

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

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS**



**TESIS DE GRADO**

**“Fondo Fiduciario para el ejercicio de Participación Democrática y Control Social en el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana”**

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

**Postulante:** Bernardino Edwin Quispe Sánchez

**Tutor:** Dr. Constantino Escobar Alcón

**La Paz – Bolivia**

**2009**

## *Agradecimientos...*

*Detrás de este trabajo hay un esfuerzo reflexivo que involucra a mucha gente. Es pues, resultado de encuentros vitales, que albergaron el solo propósito de contribuir con modestia; pero también con profunda convicción, al debate que actualmente se sostiene sobre la presencia del Comité de Vigilancia en los procesos de Participación y Control Social, en el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario.*

*Entre las personas que dieron vida a este trabajo están La Dra. Mariela Sánchez que inspiró dándole un generoso seguimiento, mientras que la Lic. Ericka Burgos acompañó sus logros decisivos, junto a ellas Lesly Yugar, por su invaluable presencia en las tardes de conversaciones filosóficas.*

*En el recorrido la presencia de mi amiga Joseth Revilla, del Dr. Constantino Escobar y el Dr. Armando Callisaya los cuales se constituyeron en leales oyentes, tanto como lo hicieron mis compañeros de Ciencias Políticas y fundamentalmente a la sociedad civil del Municipio de Copacabana.*

*A todos ellos, muchas gracias.*

## **RESUMEN**

El Control Social fue un fenómeno innominado hasta los años ochenta del siglo XX, con las oleadas Neo-Liberales de los ochenta y parte de los noventa, se vio la necesidad de implementar en América latina modelos de Control Social, es así que la Ley 1551 introdujo en nuestro régimen político y jurídico el concepto de Planificación Participativa, dando un paso significativo en el paradigma de Democracia Participativa, esta última reconocida por las reformas constitucionales de 2004, la Democracia Participativa, como modelo a seguir, reconoció la necesidad de fortalecer los derechos ciudadanos, en este caso los derechos sociales y políticos los cuales se traducen, en construir la Democracia de abajo hacia arriba, el Comité de Vigilancia, dentro del sistema político juega un papel indispensable que se traduce en la re-legitimación de Estado, y este a la vez permite a la ciudadanía a través del Comité de Vigilancia ejercer Control Social sobre las decisiones que incidan en el interés público.

El Comité de Vigilancia, y sus miembros tiene como fin el control sistemático de la acción de aquellos que ejercen función pública o administran fondos públicos, es así que el Comité de Vigilancia como instrumento de Control Social tiene como propósito controlar a la administración pública y hacerlos más “accountables”, es decir hacerlos responsables de sus decisiones políticas y administrativas, el control vertical (Procedimientos Electorales) y el horizontal, a saber : la Contraloría General del Estado, el Poder Judicial, las auditorías Externas y otros tipos de control, emergentes del Estado a la fecha han sido insuficientes, en su alcance con relación a los municipios de la periferia, es por esta razón de orden político y social que el Comité de Vigilancia como modelo altamente institucionalizado deberá dar un salto cuantitativo al adoptar el “Fondo Fiduciario” como política de fortalecimiento institucional.

Con el propósito de racionalizar su institucionalidad y hacerlo más eficiente y eficaz en su tarea de control. El presente trabajo, puesto a consideración del lector, introduce una institución emergente del Derecho Civil y lo sitúa al servicio del Derecho Publico, a su vez fortalece el Derecho Político reflejado en los derechos ciudadanos y el Sistema Democrático Boliviano.

## ABSTRACT

The Social Control was a nameless phenomenon shaft the eighties of the 20th century, with the Neoliberal big waves the eighties and part(report) of the nineties, one saw the need to help in Latin America models of Social Control it (he,she) is so the Law 1551 introduced in our political and juridical regime(diet) the concept of Participative Planning, giving a significant step in the paradigm of Participative, this(this one) democracy finalizes recognized by the constitutional reforms of 2004, the Participative Democracy, as model to continuing, it (he,she) admitted the need to strengthen the civil rights, in this case the social and political rights which are translated, in constructing the Democracy from the bottom up, the Committee of Alertness inside this political system plays an indispensable paper(role) that one translates the re-legitimization of State, and this one simultaneously allows the citizenship across the Committee of Alertness to exercise Social Control on the decisions that it (he,she) affects in the civil society.

The Committee of Alertness, and his(her,your) members it (he,she) has as end(purpose) control to the " political class " and of I resolve(remind) Gaetano Mosca we can define this one as those citizens, who exercise public charges of way plebiscitaria, and those government employees, (Bureaucracy) that they support, it (he,she) is so the Committee of Alertness like instrument of Social Control has as intention control to this political class make them mas "accountables" play the role them, that is to say responsible for his (her,your) political decisions, the horizontal control, the General Controllershship of the Republic, the Judicial Power, the External audits and other types of control come from the State to the date they have been insufficient, in his (her,your) scope with relation to the municipalities of the periphery, it (he,she) is for this reason of political and social order that the Committee of Alertness like highly institutionalized model will have to give a quantitative jump on having adopted the " Fiduciary Fund ".

With the intention of strengthening his (her,your) institucionalidad and to do it mas efficiently and effectively in his(her,your) task of control on the decisions of the political

class and his (her,your) connotations with relation to the citizenship that chose them of way plebiscitaria.

The present work, which is placed to consideration of the reader, introduces an emergent institution of the Civil law and places it to the service of the Public law, in turn it (he,she) bases the constitutional law reflected in the civil rights and the democratic Bolivian system.

## *DEDICATORIA*

*Un largo camino al cielo...*

*Seguro estarás en las estrellas vagando por la vía láctea...*

*Los ángeles hoy tocan piano no quieren tocar el arpa...*

*Un largo camino al cielo...*

*En memoria de mi amiga y camarada Cecilia Sánchez Salas*

*Que Dios te bendiga y te tenga en su gracia.*

*Y...*

*A la hoguera de Ayacucho...*

## *Agradecimientos...*

*Detrás de este trabajo hay un esfuerzo reflexivo que involucra a mucha gente. Es pues, resultado de encuentros vitales, que albergaron el solo propósito de contribuir con modestia; pero también con profunda convicción, al debate que actualmente se sostiene sobre la presencia del Comité de Vigilancia en los procesos de Participación y Control Social, en el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario.*

*Entre las personas que dieron vida a este trabajo están La Dra. Mariela Sánchez que inspiró dándole un generoso seguimiento, mientras que la Lic. Ericka Burgos acompañó sus logros decisivos, junto a ellas Lesly Yugar, por su invaluable presencia en las tardes de conversaciones filosóficas.*

*En el recorrido la presencia de mi amiga Joseth Revilla, del Dr. Constantino Escobar y el Dr. Armando Callisaya los cuales se constituyeron en leales oyentes, tanto como lo hicieron mis compañeros de Ciencias Políticas y fundamentalmente a la sociedad civil del Municipio de Copacabana.*

*A todos ellos, muchas gracias.*

## **RESUMEN**

El Control Social fue un fenómeno innominado hasta los años ochenta del siglo XX, con las oleadas Neo-Liberales de los ochenta y parte de los noventa, se vio la necesidad de implementar en América latina modelos de Control Social, es así que la Ley 1551 introdujo en nuestro régimen político y jurídico el concepto de Planificación Participativa, dando un paso significativo en el paradigma de Democracia Participativa, esta última reconocida por las reformas constitucionales de 2004, la Democracia Participativa, como modelo a seguir, reconoció la necesidad de fortalecer los derechos ciudadanos, en este caso los derechos sociales y políticos los cuales se traducen, en construir la Democracia de abajo hacia arriba, el Comité de Vigilancia, dentro del sistema político juega un papel indispensable que se traduce en la re-legitimación de Estado, y este a la vez permite a la ciudadanía a través del Comité de Vigilancia ejercer Control Social sobre las decisiones que incidan en el interés público.

El Comité de Vigilancia, y sus miembros tiene como fin el control sistemático de la acción de aquellos que ejercen función pública o administran fondos públicos, es así que el Comité de Vigilancia como instrumento de Control Social tiene como propósito controlar a la administración pública y hacerlos más “accountables”, es decir hacerlos responsables de sus decisiones políticas y administrativas, el control vertical (Procedimientos Electorales) y el horizontal, a saber : la Contraloría General del Estado, el Poder Judicial, las auditorías Externas y otros tipos de control, emergentes del Estado a la fecha han sido insuficientes, en su alcance con relación a los municipios de la periferia, es por esta razón de orden político y social que el Comité de Vigilancia como modelo altamente institucionalizado deberá dar un salto cuantitativo al adoptar el “Fondo Fiduciario” como política de fortalecimiento institucional.

Con el propósito de racionalizar su institucionalidad y hacerlo más eficiente y eficaz en su tarea de control. El presente trabajo, puesto a consideración del lector, introduce una

institución emergente del Derecho Civil y lo sitúa al servicio del Derecho Publico, a su vez fortalece el Derecho Político reflejado en los derechos ciudadanos y el Sistema Democrático Boliviano.

## ABSTRACT

The Social Control was a nameless phenomenon shaft the eighties of the 20th century, with the Neoliberal big waves the eighties and part(report) of the nineties, one saw the need to help in Latin America models of Social Control it (he,she) is so the Law 1551 introduced in our political and juridical regime(diet) the concept of Participative Planning, giving a significant step in the paradigm of Participative, this(this one) democracy finalizes recognized by the constitutional reforms of 2004, the Participative Democracy, as model to continuing, it (he,she) admitted the need to strengthen the civil rights, in this case the social and political rights which are translated, in constructing the Democracy from the bottom up, the Committee of Alertness inside this political system plays an indispensable paper(role) that one translates the re-legitimization of State, and this one simultaneously allows the citizenship across the Committee of Alertness to exercise Social Control on the decisions that it (he,she) affects in the civil society.

The Committee of Alertness, and his(her,your) members it (he,she) has as end(purpose) control to the " political class " and of I resolve(remind) Gaetano Mosca we can define this one as those citizens, who exercise public charges of way plebiscitaria, and those government employees, (Bureaucracy) that they support, it (he,she) is so the Committee of Alertness like instrument of Social Control has as intention control to this political class make them mas "accountables" play the role them, that is to say responsible for his (her,your) political decisions, the horizontal control, the General Controllershship of the Republic, the Judicial Power, the External audits and other types of control come from the State to the date they have been insufficient, in his (her,your) scope with relation to the municipalities of the periphery, it (he,she) is for this reason of political and social order that the Committee of Alertness like highly institutionalized model will have to give a quantitative jump on having adopted the " Fiduciary Fund ".

