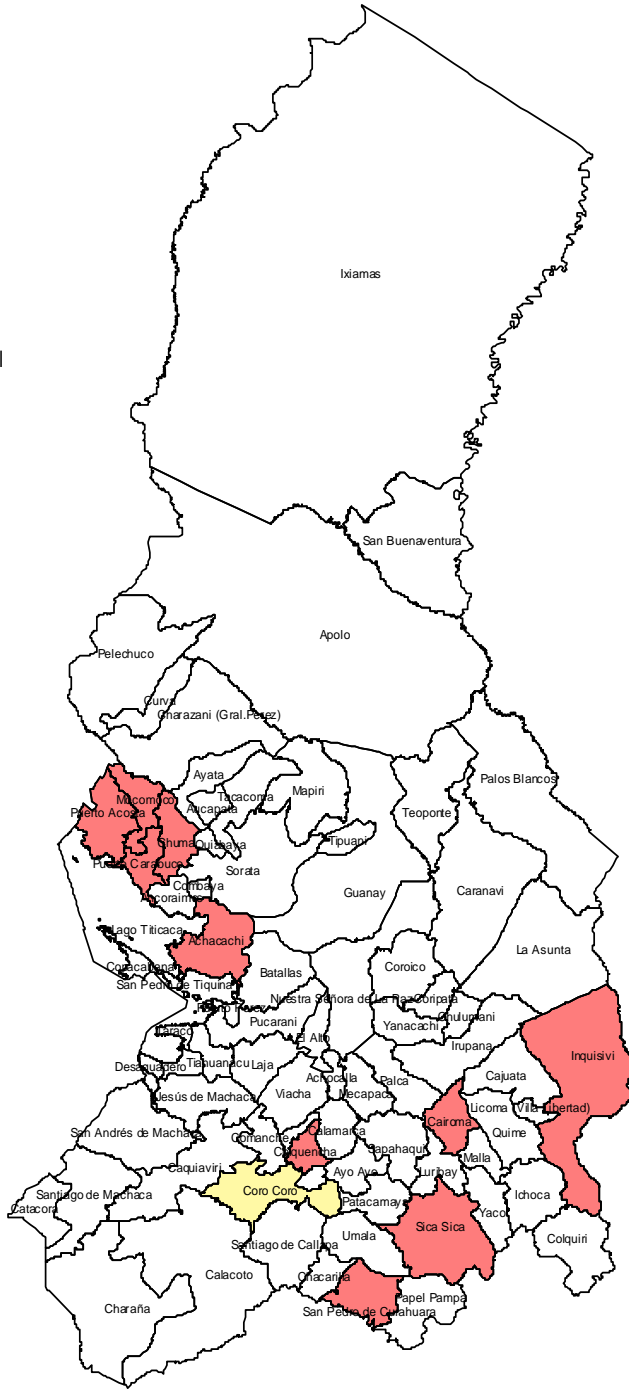
Participación en Gobiernos Municipales  
 Elecciones Municipales 2004  
 MAS-MOVIMIENTO AL SOCIALISMO

- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal



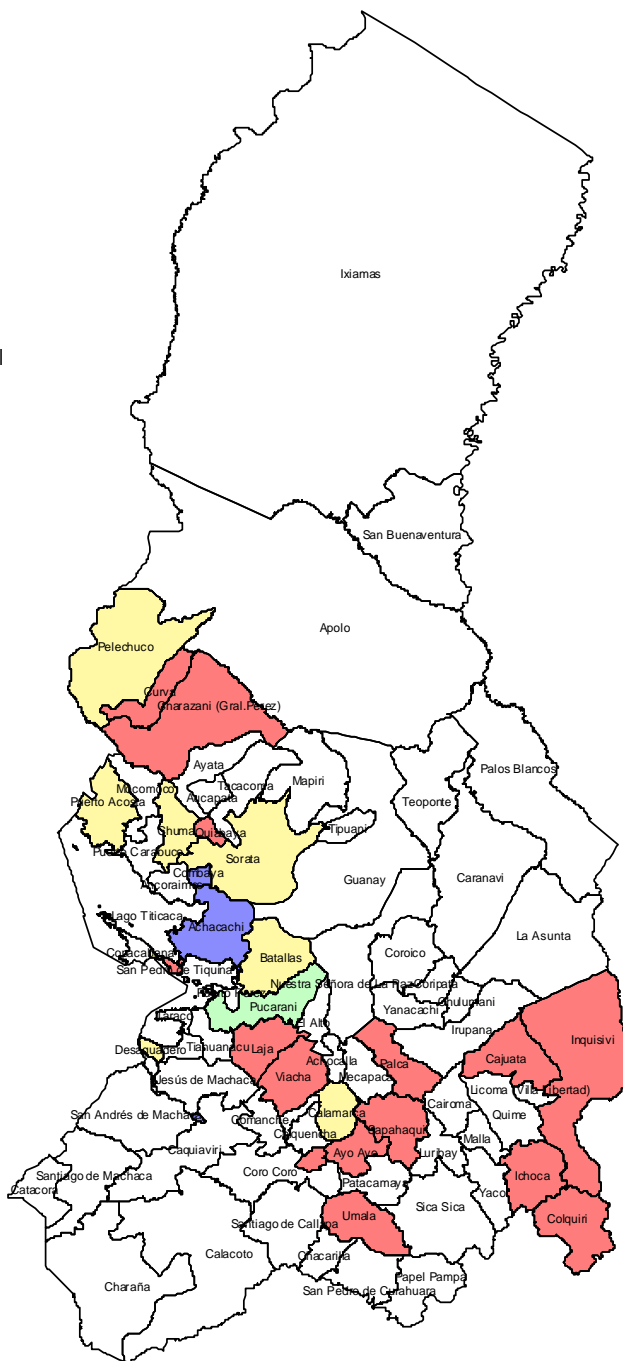
Participación en Gobiernos Municipales  
 Elecciones Municipales 2004  
 MBL-MOVIMIENTO BOLIVIA LIBRE

- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal

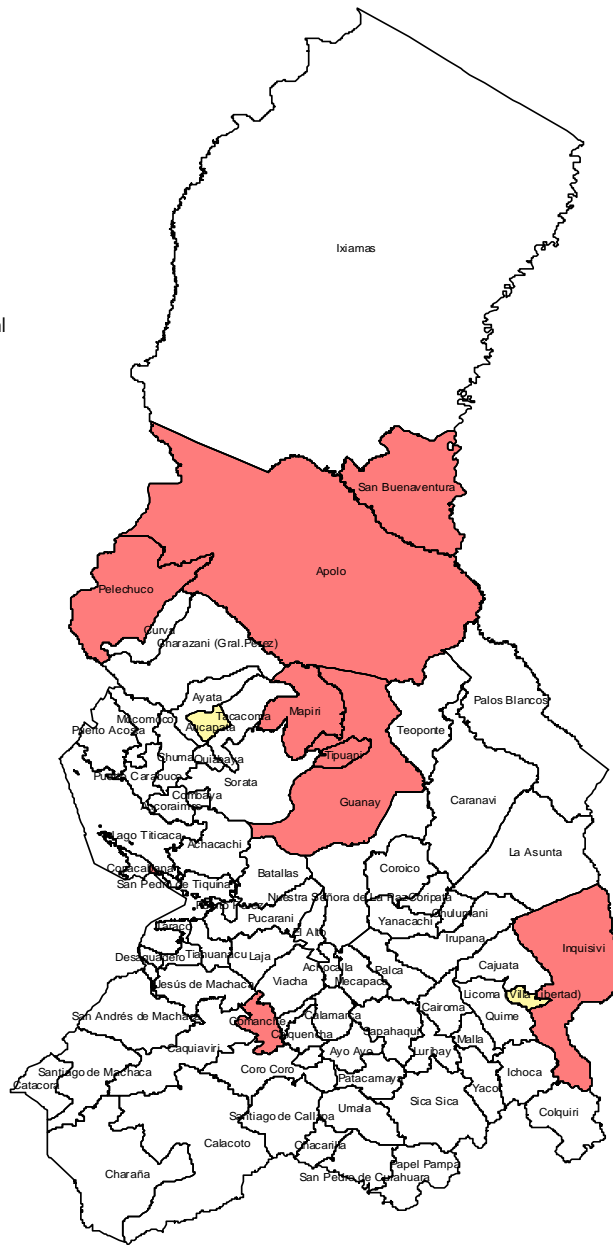
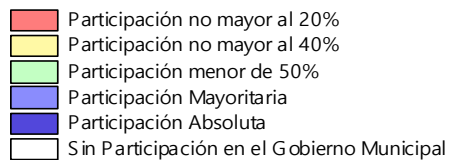