With the intention of strengthening his (her,your) institucionalidad and to do it mas efficiently and effectively in his(her,your) task of control on the decisions of the political

class and his (her,your) connotations with relation to the citizenship that chose them of way plebiscitaria.

The present work, which is placed to consideration of the reader, introduces an emergent institution of the Civil law and places it to the service of the Public law, in turn it (he,she) bases the constitutional law reflected in the civil rights and the democratic Bolivian system.

# ÍNDICE GENERAL

Portada	
Dedicatoria.....	I
Agradecimientos.....	II
Resumen.....	III
Abstract.....	V

## CONTENIDO

### Diseño de investigación

1. Enunciado del título del tema.....	1
2. Identificación del problema.....	1
3. Problematización.....	2
4. Delimitación de la investigación.....	4
4.1. Delimitación temática.....	4
4.2. Delimitación temporal.....	4
4.3. Delimitación espacial.....	4
5. Fundamentación e importancia de la investigación.....	5
6. Objetivos a los que se ha arribado en la investigación.....	6
6.1. Objetivos generales.....	6
6.2. Objetivos específicos.....	6
7. Marco teórico que sustenta la investigación.....	7
8. Hipótesis de trabajo de la investigación.....	10

8.1. Variables de la investigación.....	10
8.1.1. Variable independiente.....	10
8.1.2. Variable dependiente.....	10
9. Métodos a utilizar en la tesis.....	11
9.1. Métodos.....	11
9.1.1. Generales.....	11
9.1.1.1. El método deductivo.....	11
9.1.1.2. El método inductivo.....	12
9.1.2. Métodos particulares.....	12
9.1.2.1. El método exegético.....	12
9.1.2.2. El método sistemático.....	12
9.1.2.3. El método de construcciones jurídicas....	13
9.2. Técnicas a utilizar en la tesis.....	13
9.2.1. Análisis documental.....	13
9.2.2. La observación.....	14
9.2.3. La entrevista.....	14
9.2.4. La encuesta.....	14
 <b>DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS</b>	
Introducción.....	16
Desarrollo de los capítulos	
 <b>CAPITULO I</b>	
<b>MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>19</b>
1. Introducción ( El dualismo democrático).....	19
1.1. El positivismo jurídico, como movimiento espiritual.....	20
1.2. El viraje hacia la Sociología del Derecho.....	21
1.2.1. Fideicomiso.....	22

1.3. Definición de conceptos.....	23
1.3.1. Contextualización del objeto de investigación.....	23
1.3.2. Relación del problema con el concepto de variables.....	25
1.4. Fondo Fiduciario.....	27
1.4.1. Descripción del Instituto.....	28
1.4.2. El Fideicomiso como servicio bancario.....	30
1.5. Salario.....	31
1.5.1. Introducción.....	31
1.5.2. Noción preliminar.....	31
1.5.3. Conceptos doctrinales.....	31
1.5.4. Teoría de los Salarios de eficiencia.....	32
1.6. Control Social.....	32
1.6.1. Descripción del fenómeno.....	33
1.6.2. La accountability.....	35
1.6.3. Comité de Vigilancia.....	37
1.7. Municipio.....	41
1.7.1. Introducción.....	41
1.7.2. Conceptos Legales.....	42
1.7.3. Contexto local.....	42
1.7.4. Los actores locales.....	43
1.7.5. Democracia local.....	45
1.8. Democracia.....	47
1.8.1. Introducción.....	47
1.8.2. Democracia y sus diversos significados.....	48
1.8.3. Democracia y garantías constitucionales.....	48
1.8.4. Democracia Participativa.....	50
1.8.5. Planificación Participativa.....	51

1.9. Ciudadanía.....	52
1.9.1. El elemento civil.....	52
1.9.2. El elemento político.....	53
1.9.3. El elemento social.....	53
1.10. Formulación de la hipótesis de investigación.....	54
1.10.1. Relación Problema – Hipótesis y Valor de la Hipótesis.....	55

## CAPITULO II MARCO PRÁCTICO

2. Latinoamérica y control social.....	57
2.1. El camino de las reformas en Bolivia.....	57
2.2. Proceso de Estructuración del control social.....	58
2.2.1. Primer periodo el paradigma de la descentralización.....	58
2.2.2. Segundo periodo hacia la conceptualización del control social.....	62
2.2.3. Tercer periodo hegemonía liberal y resistencia social – el control social, la Asamblea Constituyente y los estatutos Autonómicos.....	63
2.3. El Municipio.....	66
2.4. El Concejo Municipal.....	66
2.4.1. Recursos para imponer sanciones.....	67
2.5. Alcalde Municipal.....	67
2.5.1. El Alcalde Municipal, ante el Comité de Vigilancia.....	68
2.6. Atribuciones del Comité de Vigilancia.....	68
2.6.1. El Municipio y la Sociedad Civil.....	71

2.7. El Municipio de Copacabana.....	72
2.7.1. Comunidades y centros poblados.....	73
2.7.2. Población urbana y rural.....	75
2.7.3. Base cultural de la población.....	76
2.7.4. Formas de organización seccional, comunal e ínter comunal.....	77
2.8. Junta de vecinos.....	79
2.8.1. Organizaciones territoriales de base.....	80
2.8.2. Organizaciones sociales funcionales.....	80
2.8.3. Grado de reraconamiento ínter organizacional - Entre Organizaciones Territoriales de Base Asociaciones Comunitarias.....	81
2.8.4. Gobierno municipal, comité de vigilancia, OTB y asociaciones comunitarias.....	82
2.8.5. Situación socioeconómica.....	84
2.8.5.1. Índice de pobreza.....	84
2.8.5.2. Índice de desarrollo humano.....	85
2.9. Método para abordar el Control Social y el Comité de Vigilancia...	87
2.9.1. Técnica aplicada al objeto de investigación.....	87
2.9.2. Percepciones sobre los sujetos del Control Social.....	88
2.9.3. Representatividad y Legitimidad.....	89
2.9.4. Concepción sobre el comité de vigilancia.....	91
2.9.5. Funcionamiento del Control Social a través del Comité de Vigilancia.....	91
2.9.6. Debilidades y oportunidades en el ejercicio del Comité de Vigilancia.....	94
2.9.7. Articulación de los factores, problema e hipótesis.....	98

Capítulo III	
Conclusiones y recomendaciones.....	100
3. Conclusiones.....	100
3.1. Recomendaciones.....	103
Bibliografía.....	XII
Anexos	
Anexo 1. Proyecto de investigación, organizaciones/territoriales “Comité de Vigilancia”.....	XVII
Anexo 2. Entrevista.....	XX
Anexo 3. Estructura de preguntas - Cuestionario Nro. 1.....	XXXV
Anexo 4. Estructura de preguntas - Cuestionario Nro. 2.....	XXXVIII
Anexo 5. Estructura de preguntas - Cuestionario Nro. 3.....	XLII
Anexo 6. Cuadros estadísticos de las preguntas realizadas en el Anexo 3.....	XLIII
Anexo 7. Cuadros estadísticos de las preguntas realizadas en el Anexo 4.....	XLIII
Anexo 8. Cuadros estadísticos de las preguntas realizadas en el Anexo 5.....	LII
Anexo 9. Fuentes de Financiamiento – Proyectos.....	LXXII
Anexo 10. Reglamento: Fondo Fiduciario.....	LXXXIII

# DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

## 1. Enunciado del título del tema

*FONDO FIDUCIARIO PARA EL EJERCICIO DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y CONTROL SOCIAL EN EL COMITÉ DE VIGILANCIA DEL MUNICIPIO DE COPACABANA.*

(Plantea la introducción del Fondo Fiduciario en el Municipalismo Boliviano, con el propósito de fortalecer el Control Social y el sistema democrático)

## 2. Identificación del problema

El Control Social fue un fenómeno innominado asta los años ochenta del siglo XX, con las oleadas Neo-Liberales se los ochenta y parte de los noventa, se vio la necesidad de implementar en América latina modelos de Control Social es así que la Ley 1551 introdujo en nuestro régimen político y jurídico el concepto de Planificación Participativa, dando un paso significativo en el paradigma de Democracia Participativa esta ultima reconocida por las reformas constitucionales de 2004, la Democracia Participativa, como modelo a seguir, reconoció la necesidad de fortalecer los derechos ciudadanos, en este caso los derechos sociales y políticos los cuales se traducen, en construir la democracia de abajo hacia arriba, el Comité de Vigilancia dentro de el sistema político juega un papel indispensable, que se traduce el la re-legitimación de Estado, y este a la vez permite a la ciudadanía a través del Comité de Vigilancia ejercer Control Social sobre las decisiones que incidan en la sociedad civil.

El Comité de Vigilancia, y sus miembros tiene como fin controlar a la administración publica de acuerdo a la Ley 2341, la Administración Publica se encuentra conformada por: “El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las

administraciones departamentales...., Gobiernos Municipales...”, es así que el Comité de Vigilancia como instrumento del Control Social tiene como propósito controlar a esta clase política y su apoyo técnico, hacerlos mas “*accountables*”, es decir hacerlos responsables de sus desiciones políticas, el control horizontal, la Contraloría General de la Republica, el Poder Judicial, las Auditorias Externas y otros tipos de control emanado del Estado a la fecha han sido insuficientes, en su alcance con relación a los Municipios de la periferia, es por esa razón de orden político y social el Comité de Vigilancia como modelo altamente institucionalizado deberá dar un salto cuantitativo al adoptar el “*Fondo Fiduciario*” con el propósito de fortalecer su institucionalidad y hacerlo mas eficiente y eficaz en su tarea de control sobre las decisiones de la clase política y sus connotaciones con relación a la ciudadanía que los eligió , de acuerdo a lo enunciado podemos identificar el siguiente problema:

*¿La inexistencia de un Fondo Fiduciario, incide en la ausencia de salarios de eficiencia, cuya presencia fortalecerá el Control Social en el Municipio de Copacabana, empoderando la Democracia Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos?*

### **3. Problematicación**

En esta investigación se desarrollan respuestas a los siguientes problemas planteados:

- ¿De que manera, los miembros del Comité de Vigilancia, subsisten en sus labores de Control Social?
- ¿Será que la cooptación, terminará trastornando los fines del Control Social, limitando la capacidad de fiscalización de la sociedad civil?

- ¿A quien beneficia el Fondo de Control Social y si este Fondo es suficiente para los fines de la Democracia Participativa?
- ¿De que manera se implementará el Fondo Fiduciario y que beneficio trae al ejercicio de control social?
- ¿El ejercicio de la gobernanza, ara posible el fortalecimiento institucional del Comité de Vigilancia?