Participación en Gobiernos Municipales  
Elecciones Municipales 2004  
MIP-MOVIMIENTO INDÍGENA PACHAKUTI

- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal

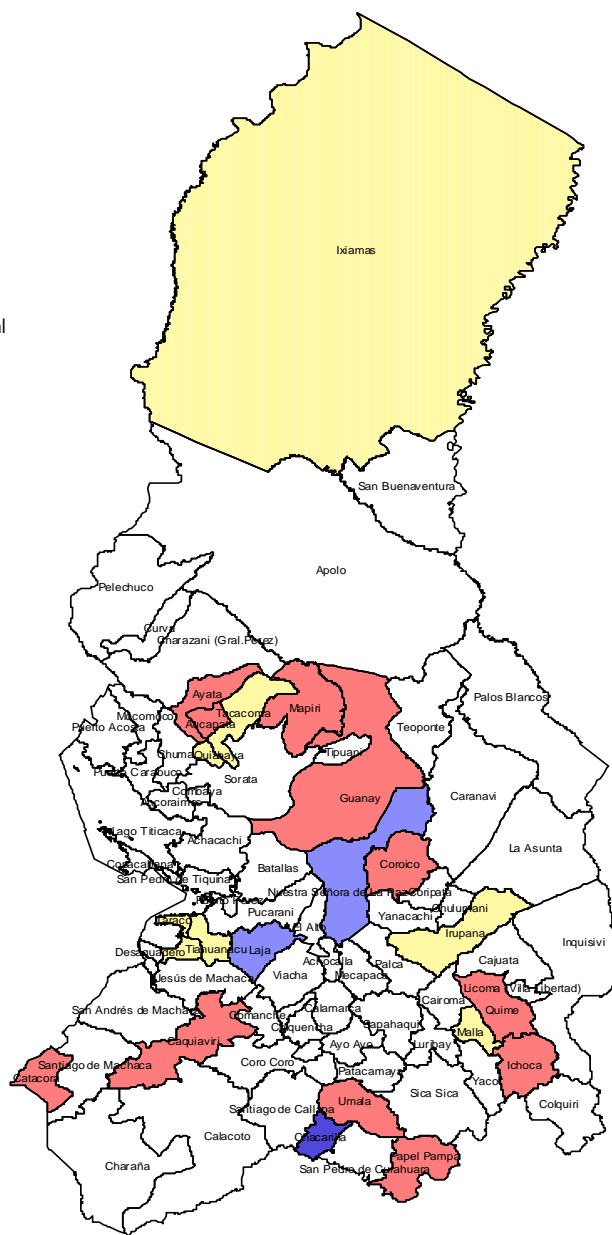


Participación en Gobiernos Municipales  
Elecciones Municipales 2004  
MNR - MOVIMIENTO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO



Participación en Gobiernos Municipales  
 Elecciones Municipales 2004  
 MSM-MOVIMIENTO SIN MIEDO

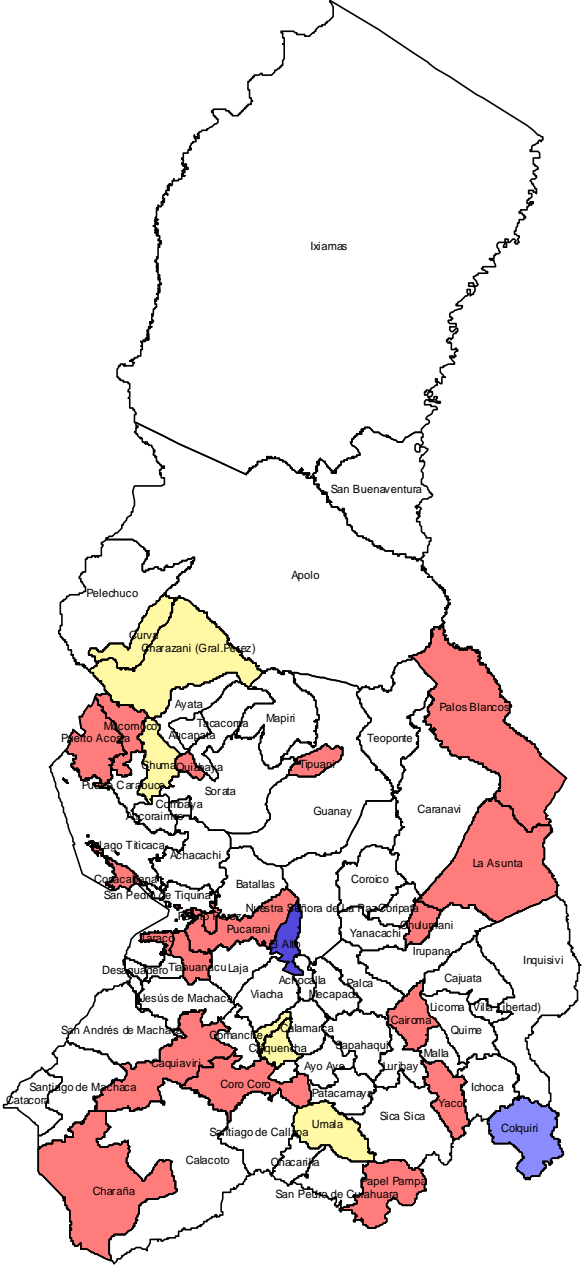
- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal





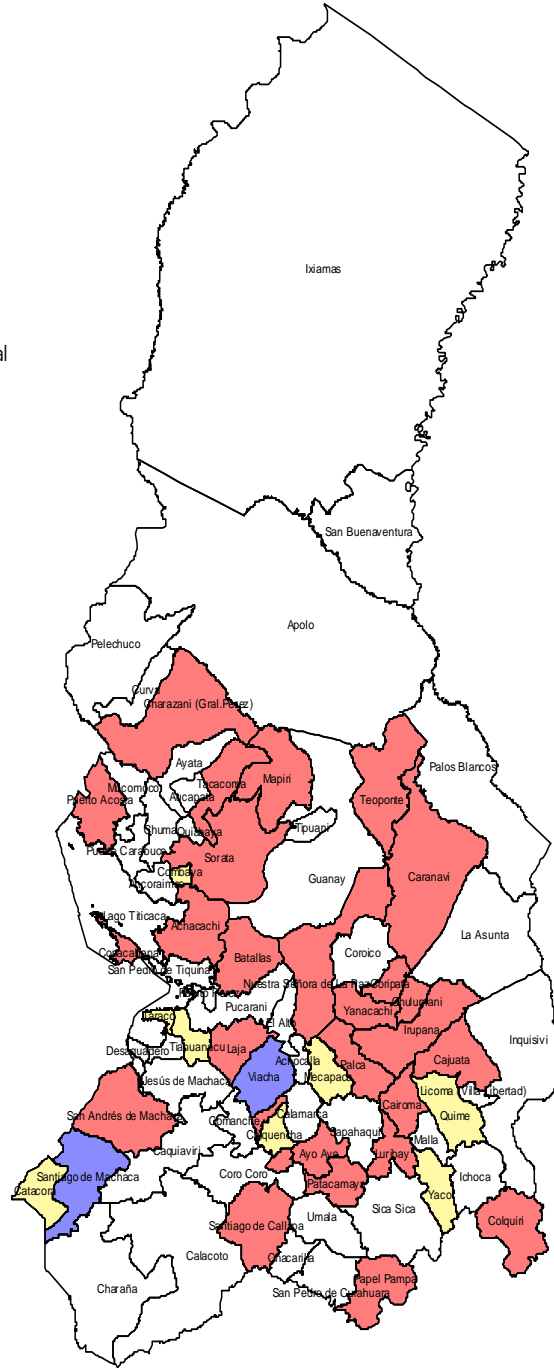
# Participación en Gobiernos Municipales Elecciones Municipales 2004 PP-PLAN PROGRESO

- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal



Participación en Gobiernos Municipales  
Elecciones Municipales 2004  
UN-FRENTE DE UNIDAD NACIONAL

- Participación no mayor al 20%
- Participación no mayor al 40%
- Participación menor de 50%
- Participación Mayoritaria
- Participación Absoluta
- Sin Participación en el Gobierno Municipal