## **4. Delimitación de la investigación**

### **4.1. Delimitación temática**

El tema de investigación tiene connotación social-jurídica y política, sobretodo para la gobernabilidad en el ámbito local, compromete instituciones jurídicas como el Derecho Municipal y transversalmente el derecho Bancario, Comercial y Político.

La investigación, en cuanto al objeto de estudio considerara la descripción y comparación referente al positivismo jurídico y la práctica social y los cambios existentes en los últimos años en sus diferentes manifestaciones con respecto al Sistema Democrático y el Comité de Vigilancia.

El Control Social en el nivel local, descansa sobre cimientos jurídicos que se manifiesta su legalidad y de lo que trata esta propuesta es la de fortalecer a los vigilantes, por la vía de la gobernanza., hacerlos mas versátiles, fortaleciendo su legitimidad. El Fondo Fiduciario –como un deber ser – debe materializarse buscando el bienestar de los vigilantes y su familia, creando condiciones de satisfacción laboral y por ende la racionalización de su trabajo.

Para el desarrollo de la investigación, se recurrirá al uso de un conjunto de elementos teóricos-conceptuales de carácter jurídico relacionando conceptos y doctrina que son propios y particulares de las disciplinas antes mencionadas.

#### **4.2. Delimitación Temporal**

El objeto de estudio será abordado desde los años 1994 – inicio de la Participación Popular – hasta la actualidad ya que a partir de las reformas de segunda generación, se introdujo la “*Democracia Participativa*” cuyas características principales son: la búsqueda de democracia directa, la descentralización como estrategia de gestión Municipal participativa, y el Control Social como empoderamiento de la sociedad civil.

El Comité de Vigilancia y su capacidad contestataria ante los hechos de corrupción, su capacidad de concertar instituciones públicas saludables, su contribución a la construcción del ciudadano que se adecuen al paradigma de la “*responsabilidad individual es también responsabilidad política*”. (Habermas 1998:145)

#### **4.3. Delimitación Espacial**

El desarrollo de la investigación tendrá como ámbito geográfico el Municipio de Copacabana que se encuentra en la provincia Manco Kápac del Departamento de La Paz, tiene cuarenta y tres (43) comunidades y una población mayor a los quince mil (15.000) habitantes en toda su extensión territorial.

La importancia que adquiere la región se debe, al origen de las culturas preincaicas que se desarrollaron en toda la zonas del “*Lago Sagrado*”, el “*Titicaca*” considerado en su época como la “*Paa Zuma*” (paraíso terrenal).

Copacabana a orillas del lago Titicaca se encuentra levantada sobre restos de antiguas culturas como la “*Chiripa*” (1550 A.C.) y la Incaica (1400 D.C.) el Santuario de

Copacabana es célebre por su milagrosa virgen que fue tallada por Francisco Tito Yupanqui, el año 1580, la Virgen se encuentra en un templo de estructura renacentista con añadidos de estilo Barroco-Mestizo.

La superficie del Municipio es de 241,6 Km<sup>2</sup> del cual 107,6 Km<sup>2</sup> (55.5%), es espejo de cual 134 Km<sup>2</sup> (36.52%) es superficie de terreno. El Municipio pertenece a la provincia fisiográfica del Altiplano, presenta serranías, pies de monte y colinas.

Una de las características importantes es la presencia del lago Titicaca, que les da un microclima especial a las comunidades aledañas al lago Titicaca como el caso de Copacabana, Khasani, Yampupata, Titicachi y otros.

## **5. Fundamentación e Importancia de la Investigación**

El modelo institucionalizado de demanda y Control Social, iniciada por la ley de Participación Popular, es una propuesta intermedia puesto que los niveles de eficiencia y eficacia aún no se han alcanzado, con el propósito de recuperar la objetividad inicial de la Participación Popular, provocar una mayor apertura del Sistema Político, la inclusión social haciendo que los ciudadanos, mediante sus organizaciones participen en los espacios de administración del poder local dando un mayor impulso a la Democracia, en una lógica de complementariedad entre sociedad civil y Municipio en la modalidad de participación directa en procesos de autogestión y gestión pública.

El Fondo Fiduciario, vendrá a fortalecer el Control Social, a través de un salario destinado a los vigilantes, a cambio de crear vigilantes cuya función será materializar el principio de eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión pública. Los sistemas sociales se diferencian de las máquinas, los primeros requieren de condiciones básicas que garanticen para si y su descendencia condiciones básicas de subsistencia y a través de estos medios crear un proyecto de vida, en una sociedad caracterizada por la distribución asimétrica de las oportunidades de vida, bien se podría fortalecer a aquellos que velan por los fines saludables del Estado.

En los últimos años el grado de eficiencia y eficacia de las instituciones Municipales ha sido cuestionado, con denuncias en contra de la gestión Municipal y la administración que la sostiene, ante estos hechos se hace necesario introducir el Fondo Fiduciario como un puntal en la labor de Control Social.

## **6. Objetivos a los que se ha arribado en la Investigación**

### **6.1. Objetivos Generales**

El objetivo general es institucionalizar el Fondo Fiduciario para el ejercicio de la Participación Democrática y Control Social en el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana.

Fundamentando esta necesidad de orden social-jurídico y político a través de la investigación de la problemática que atraviesan los vigilantes en su labor de Control Social, fundamentar las bases teóricas que sostengan el proyecto del Fondo Fiduciario cuyo fin es garantizar un salario para los vigilantes.

### **6.2. Objetivos Específicos**

- Demostrar la urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité e Vigilancia del Municipio de Copacabana.
- Demostrar que el Fondo Fiduciario fortalecerá el ámbito público no estatal y proyectar la institucionalización del Fondo Fiduciario, mediante la cooperación internacional, y demostrar que el Fondo Fiduciario fortalecerá el ámbito público no estatal

- Investigar. La relación del Comité de Vigilancia y el Sistema Democrático local y su incidencia en la gobernabilidad.

## **7. Marco teórico que sustenta la investigación**

El objeto de investigación del presente trabajo es el fenómeno del Control Social, y la labor cotidiana de los vigilantes, en el contexto rural-urbano. A partir de la relación, problema- hipótesis se orienta el marco teórico a las implicaciones de la “Teoría de las relaciones humanas”

La relación problema-hipótesis formulado sugiere realizar el estudio a: la naturaleza y características de los salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario.

La presente investigación, se desarrollara bajo el enfoque de la “Teoría de las relaciones humanas” Los orígenes de la teoría de las relaciones humanas se remonta hasta varias décadas antes de su aparición en los Estados Unidos, cuna de la democracia, el pragmatismo y la iniciativa individual. Esta teoría surgió del experimento de” Hawthorne”. Sin que así pretendiese, el experimento de Hawthorne marco- durante sus cinco años de duración- el surgimiento de una nueva teoría administrativa basada en valores humanísticos, que se deslizo totalmente de la preocupación anterior- orientada hacia la tarea y la estructura- para orientarse hacia las personas.

Las conclusiones iniciales del experimento de hawthorne introducen nuevas variables en el ya enriquecido diccionario de la administración: la integración social, y el comportamiento social de los trabajadores, las necesidades psicológicas y sociales y la atención a las nuevas formas de recompensa y sanciones no materiales, el estudio de los grupos informales y de la llamada organización informal, el despertar de las relaciones humanas dentro de la organizaciones, el énfasis en los aspectos emocionales e

inconcientes del comportamiento de las personas, y la importancia del contenido de los cargos y tareas para las personas que los desempeñan y las ejecutan, respectivamente.

Dentro de este enfoque humanístico se abre un marco mayor a los ojos de los investigadores: la propia civilización industrial, que lleva a las empresas a preocuparse solo por su supervivencia financiera y la necesidad de una mayor eficiencia para alcanzar las ganancias previstas. En consecuencia, todos los métodos convergen a la eficiencia y no a la cooperación humana ni, mucho menos, a objetivos humanos. De allí que el conflicto al interior de la empresa (objetivos de la organización versus objetivos individuales de los participantes) requiere un tratamiento profiláctico y preventivo. Es indispensable conciliar y armonizar las dos funciones básicas de la organización industrial a la función económica (producir bienes o servicios para garantizar el equilibrio externo) y la función social (brindar satisfacciones a los participantes para garantizar el equilibrio interno).

Así mismo, transversalmente, el positivo jurídico, será la pista por la cual desplazaremos la propuesta del Fondo Fiduciario, en esa perspectiva aremos una mirada furtiva al derecho positivo.

El objeto de la ciencia jurídica: el derecho positivo, el objeto del derecho es la norma jurídica y tiene un método que es el método gramatical, el método exegético general, esa fue la base que permitió que se hable de un positivismo jurídico y que se eleve el derecho a la jerarquía de ciencia, el objeto del derecho no es la justicia porque es un valor y los valores no pueden ser llevados al laboratorio, por tanto no es derecho, derecho es solo norma positiva, lo que dice el Código, la Ley eso se aplica, en esos términos será razonado la presente investigación en el ámbito del Control Social.

El positivismo jurídico nació el siglo XVIII, en Europa un siglo antes, el siglo XVII dará a luz al Liberalismo como ideología y doctrina política, la cual irrumpirá para fortalecer al Estado capitalista en su expansión por el mundo, ese mismo Estado Capitalista Liberal vera su transformación, en los años treinta del siglo XX, y tomara

nuevas fuerzas a partir de los años setenta del mismo siglo a través de trabajos de Hayek y los esposos Friedman, los cuales reeditarán los postulados del liberalismo clásico y lo adecuarán al presente, es así, que Bolivia en año 1985 asumirá como Política Económica el Neo Liberalismo y es ese contexto emergerá la teoría del Control Social que para los fines de nuestro objeto de investigación la definiremos de la siguiente manera;

*“El Control Social esta relacionado con la legitimidad del poder democrático, no solo en términos de la fuente de la que emana el poder, si no y por sobre todo de su ejercicio. El Control Social, en estos términos, implica el control de la sociedad sobre los actos de los que administran y ostentan el poder político, no solo mediante las elecciones, si no en el transcurso del ejercicio del poder”* (Cunill 1999:43). El fin de este ejercicio no se privatice y tampoco se divorcie del interés público, es decir de las aspiraciones y demandas ciudadanas.

*“Esta tendencia ubica al Control Social en la problemática del estamento apolítico ó público no estatal, y de la democratización de las relaciones Estado-sociedad civil, es decir lo societal”.* (Cunill 1999: 120)

Este tipo de control permite a la sociedad civil por un lado controlar a la Administración Pública, obligarla a ser más eficiente en su labor, dado que otorga al pueblo el derecho de corregir equivocaciones frente a funcionarios públicos que quieran desconocer las condiciones del mandato otorgado.

Dentro de las ventajas del Control Social, que se atribuyen a este instrumento, están las siguientes: aumenta el interés de los electores en los asuntos políticos, al permitirle la participación directa en las decisiones de gran relevancia; obliga a los gobernantes a mantener una relación mas cercana con la sociedad civil, le recuerda al gobernante que su labor es evaluada directamente por el ciudadano.

## **8. Hipótesis de trabajo de la investigación**

*La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana cuya finalidad será fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través de los derechos ciudadanos.*

### **8.1. Variables de la investigación**

#### **8.1.1. Variable independiente**

*La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia.*

#### **8.1.2. Variable dependiente**

*Fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos.*

## **9. Métodos y técnicas a utilizar en la tesis**

Para desarrollar el trabajo de investigación se ha seleccionado y sistematizado un conjunto de métodos y técnicas de investigación que se ha distribuido de la siguiente manera:

### **9.1. Métodos**

Para una mejor comprensión del desarrollo de la investigación, se han utilizados los siguientes métodos generales y particulares.

### **9.1.1. Generales**

Comprenderemos como métodos generales de la investigación a los lineamientos más generales de la investigación, aquellos que circunscriben la investigación trazando un horizonte al que se espera llegar si se siguen adecuada y sistemáticamente los pasos y la direccionalidad que se trazan para desarrollar nuevos conocimientos:

#### **9.1.1.1. El método deductivo**

Metodología que nos ha permitido partir de los datos e información válidas acumuladas en el proceso de investigación relacionadas al tema de estudio y poder deducir de forma concreta si los procesos de Control Social, responden a la realidad de los Municipios rurales, en función a resultados obtenidos.

Esto ha permitido trazar el marco teórico apropiado y específico para leer la realidad y demostrar la factibilidad de nuestra propuesta.

#### **9.1.1.2. El método Inductivo**

Cuya aplicación ha estado en función de analizar estudios de casos concretos, los mismos que han permitido la construcción de un marco teórico analítico orientándose de lo particular a lo general, destinado para llegar a conclusiones generales, en sentido estricto, inducir quiere decir conducir, introducir, llevar a construcción del concepto general.

La gran ventaja de este método es que impulsa a la investigación a ponerse en contacto directo con la realidad social, la teoría doctrinal y jurídica existente, para que en su generalidad se planteen bases empíricas que forjaron la contrastación y validación del planteamiento hipotético.

### **9.1.2. Métodos Particulares**

Estos son los instrumentos que permitieron desarrollar las particularidades de cada investigación, y los hemos seleccionado de la siguiente forma.

#### **9.1.2.1. El Método Exegético**

En el proceso de interpretativo de la norma este método ayudo en el análisis semántico y gramatical de la normatividad reguladora del Control Social y su incidencia en el sistema democrático, existente, para el abordaje sistemático del problema objeto de estudio.

#### **9.1.2.2. El Método Sistemático**

Este camino de análisis teórico se utilizo en la determinación del significado de los términos y el alcance de la norma en función de la institución objeto de la investigación para llegar a una determinación de términos y contenidos conceptuales relacionados al objeto de estudio. Lo que implico el trazo de alternativas de solución al problema planteado a partir de principios rectores como los son la eficiencia, eficacia, transparencia y economía.

#### **9.1.2.3. El Método de Construcciones Jurídicas**

Por medio de este método, realizo un análisis normativo, que permitió sistematizar las herramientas de técnicas jurídicas para cimentar la proyección de una propuesta jurídica normativa específica que permita dar solución al problema objeto a investigado.

Por otra parte, este método, permitió encontrar las fricciones de la normativa a partir del tratamiento de casos o conflictos tomados de la realidad, los mismos que no son tratados de forma adecuada por la normativa.

## **9.2. Técnicas a utilizar en la tesis**

En el proceso de la recolección de datos, en la etapa del proceso de la investigación que acontece en forma inmediata al planteamiento del problema se utilizaron una serie de técnicas las cuales sirvieron en la determinación de los elementos que determinaron analizar el fenómeno de estudio investigado, permitiendo de esta forma pasar al campo de análisis y estudio concreto, para y efectuar la recopilación o recolección de los datos. Para este cometido se usaron como técnicas:

### **9.2.1. Análisis Documental**

Para la utilización de esta técnica se procedió a la discriminación de fuentes de información documental de orden bibliográfico y hemerográfico, tomando mayor relevancia a la documentación institucional del Comité de Vigilancia, y documentación obtenida de grupos sociales en conflicto, clasificando la información dependiendo de su relevancia en fuentes Primarias y Secundarias, dependiendo de su dosificación e interpretación a la que se pretende llegar.

Tomando como fuentes primarias a la información surgida y reflejada en los datos de la realidad en base a entrevistas generales que empujaron al hallazgo de documentación pertinente al tema de estudio y que sirvieron para dilucidar un tratamiento objetivo al desarrollo de la investigación. Las fuentes secundarias, estarán constituidas por la información bibliográfica y la teoría referente al tema.

### **9.2.2. La Observación**

Esta técnica se emplea para los propósitos de la investigación, en base a la Observación Documental, donde se pudo observar y tomar notas sobre todos los eventos, comportamientos o conductas traducidas en acciones, acontecimientos relacionados al tema de estudio, para determinar y observar las variaciones y los cambios que se susciten, para este cometido se debió revisar documentos. Con este objetivo se emplearon fichas bibliográficas y las fichas de trabajo, como técnica útil para construir el marco teórico y la posterior demostración de la hipótesis.

### **9.2.3. La Entrevista**

Esta técnica se la proyectará a partir de la proyección de entrevistas directas a la gente entendida y en contacto directo con el fenómeno de estudio, para ello se procederá a una clasificación de los sujetos a ser consultados para así poder obtener la información necesaria a partir de la actividad concreta que realiza el sujeto entrevistado.

### **9.2.4. La Encuesta**

Se define como un procedimiento estandarizado para recabar información (oral o escrita) de una muestra de sujetos.

#### ***El Cuestionario***

En la investigación cuantitativa mediante encuesta, el instrumento básico para la recolección de información es el cuestionario estandarizado. La finalidad del cuestionario es obtener de manera sistemática y ordenada información sobre las variables de una muestra o población objeto de la investigación. El cuestionario consiste en un listado de preguntas estandarizadas y su formulación es idéntica para cada encuestado (Zavala 2007:20).

#### ***Modalidades de Encuesta***

La modalidad de encuesta esta en función de cómo se administra el cuestionario, por ser el mas generalizado se abordará la entrevista personal también denominada “*cara a cara*”.

### ***Entrevista Personal***

Consiste en la administración del cuestionario mediante entrevista personal a cada uno de los individuos seleccionados en la muestra. La entrevista puede llevarse a cabo en el domicilio de las personas, en su lugar de trabajo ó lugares donde se puede encontrar a los sujetos a entrevistarse.

### ***Trabajo de Campo***

En el proceso de encuesta, el trabajo de campo o de recogida de información es delicado y conlleva costos económicos, en esta actividad intervienen generalmente los encuestadores y el supervisor (tutor), de su labor dependerá la calidad de la información obtenida.

## **INTRODUCCIÓN**

Fondo Fiduciario para el ejercicio de Participación Democrática y Control Social en el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana, es un aporte a la reflexión y discusión es producto de un proceso de sistematización y análisis sobre el trabajo de los

vigilantes del Municipio de Copacabana, las practicas, experiencias, y resultados de iniciativas seleccionadas de la sociedad y de las principales instancias del Control Social. Su propósito es aportar a la reflexión y debate sobre el sistema de Control Social en el nivel local.

Metodológicamente, el trabajo aborda la labor de los vigilantes en el ámbito espacial de un poder local disperso en la periferia del Estado Boliviano desde una perspectiva teórica- abstracta, en el contexto de las reformas del Estado. La necesidad de profundizar la democracia y fortalecer los derechos ciudadanos y sobre todo re-legitimizar al nuevo Estado emergente de la nueva Constitución Política del Estado (NCPE).

Explica los diversos enfoques del Control Social y su instrumentalización a través del Comité de Vigilancia y establece sus diferencias respecto a la fiscalización y otras formas de control, así como su relación con la rendición de cuentas para exigir su cumplimiento en el ámbito local rural. Partir de un referente práctico espacial permitió organizar, orientar y sistematizar las observaciones de las experiencias concretas.

Mediante entrevistas a actores locales, vigilantes, sociedad civil, sociedad política y revisión bibliográfica, trata de rescatar formas particulares de Control Social y rendición de cuentas, principalmente en el ámbito de la lógica rural-urbana, con un doble objetivo; la sistematización de la experiencia concreta a partir de entrevistas a operadores del Control Social la percepción de la sociedad civil y miembros del Comité de Vigilancia. También se entrevisto al Alcalde Municipal de Copacabana como miembro nato del Poder Ejecutivo y al Presidente del Consejo Municipal como referente indispensable del Poder Legislativo Local, así mismo a las organizaciones formales y territoriales.

Con la finalidad de generar insumos, se llevo adelante encuestas a mil ciudadanos involucrados con el Control Social y su percepción sobre la sociedad política y sus perspectivas de gobernabilidad en el ámbito local.

Dentro de esta línea discursiva ponemos a consideración del lector los siguientes capítulos de acuerdo a detalle:

*Primer capítulo*, presenta la descripción teórica conceptual del Control Social y su alta institucionalización manifestada en el Comité de Vigilancia como instrumento de control en el nivel local, considera varios significados, delimita su objeto y presenta los diversos enfoques teóricos sobre el mismo; desarrolla enfoques conceptuales respecto a las variables del problema de la investigación como base para la sistematización de la información, preparando la presencia de una institución jurídica (Fondo Fiduciario) emergente del Derecho Comercial y Bancario; el cual fortalecerá con su presencia el Control Social, la Gobernabilidad, y la Democracia Local.

*Segundo Capítulo*, incluye una profundización del proceso de constitución del actual sistema oficial del Control Social, es decir el Comité de Vigilancia, para este fin presenta la sistematización de la información recogida sobre el terreno. Sobre la presencia de los vigilantes en el terreno de la práctica, finalmente realiza la valoración que vincula la experiencia concreta con la lógica rural-urbana y democrática formal.

Analiza las principales potencialidades, limitaciones, tensiones del ejercicio del Control Social y la Democracia Participativa Local.