## INGRESOS DEL ESTADO PRIORIZANDO EL AREA RURAL

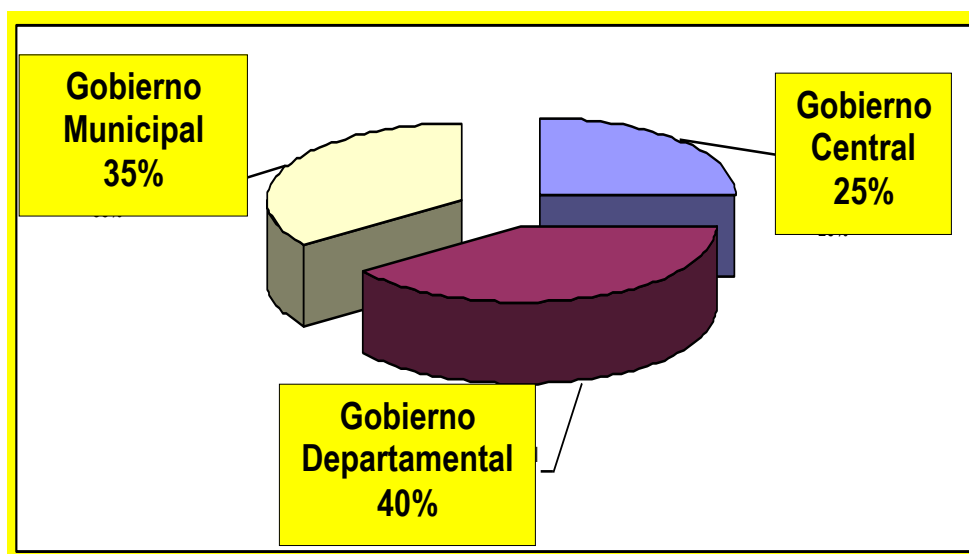
Ley  
1615  
CPE

Ley  
1551  
LPP

Ley  
1654  
LDA

Ley  
1702  
MALP  
P

Ley  
2028  
LM



***En el marco de las leyes se:  
Reconoce, promueve y consolida el  
proceso de participación popular.***

***Amplia la participación ciudadana la  
asignación de recursos, la jurisdicción  
Urbano Rural y las competencias  
Municipales.***

## **BIBLIOGRAFIA**

1. **CORTE DEPARTAMENTAL ELECTORAL DE LA PAZ.** Manual de Educación para la Democracia. 2003.
2. **WEBER, Max.** Economía y Sociedad. México 1983.
3. **CORDERO, Carrafa Carlos.** Estudio del Sistema Electoral. 2005.
4. **GARCIA, Linera Álvaro.** Decursos, Bolivia, Cochabamba, 2004.
5. **FERNANDO, Mayorga.** Decursos. Revista de Ciencias Sociales, Cochabamba 2004
6. **ARBONDO, Rafael.** Decursos. Revista de Ciencias Sociales, Cochabamba 2004
7. **MAYORGA, Fernando.** Decursos. Revista de Ciencias Sociales, Cochabamba 2004
8. **LAZARTE, Jorge.** Decursos. Revista de Ciencias Sociales, Cochabamba 2004
9. **TESIS: ANSALDI, Waldo.** Derecho Humanos como límite frente a la arbitrariedad. Santo Domingo 2004.
10. **ALVARO GARCIA LINERA, LUIS TAPIA, OSCAR VEGA, RAUL PRADA.** Horizontes y límites del Estado y poder. 2005.
11. **MINISTERIO DE HACIENDA. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA.** Revista Popular Conociendo Bolivia. 2005.
12. **MINISTERIO SIN CARTERA RESPONSABLE DE PARTICIPACION POPULAR.** Guía Práctica para la Administración del Fondo de Control Social. 2005.
13. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.** Ley No 1615 de 6 de febrero de 1995.
14. **DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.** Ley No 1654 de del 28 de julio de 1995.
15. **PARTICIPACIÓN POPULAR.** Ley No 1551 de del 20 de abril de 1994.
16. **MUNICIPALIDADE.** Ley No 2028 de de 28 de octubre de 1999.
17. **DIALOGO NACIONAL.** Ley No 2235 del 2000 de 31 de julio de 2001.
18. **ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL.** Ley No 1178 de de 20 de julio de 1990.
19. **DECRETO SUPREMO 25286,** de 30 de Enero de 1999. Regula la Estructura Organizativa de las Prefecturas.
20. <http://www.gobernabilidad-bolivia>.