*Tercer capítulo*, el Sistema Democrático Boliviano emergente de la reforma de la segunda generación dio nacimiento al Comité de Vigilancia en el ámbito local, esta institución altamente formalizada en la actualidad requiere de proyectos de fortalecimiento institucional, para este fin se propone la implementación del Fondo Fiduciario en el ámbito del Control Social local; el cual tendrá el propósito de fortalecer el trabajo de los vigilantes y los derechos ciudadanos.

## **CAPITULO I**

# **MARCO TEÓRICO**

### **1. Introducción (El dualismo democrático).**

Si la democracia se apoya sobre los dos pies de los procedimientos electorales-representativos y los poderes de control, ¿no sería necesario imaginar formas de institucionalización de estos últimos para consolidarlos? Esta cuestión no concierne a la simple especulación. Retoma en efecto el hilo de una larga historia del dualismo democrático. En los últimos años hemos vivido una avalancha de cambios en el sistema electoral, pero hemos olvidado un elemento importante de la democracia la institución de controles sistemáticos de la acción de aquellos que ejercen, función pública o administran fondos públicos, en los orígenes del Estado moderno podemos identificar variables, relativamente secundarias, que señalan la existencia de un buen gobierno no depende solo de sus virtudes o sus talentos: la eficacia de los procedimientos de control es la que debe cumplir el papel motriz.

Es así que la presente tesis versa en torno al dualismo democrático, específicamente a uno de sus pilares el sistema de control, visto desde la mirada de la sociedad civil y cómo este fenómeno se fue asociando a los usos y costumbres de los pueblos que habitan la zona alta, específicamente el Municipio de Copacabana, su practica cotidiana con relación al ejercicio del Control Social por parte del Comité de Vigilancia y como el Control Social se adentra en raíces europeas y como esta teoría corre al auxilio de la democracia local.

Dentro de la investigación, reconocemos, una serie de soluciones, pasan por la institucionalización de un Fondo Fiduciario el cual proveeré de los medio económicos a los vigilantes, a través de un servicio bancario, y como esta institución jurídica de origen romano llegara a ser un valioso instrumento para solucionar problemas que inciden en el sistema democrático, tales como la ingobernabilidad, y otras dolencias características de las democracias locales.

En la investigación, el positivismo jurídico, metodológicamente será nuestro principal instrumento para abordar el problema de investigación.

## **1.1. El Positivismo Jurídico, como Movimiento Espiritual**

El positivismo jurídico, como movimiento espiritual, el positivismo, tomo cuerpo a partir del siglo XIX y comenzó a influir a todas las Ciencias del espíritu (Ferrater 1968, 85). En este mismo orden cooperaron para ello en particular la filosofía social positivista de Auguste Comte, (1798-1857) los filósofos ingleses Jeremy Bentham (1748-1832), John Stuart Mill (1806-1873) o de las Ciencias naturales, de la doctrina evolucionista de Charles Darwin (1809-1882).

En la Ciencia del Derecho, también la Ética utilitarista de Thomasius. Es suficiente saber que la Ciencia del Derecho tomo parte plenamente en el viraje general hacia el positivismo. (Truyol 2002, 68) , el positivismo se caracteriza especialmente por aspirar a desterrar de la Ciencia , por no tener respuesta, no solo toda Metafísica, sino también la cuestión acerca del sentido de la existencia, acerca de los valores o validez, y por restringir la ciencia estrictamente a los hechos y a su legalidad empíricamente observable. (Truyol 2002, 81)

Según la concepción positivista, lo único que es accesible al conocimiento científico, prescindiendo de la Lógica y la Matemática, son los hechos perceptibles junto a la legalidad, contrastable experimentalmente, que en ellos se manifiesta. En este planteamiento aparece decisivo el modelo de las Ciencias naturales exactas. Ahora bien, la Ciencia del Derecho a de ser elevada a una ciencia verdadera, fundamentándolo, lo mismo que la Ciencia natural.

En este contexto llega una Teoría del Derecho predominantemente sociológica, que pregunta por las causas y los efectos sociales, y también particularmente económicos, de ciertas instituciones jurídicas, pero también del derecho en general como un medio al servicio de fines sociales. (Treves 1999:67)

## 1.2. El Viraje hacia la Sociología del Derecho

La Sociología del Derecho, que investiga los hechos sociales que sirven de base al Derecho, en sus Fundamentos de Sociología del Derecho, aparecido en 1913, expone Ehrlich que *“la Ciencia independiente del Derecho, que no quiere servir a fines prácticos sino a puro conocimiento, que no se ocupa de palabras sino de hechos”*, (Truyol 2002: 91), es la Sociología del Derecho.

La Sociología del Derecho es por eso, la única ciencia posible acerca del Derecho, por que no se queda en las palabras, sino que fija su mirada en los hechos que sirven de base al Derecho, y por que, como toda autentica ciencia trata de profundizar, por medio del método inductivo, es decir observando hechos y reuniendo experiencias, nuestro conocimiento de la esencia de las cosas. Si en alguna parte se destaca claramente el influjo del concepto, positivista de ciencia, es aquí.

De ellas resultan las relaciones jurídicas, que de otro modo, no son primeramente creadas por las normas jurídicas, sino que inmediatamente son creadas por la sociedad, *“La familia , las corporaciones, la propiedad, los derechos reales, la compraventa, el arrendamiento, el alquiler, el préstamo, eran ya relaciones jurídicas antes de que los juristas romanos hubieran realizado su primera generalización”*(Treves 1999,89), la misión de la Sociología del Derecho es *“buscar fuerzas propulsoras de las instituciones jurídicas”* (Treves 1999,93), el Derecho como orden de vida y como orden normativo, no se excluyen entre si , mas bien el Derecho vigente es siempre ambas cosas: *“la vigencia normativa y la factica le son igualmente propias”*(Bobbio 2003, 23), es decir la Sociología jurídica que trata del papel del Derecho en los procesos sociales, de su función social. La Sociología entiende una ciencia que, utilizando material empírico, procura contrastar constatar las legalidades de la realidad social que, por su parte subyacen a los acontecimientos sociales que conforman, como factor social, el Derecho.

### **1.2.1. Fideicomiso**

Estamos ante un instituto jurídico emergente de la guerra, este instituto hasta el presente, a recorrido un proceso de evolución y aculturización, de características que lo hacen único en cada región donde desembarco este legado de la roma imperial, es así que el Código de Comercio conceptualiza a este instituto de la siguiente manera:

*“Por Fideicomiso una persona, llamada fideicomitente, transmite uno o mas bienes a un Banco, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada en provecho de aquel o de un tercero llamado beneficiario.”* (Art. 1409)

Los antecedentes históricos del instituto, señalan evidentes conexiones lógicas con la Fiducia y el Fideicomiso romano y con el Fideicomiso testamentario del antiguo derecho español como lo comenta el profesor Morales Guillen.

Es así que el presente trabajo de investigación como objetivo secundario, propone establecer las condiciones necesarias para la institucionalización de este ente jurídico, al servicio del Control Social, Comité de Vigilancia y de manera conexa contribuir al Sistema Democrático Local.

## **1.3. Definición de conceptos**

### **1.3.1. Contextualización del objeto de investigación**

El Estado, Boliviano hasta la Ley de Participación Popular, se caracterizo por ser una institución de *“matriz Estado céntrica, estas reformas permitieron el desplazamiento de este gigante hacia una nueva matriz de carácter socio céntrica”* (Cunill Grau 1997: 3) y mediante el mecanismo de la Democracia Participativa, se llego hacia la periferia del Estado Boliviano, el *“Principio de Subsidiariedad”*, fue el principio que alumbró el

camino de la distribución de recursos a la hora de construir la democracia de abajo hacia arriba.

Este proceso de carácter democrático hizo posible la ruralización de la política, la circulación de elites, y por estas mismas características los Municipios de corte rural contaron con recursos provenientes del Estado, de este modo se configuro un nuevo modelo de gobernabilidad que se traducía en un circulo virtuoso compuesto por tres clivajes los cuales son: i) El Ejecutivo Municipal, ii) El Concejo Municipal y iii) El Comité de Vigilancia, este circulo virtuoso tiene como fin superior garantizar la gobernabilidad a través de la emisión constante de Políticas Publicas la cuales tienen como destino la sociedad civil.

Luego de más de una década de la implementación de este modelo de gestión pública, algunos de los elementos de este modelo, requieren de ajustes estructurales de forma y no de fondo, es así que la presente investigación tiene como objeto de conocimiento la experiencia de los vigilantes y sociedad civil del Municipio de Copacabana, con relación al Control Social y su ejercicio, es así que partimos del siguiente problema de investigación, el cual ponemos a consideración del lector:

*¿La inexistencia de un Fondo Fiduciario, incide en la ausencia de salarios de eficiencia, cuya presencia fortalecerá el Control Social en el Municipio de Copacabana, empoderando la democracia Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos?*

A continuación desarrollamos un cuadro demostrativo, que resume de manera operativa el problema de investigación (objeto de investigación) y las variables o elementos característicos que se desea estudiar en el problema planteado:

--	--

PROBLEMA	VARIABLES
<p>¿La inexistencia de un <u>Fondo Fiduciario</u>, incide en la ausencia de <u>salarios de eficiencia</u>, cuya presencia fortalecerá el <u>Control Social</u> en el <u>Municipio de Copacabana</u>, empoderando la <u>democracia Participativa</u> a través del fortalecimiento de los derechos <u>ciudadanos</u>?</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Fondo Fiduciario</b></li> <li>2. <b>Salarios de eficiencia</b></li> <li>3. <b>Control Social</b></li> <li>4. <b>Municipio</b></li> <li>5. <b>Democracia</b></li> <li>6. <b>Derechos ciudadanos</b></li> </ol>

### 1.3.2. Relación del problema con el concepto de variables

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	
<p>¿La inexistencia de un <u>Fondo Fiduciario</u>, incide en la ausencia de <u>salarios de eficiencia</u>, cuya presencia fortalecerá el <u>Control Social</u> en el <u>Municipio de Copacabana</u>, empoderando la <u>Democracia Participativa</u> a través del fortalecimiento de los derechos <u>ciudadanos</u>?</p>	
LAS VARIABLES	RELACIÓN VARIABLES vs. PROBLEMA
<p>Son los elementos principales que se requieren estudiar en el problema de investigación que se plantea.</p>	<p>Nótese que los elementos principales que se requieren estudiar del problema son los siguientes: Fondo Fiduciario – Salario de Eficiencia – Control Social – Municipio –</p>

	Democracia Participativa – Derechos Ciudadanos.
Constituyen la base para elaborar las teorías que se requieren en el proceso de investigación.	El Marco Teórico que se elaborará, ha de considerar todas las variables presentes en el problema de investigación.
Constituyen hechos o fenómenos que sufren cambios, modificaciones y variaciones.	La inexistencia de un Fondo Fiduciario, incide en la ausencia de Salarios de Eficiencia, cuya presencia fortalecerá el Control Social en el Municipio de Copacabana, empoderando la Democracia Participativa a través del fortalecimiento de los Derechos Ciudadanos

<b>LAS VARIABLES</b>	<b>RELACIÓN VARIABLES vs. PROBLEMA</b>
<p>Son las variaciones sometidas a estudio, por lo cual deben transformarse en herramienta para el trabajo científico</p>	<p>Las variables definen las herramientas que deben utilizarse en el estudio. La observación del ejercicio del Control Social, la instrumentalización cotidiana del Comité de Vigilancia, las encuestas y entrevista; así como el análisis de gobernabilidad en el poder local, constituyen las herramientas que han de ser utilizadas para el desarrollo del presente trabajo de investigación.</p>
<p>Constituyen propiedades son susceptibles a medirse.</p>	<p><i>La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana (Variable Independiente).</i></p> <p><i>Fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos</i></p>

	<i>(Variable Dependiente).</i>
Son atributos del objeto de investigación, hacia donde se dirigen las acciones del investigador para encontrar explicaciones ó predicciones a estos atributos.	Las variables: Fondo Fiduciario – Salario de Eficiencia – Control Social – Municipio – Democracia Participativa – Derechos Ciudadanos constituyen el objeto de investigación hacia donde se dirigen las acciones de la presente investigación para encontrar explicaciones a estos hechos ó fenómenos que se desean analizar.

Lo enunciado será modelo para la construcción del marco teórico que sustente la presente investigación:

*”El marco teórico es el marco de referencia del problema. Es en el marco teórico donde se estructura un sistema conceptual integrado por hechos e hipótesis que deben ser compatibles, entre si en relación con la investigación”* (Zavala 2007, 51), la cual esta compuesta por seis variables que ponemos a su consideración.

A partir de estas variables construiremos teorías que serán, el fundamento de la investigación, por la cual entenderemos como; conjunto de conocimientos fundamentados sobre determinados, aspectos de la realidad y que se explicitan a través de conceptos, definiciones, principios y postulados teóricos que describen la naturaleza y características de aquellos elementos que se desean conocer a través del proceso de investigación. Los componentes del marco teórico de la presente tesis, estructuralmente desarrollaran teorías, conceptos, definiciones, antecedentes sobre el tema y datos estadísticos los cuales desarrollamos en las siguientes variables:

#### **1.4. Fondo Fiduciario**

El Fideicomiso surge en Roma en épocas de guerra, cuando los combatientes debían partir y se veían en la necesidad de confiar a alguien sus negocios o propiedades.

Ante esta situación los romanos instauraron el Fideicomiso, institución por medio de la cual una persona transferirá la totalidad ó parte de sus bienes a un tercero, quien lo recibía en “*Fideicomisum*”, invistiéndolo con todas las facultades con relación a los bienes transferidos. (Domínguez 1995: 167)

El Fideicomiso es una de las figuras jurídicas más versátiles en la solución de problemas de diversa situación, tanto en el campo personal, publico, como empresarial.

Desarrollándose en Latinoamérica a partir del siglo XIX, derivando su origen de los romanos y posteriormente del derecho anglosajón comenzando por Panamá y México, culminando ahora en los demás países de Latinoamérica; esta figura de confianza logra satisfacer la necesidad de los particulares y colectivos mediante inversión, administración y garantía de bienes, para el cumplimiento de fines determinados.

Etimológicamente, el vocablo Fideicomiso deriva del latín FIDEICOMMISSUM, donde FIDES es fé y COMMISSUM confiado, encargo, comisión, enmienda. El término Fideicomiso, se desprende de tratarse simplemente de un encargo o una comisión de confianza.

Es un negocio jurídico en virtud del cual una persona llamada fideicomitente (FIDUCIANTE O TRANSMITENTE) transfiere uno o mas bienes o derechos de su propiedad a otra persona, llamada Fiduciario, con el encargo de que los administre o enajene y que con el producto de su administración cumpla una finalidad establecida en

el acto constitutivo a favor de una tercera persona, llamada fideicomisario o beneficiario. (Domínguez 1995: 171- 180)

La administración fiduciaria se ha ido profesionalizando, reservando su gestión a entidades financieras o sociedades de objeto especial.

#### **1.4.1. Descripción del Instituto**

Nace en el derecho y evoluciona como negocio poniéndose al servicio de los mas variados intereses comerciales y financieros, cuya gestión administrativa esta a cargo esencialmente de entidades bancarias o de sociedades de objeto especial.

Las características propias de la figura permiten su uso para el desarrollo de múltiples negocios: incorpora toda clase de bienes destinados a las consecución de finalidades legítimas buscadas por las partes, se conforma un patrimonio autónomo (fideicometido ó especial) que responde solo por las obligaciones contraídas en el negocio.

La confianza es el recto actuar del Fiduciario, será la clave para la utilización de esta figura. A este valor de actuación del Fiduciario las legislaciones latinoamericanas la han llamado: buen padre de familia, buen hombre de negocios, comerciante en negocio propio.

En este contexto el Código de Comercio Boliviano de 25 de febrero de 1977, en la sección III define conceptualmente al Fideicomiso: “*por el Fideicomiso una persona llamada fideicomitente, transmite uno o mas bienes a un banco, llamado Fiduciario, quien se obliga administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada en provecho de aquel o de un tercero llamado beneficiario*” (Decreto Ley Nro. 14379 – Art. 1409).

La definición conceptual enunciada se adscribe a la teoría – que doctrinalmente circunscribe al “*Fideicomiso como operación bancaria*”. (Domínguez 1972:161)

Como podemos observar, el carácter de institución bancaria que debe ostentar la Fiducia, hace que el Código de Comercio conciba parcialmente el Fideicomiso como operación bancaria.

Cabanellas entiende por operación de crédito *“aquella en la cual una de las partes se obliga a una prestación futura, que por lo general se funda en la confianza que inspira o en la solvencia que goza”* y considera a la operación bancaria como *“cualquiera de las transacciones o negocios en que una entidad bancaria interviene, ya como parte principal o accesoria”* (Cabanellas 1964:120).

Precisamente después de hacer notar al Fideicomiso como operación bancaria que tiene como denominador común que consiste en una serie de operaciones de crédito, caracteriza a estas últimas como las que implican *“una transmisión actual de propiedad de dinero o de títulos por el acreedor para que la contrapartida se realice tiempo después por el deudor”*, por esa misma línea filosófica nos adscribimos a la definición de operación bancaria que señala: *“toda aquella operación de crédito practicada por un banco con carácter profesional y como eslabón de una serie de operaciones activas y pasivas similares”*. (Domínguez 1995:169)

Por lo lógico de la presentación la sección III, del Fideicomiso, procede concluir al ser el Fideicomiso una operación bancaria, en la que la obligación de la fiduciaria deberá cumplirse con posterioridad a la celebración del negocio y además, por tener lugar dicha celebración preponderantemente con base en la confianza que la institución inspira debido a la solvencia económica, que es una operación de crédito.

#### **1.4.2. El Fideicomiso como servicio bancario**

Cuando hablamos de servicio bancario, nos referimos actividades conexas con las que la ley señala y que contribuyen a precisar el carácter de un banco.

Se trata de un servicio de intermediación al que el público recurre sea por la confianza que tiene en su banco o por la imposibilidad de realizar algo por si mismo.

A través de este servicio de intermediación bancaria se constituirá una administración o Fideicomiso – enunciada como Fondo Fiduciario, en el ámbito Municipal cuyo fin será fortalecer el Control Social ejercido por el Comité de Vigilancia.

Servicio de intermediación, tiene como denominador común que consiste en una serie de operaciones de crédito, caracteriza estas ultimas como las que implican “*una transmisión actual de propiedad de dinero o de títulos por el acreedor, para que la contrapartida se realice tiempo después por el deudor*” el mismo autor termina definiendo a la operación bancaria como “*toda aquella operación de crédito practicado por un banco con carácter profesional y como eslabón de una serie de operaciones activas y pasivas similares*”(Rodríguez 1957: 54). Procede concluir, el Fideicomiso una operación bancaria en que la obligación Fiduciaria deberá cumplir con posterioridad a la celebración del negocio y además, por tener lugar dicha celebración preponderantemente con base en la confianza que la institución inspira debido a su solvencia económica, que es una operación de crédito.

## **1.5. Salario**

### **1.5.1. Introducción.**

Etimológicamente, esta palabra viene de “*salarium*”, sal; porque era costumbre antigua dar a los domésticos en pago una cantidad fija de ese producto. En cambio sueldo, denominación predominante hoy para referirse al pago o remuneración que el trabajador recibe por sus servicios, procede de la dicción “*soldada*”, la paga que percibía por su actividad el hombre dedicado al servicio de armas. (Rodríguez 1957: 57)

### **1.5.2. Noción preliminar**

El salario es la compensación que recibe el obrero o empleado a cambio de ceder al patrono todos sus derechos sobre el trabajo realizado. Comprende la totalidad de los beneficios que el trabajador obtiene por sus servicios u obras, no solo la parte que recibe en metálico o especie, como retribución inmediata y directa de su labor ; sino también las indemnizaciones por espera, por impedimento o interrupciones del trabajo, aportaciones patronales, por los seguros y bien estar, beneficios a los herederos y conceptos semejantes. El salario tal como lo definen los economistas, viene a ser toda renta, provecho o beneficio cobrado por el hombre a cambio de su trabajo.

### **1.5.3. Conceptos Doctrinales**

En la técnica laboral, el salario es la retribución del trabajador, lo que el hombre percibe por su trabajo. Ihering entiende por salario, en sentido amplio, no solo el precio del trabajo, sino el precio de la venta, los alquileres y el interés del dinero. Con criterio contractual, Mithoff declara que lo *“constituye la retribución obtenida por la persona en justa correspondencia del uso cedido por ella de la fuerza propia del trabajo a otro”*.

Henry **George** ve en el salario *“la retribución dada a la persona por su trabajo manual, o bien la parte del producto obtenida por el trabajo”*. Para Colotti y Freito: *“La contraprestación total que el trabajador recibe obligatoriamente por la prestación de su fuerza de trabajo a la empresa, sea aquella total o parcialmente en metálico o en especie”*. Lo integra además beneficios de signo económico indirecto.

### **1.5.4. Teoría de los Salarios de Eficiencia**

La teoría de los *“salarios de eficiencia”* (Mankiw 2004: 262), según la cual, *“a una empresa puede resultarle rentable pagar unos salarios altos por que de esta forma*

*aumenta la productividad de sus trabajadores. En concreto mas salarios altos pueden reducir la rotación de los trabajadores, inducirlos a forzarse mas y aumentar la calidad de los que solicitan empleo en la empresa” si esta teoría es correcta, algunas empresas pueden optar por pagar a sus trabajadores mas de lo que ganarían normalmente. Para los fines de la presente investigación definiremos conceptualmente, salarios de eficiencia como: “salarios superiores a los de equilibrio pagados por la empresas para aumentar la productividad de los trabajadores” (Mankiw 2004: 263),*

## **1.6. Control Social**

El Control Social, hace treinta años era un fenómeno innominado, hoy este derecho social esta ligado a la rendición de cuentas hacia la sociedad.

Esta ligado a temas, de apropiación de lo público por la sociedad que se traduce en temas tales como la rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana, dentro del contexto de la descentralización, cuya tendencia es aumentar la eficacia de la burocracia y las elites gobernantes.

### **1.6.1. Descripción del Fenómeno.**

Los años 80 para Bolivia, fueron épocas marcadas por la deuda externa y la crisis fiscal, amen de que salíamos de una década signada por dictaduras militares.

Es ahí donde se da un corte de agua, por un lado la democracia emergente y por el otro el ejercicio de ciudadanía, que se traduce en la responsabilidad del Estado ligado a temas democráticos.

Los programas de reforma del Estado impulsados por las Instituciones Financieras Internacionales apuntan a tres ámbitos claramente diferenciados.

Primero, elección de mecanismos que permiten a la ciudadanía, influir en las tomas de decisiones de la administración pública.

Segundo, a través de estas reformas el camino se allanó, para las prácticas ciudadanas que actúan como ciudadanía política; materializando la realización de sus derechos no solo individuales sino colectivos.

Tercero, se comienza la construcción de ciudadanía social integrando a los sin voz, a los excluidos de siempre, los pueblos indígenas, comunidades campesinas; a través de la Planificación Participativa.

La crisis fiscal, replanteó el debate sobre la democracia y su papel en la construcción de ciudadanía a través del modelo de mercado, emergente de la lógica de la lógica neoliberal, que en los 80 había iniciado su programa de reforma del “*Estado interventor Boliviano*”.

Claramente se puede identificar dos fundamentos que hacen a la naturaleza del ejercicio del Control Social, por un lado la ciudadanía como ejercicio individual y colectivo que se traduce en participación ciudadana y control ciudadano, sobre las políticas públicas y la materialización de estas por la administración pública. Velando que esta burocracia sea eficaz, eficiente y razonablemente económica.

Así mismo, la responsabilidad de la clase política por sus decisiones a través de la rendición de cuentas. Hacer que estos poderes públicos, se caractericen por la calidad de sus decisiones, mejorando resultados que se traducen en gobernabilidad y empoderamiento ciudadano a través del ejercicio de responsabilidades políticas, íntimamente ligado al Control Social.

Es así que la Ley de Diálogo Nacional Nro. 2235, define el concepto de Control Social como el “*derecho de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil para conocer, participar, supervisar y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas y de las instancias que participan en la toma de decisiones, así el acceso a la información y análisis de los instrumentos de Control Social*”.(Artículo 1)

Es así como la especificidad del Control Social, morfológicamente desemboca en la participación ciudadana y el Sistema Electoral. Es así que analizaremos el concepto de participación ciudadana como herramienta que permita enaltecer la prestación de servicio público.

Así mismo, el Control Social conceptualmente, parte de la matriz teórica del concepto de “*ACCOUNTABILITY*” la cual hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas, es decir, que estén obligados a justificar e informar sobre sus decisiones. Doctrinalmente el concepto de “*ACCOUNTABILITY*” social deviene desde el libro II de el “*Contrato Social*” de Jean Jacques Rousseau (1712-1778), donde se destacó el peligro subyacente de lo que el llamaba “*Sociedades Particulares*”, vale decir; agrupamientos de ciudadanos guiados por fines particulares, capaces de usurpar la soberanía del pueblo. (Rousseau 1977: 207-227)

Esas asociaciones parciales se formaban según la óptica de Rousseau, a expensas de la asociación general del pueblo. Rousseau aconsejaba eliminar cualquier agrupación intermedia entre ciudadano y Estado, parece claro que siempre existiría una tensión no resuelta entre el interés general del Estado y el interés particular de las asociaciones.

Si este interés es una coraza protectora contra la intromisión del Estado o una plataforma desde donde actuar para poner en movimiento el sistema de derechos y garantías, entonces el comportamiento de la asociación voluntaria se adecuará a una concepción

positiva del pluralismo activo. Si en cambio, los miembros de la asociación voluntaria influyen sobre gobernantes y legisladores y obtienen una ley ajustada a sus intereses particulares, entonces su acción transforma aquel tipo de pluralismo apto para constitucionalizar el Estado mediante la intervención constante de la sociedad civil, en un mecanismo de apropiación de los recursos del Estado.

El concepto de accountability social, intenta especificar como funcionan las relaciones entre la sociedad civil y el ejercicio del Control Social y que consecuencias tiene en la gestación de Gobierno Municipales mas responsables (accountable); es precisamente como regular y reducir la brecha entre representantes y representados.

### **1.6.2. La Accountability**

La accountability social incorpora conceptos, provenientes de la literatura socio-política, sobre sociedad civil y esfera pública estatal en el análisis de la accountability.

La auto constitución y la auto organización de ciudadanos en la sociedad civil, así como también la presencia de medios independientes representan un agregado importantísimo a las instituciones representativas tradicionales, estableciendo espacios autónomos que cumplen un papel crucial tanto en influenciar el proceso de toma de decisiones como denunciar el uso arbitrario del poder político.

La accountability social es un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también en acciones mediáticas.

Tiene por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de estos y activar la operación de agencias horizontales de control. La misma puede canalizarse tanto por vías institucionales, como por ejemplo las

acciones legales o los reclamos ante los organismos de control o supervisión; como por vías no institucionales como ser: las movilizaciones sociales y las denuncias mediáticas.

La accountability se apoya en el accionar de sectores organizados de la sociedad civil y de los medios, interesados en ejercer influencia sobre el sistema político y las burocracias públicas.

Los mecanismos de accountability vertical, horizontal y social son diferentes entre sí, por ejemplo los mecanismos sociales pueden ejercerse entre elecciones y no depende de calendarios fijos, como electorales, es decir se activan a pedido y puede dirigirse hacia el control de temas, políticas o funcionarios particulares.

La ventaja de emplear los mecanismos sociales es que no se necesita contar con mayorías especiales o con atribuciones constitucionales de control.

A su vez, estos mecanismos de accountability social también difieren de los verticales (electorales) y horizontales en que las sanciones que ocasionan, en la mayoría de los casos, no son formales sino simbólicos.

Los mecanismos de accountability social buscan controlar política y legalmente las acciones de los políticos y burócratas; estos se organizan en torno a demandas que exigen el cumplimiento de la ley y el debido proceso, exponen y denuncian actos gubernamentales ilegales, activan la operación de agencias horizontales de control y monitorean la operación de dichas agencias.

*¿Quién controla?*

Los ciudadanos individuales, los partidos políticos con representación parlamentaria, las ramas legislativas, judiciales y ejecutivas del Gobierno Municipal, las asociaciones

civiles, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los organismos de control, los movimientos sociales y los medios de comunicación.

La noción de accountability esta estrechamente vinculada a la capacidad de imponer sanciones, los recursos disponibles para el ejercicio de la accountability social son la intensidad y la visibilidad de la voz y que la mayoría de los controles sociales pueden exponer y denunciar actos ilegales; pero no tienen capacidad para aplicar imperativamente sanciones, sus efectos de control también poseen consecuencias materiales, como los costos reputacionales.

Además son muchos casos, los mecanismos sociales son una condición necesaria para la activación de mecanismos con “*dientes*” como la Contraloría General de la República.

Es mas, en muchos casos, a menos que los mecanismos sociales “*hagan sonar la alarma*” los verticales electorales y horizontales no se activan.

### **1.6.3. Comité de Vigilancia**

*“El Comité de Vigilancia es una instancia organizativa de la sociedad civil, que articula la demanda de las Organizaciones Territoriales de Base con la planificación participativa Municipal, la vigilancia social de la administración Municipal y la canalización de iniciativas y acciones que beneficien a la colectividad” (D.S. 23858, Art. 14).*

Es así como, el mayor grado de formalización otorgado al Control Social pareciera representarlo el caso Boliviano, donde solo es para el espacio Municipal, el diseño institucional contempla.

*“Un órgano especial cuya legitimidad es jurídicamente reconocida por el Estado y cuyas atribuciones son asignadas legalmente que actúa en representación de sujetos*

*sociales específicos y que dispone de recursos expresos, respaldados por la normativa jurídica, para hacer valer el Control Social”.* (Cunill Grau 2003: 26)

Así mismo, la Ley de Municipalidades establece que el Comité de Vigilancia es una instancia social representante de la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal, y es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión pública de la Municipalidad, los representantes del Comité de Vigilancia permanecen en el ejercicio de sus funciones dos años calendario con derecho a reelección. (D.S. 24447, Art. 10)

Teniendo en cuenta el marco legal vigente, las funciones del Comité de Vigilancia son las siguientes: Articula, a las comunidades con el Gobierno Municipal en la priorización de la demanda y necesidades. Vigila el buen uso de los recursos económicos del 25% del gasto corriente.

Controla la ejecución transparente de las obras programadas en el Programa Operativo Anual (POA) en coordinación con las comunidades.

Se pronuncia sobre la ejecución transparente de obras programadas en el POA, en coordinación con las comunidades.

Articular significa que el Comité de Vigilancia debe coadyuvar en la construcción del Municipio productivo con desarrollo humano así:

El Comité de Vigilancia tiene la función de apoyar la Planificación Participativa Municipal, la formulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal (Ley 2028, Art. 150), lo que implica que el Comité de Vigilancia debe ser un actor importante en el logro de los fines del Municipio.

El Comité de Vigilancia vela por la materialización de las demandas y prioridades de los demandantes en el Plan de Desarrollo Municipal (D.S. 216961, Art. 44).

El Comité de Vigilancia es una instancia organizativa de la sociedad civil que articula la demanda de las Organizaciones Territoriales de Base con la Planificación Participativa Municipal, la vigilancia y la canalización de iniciativas y acciones que beneficien a la colectividad (D.S. 23858, Art. 14).

Vigilar implica ejercer la vigilancia social sobre la administración Municipal en los siguientes temas definidos por ley:

Vigilar que los recursos Municipales de Participación Popular sean invertidos en la población urbana y rural de manera equitativa, constituyéndose en el nexo de las Organizaciones Territoriales de Base para el ejercicio sus derechos (Ley 1551, Art. 10).

Los Comités de Vigilancia tendrán la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobierno Municipales, incluyendo los recursos correspondientes a la condonación de la deuda externa a los países más pobres (HIPC-II) (Ley 2235, Art. 27).

Para ejercer la vigilancia social, el Comité de Vigilancia tiene los siguientes derechos:

- Los miembros del Comité de Vigilancia solicitarán al alcalde Municipal copias correspondientes a testimonios o copias de las respectivas resoluciones y ordenanzas, se absolverá lo peticionado en un plazo no mayor a diez días (D.S. 23858, Art. 18).
- Pedir aclaraciones e interpretaciones, y sugerir complementaciones y enmiendas al alcalde pronunciándose al respecto (D.S. 23858, Art. 18).

El Comité de Vigilancia debe controlar la ejecución transparente de las obras, para lo cual la ley le faculta acceder a la información Municipal necesaria.

Para el cumplimiento de las atribuciones establecidas en los artículos 7 y 10 de la Ley 1551 de Participación Popular, los Comités de Vigilancia solicitarán al Gobierno Municipal testimonios o copias de las respectivas resoluciones y ordenanzas emitidas, el mismo deberá absolver lo peticionado en un plazo no mayor a diez días.

Recibida la documentación, el Comité de Vigilancia podrá pedir aclaraciones e interpretaciones y sugerir implementaciones y enmiendas, pronunciándose al respecto y debiendo obtener respuesta fundamentada del Gobierno Municipal.

El Comité de Vigilancia debe pronunciarse respecto a diferentes temas, de acuerdo con el Decreto Supremo 26564, en su artículo 7, estos son los siguientes:

El Comité de Vigilancia deberá coordinar su labor con el Consejo Municipal, articulando el Control Social a la gestión Municipal con la fiscalización que cumple el Consejo Municipal.

El Consejo Municipal deberá solicitar y considerar los pronunciamientos del Comité de Vigilancia respecto a:

- Formulación y ajuste del Plan de Desarrollo Municipal.
- Formulación y reformulación ó ajuste del POA Municipal y su presupuesto.
- Evaluación semestral sobre el cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente.
- Ejecución presupuestaria de la gestión correspondiente.

Una copia del pronunciamiento del Comité de Vigilancia deberá ser presentada al Consejo Municipal. Si el pronunciamiento es negativo, el Consejo Municipal, es el marco del cumplimiento de sus atribuciones establecidas en el Art. 12, inciso 16 de la Ley 2028, deberá convocar al alcalde Municipal a resolver favorablemente la observación o justificar su posición.

En resumen, el Comité de Vigilancia “*son instancias organizativas de la sociedad civil que articulan las demandas de las OTB’s, es la Planificación Participativa Municipal, la vigilancia social de la administración Municipal y la canalización de iniciativas y acciones que benefician a la colectividad*” (D.S. 23858, Art. 14).

## **1.7. Municipio**

### **1.7.1. Introducción.**

En la época romana, la ciudad principal y libre que se regía por sus propias leyes; cuyos vecinos podían obtener y gozar de los derechos y privilegios de la misma Roma. En la actualidad, la primera o menor de las corporaciones de Derecho Publico, integradas por las autoridades y habitantes de un término jurisdiccional, constituida casi siempre por una población y cierto radio rural, con algunos núcleos poblados o casas dispersas (Escobar 2003:59)

### **1.7.2. Conceptos Legales**

El Municipio es “*unidad territorial, política y administrativa organizada, en la jurisdicción y con los habitantes que viven en un territorio organizado bajo un Gobierno Municipal*” de acuerdo al artículo 3 de la ley 2028. El Municipio se integra en un conjunto de familias que viven alrededor de un centro común, uno de los círculos interiores que forman el Estado.

### **1.7.3. Contexto Local**

El debate emergente, sobre el Municipalismo, se inicia de manera taxativa con la Ley de Participación Popular, este cuerpo normativo inicia a la descentralización como política de Estado.

La descentralización legitima la democracia local, por dos vías evidentes a saber:

Primero la descentralización del Estado en el marco de las reformas estructurales en dimensiones y metas, por un lado reorganiza el Estado en sus estamentos tecnocráticos, administrativo del territorio en el nivel local. Este hecho jurídico es de carácter constitutivo para el ámbito político ya que esta deja de operar exclusivamente a nivel nacional.

La descentralización articuló lo local con lo global, entendido la gradación local, regional, nacional; como un sistema político coherente.

La descentralización, consolida la democracia de los nuevos regímenes a través de la institucionalización de la democracia, delegando derechos que empoderan a los actores locales a través de la participación ciudadana en la gestión Municipal.

La descentralización rompe con la dicotomía centro y periferia, hace que el ciudadano este más cerca del gobernante, instalando el poder visible de la cosa pública.

La descentralización, constituye al Municipio como unidad política y eje de reivindicaciones sociales y políticas desnudando la naturaleza social del poder político, como fuente de derechos, demandas que faculta a la sociedad para ejercer Control Social, por esta vía los vecinos inciden en el diseño de políticas Municipales. En resumen, la descentralización inicia un corte de aguas por un lado busca mayor

eficiencia del Estado. Por otro lado, abre las puertas para la democracia, porque posibilita la real participación en las decisiones del Gobierno Municipal local.

La descentralización, por la vía Municipal es también descentralización ideológica porque asigna nuevas normas, funciones y roles políticos a los actores locales, los cuales inciden en el desarrollo económico, en la institucionalidad democrática buscando integración social en los Municipios.

#### **1.7.4. Los Actores Locales**

Los actores locales son, simultáneamente motores y expresión del espacio local, de esa manera configuran una sociedad local. El actor local, son los vecinos organizados para la mejora de su barrio, son los comunarios que se movilizan para la construcción de un camino en el área rural.

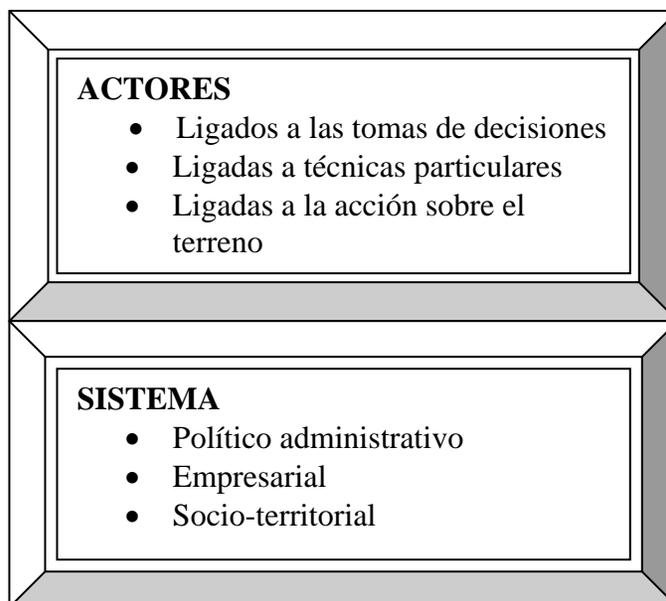
A la vez para tener la condición de actor local, es importante que su sistema de acción también coincida o se remita al sistema local. *“El sistema político local es el lugar donde se procesan demandas y se toman decisiones válidas para el conjunto de miembros de la sociedad local”*. (Molina y Soletto; 2002:15)

La calidad de actor local se construye en relación estrecha con la trayectoria y objetivos de la sociedad local. Para hablar de sistema local es importante poner atención a su sistema de articulación bio-social, intracultural, de esta manera en espacio local se puede identificar tres categorías de actores.

Cada uno con una relación lógica, coherente y sistémica estos actores son: los actores ligados a la toma de decisiones, este tipo de actores se desplazan en el ámbito político e institucional público. Los actores ligados a técnicas particulares; es decir expertos profesionales, los cuales ofertan servicios basados en el conocimiento. Los actores ligados a la acción sobre el terreno; es decir la población y todas sus expresiones organizadas. En el espacio local se puede distinguir tres sistemas de acción, cada uno con su lógica propia, de un actor que se entrecruza entre otros. En el mismo territorio,

estos sistemas producen zonas de intercambio, de bloqueo y articulación de distinta naturaleza estos son:

- Sistema político administrativo, se incluye al conjunto de los organismos que integran la administración local y su relación con el sistema nacional.
- Sistema socio-territorial, es la relación directa entre la sociedad y el territorio delimitado por procesos históricos internos.
- Sistemas empresarial, se remite a la lógica del mercado y su búsqueda incesante de valor agregado a los bienes y servicios que oferta.



Los actores y sistemas locales, no se presentan de forma pura en la práctica vemos una combinación incesante según el lugar, momento en que el sistema lo relacione.

#### **1.7.5. Democracia Local**

En sociedades donde la práctica democrática es relativamente nueva, se habla de democracia local, donde la sociedad civil efectivamente participa en la toma de decisiones con relación al ámbito público Municipal.

Lo local en oposición a nociones de espacio, se contraponen a lo regional, nacional y global de manera formal para los fines de la percepción sociológica. Lo local se traduce en prácticas bio-sociales que circunscribe a espacio, población y organización social.

Lo local y la sociedad civil se traducen en cercanía física, casi cotidiana entre personas o grupos. Lo local se asocia a procesos de organización, institucionalización de prácticas de Control Social en un territorio concreto, como es lo local.

Lo local en oposición a la ciudad que por su multiplicidad abigarrada no sería parte lo local, por lo cual enumeramos los elementos predominantes; caracterizado por su diversidad de ocupaciones, relaciones impersonales, traducido en influencia política y

cultural, otro rasgo distintivo de la ciudad es la lejanía entre gobernantes y gobernados así como la desagregación de la institución familiar.

Lo local se asocia al concepto de pueblo por lo relativamente pequeño que es, por la cercanía de sus habitantes donde la construcción de ciudadanía es viable, a cuyas características morfológicas nos remitimos señalando, sus pobladores se conocen, se encuentran casi a diario, el pueblo se encuentra entre lo urbano y lo rural.

En concreto, lo local se puede definir como *“un espacio de relaciones en el que individuos y grupos sociales tienen opción al encuentro permanente, donde los actores individuales, los grupos y sus representaciones pueden asistir en carne propia, por su dimensión y su distancia, a los momentos de decisión política. Lo local es el escenario en el cual la política transcurre cara a cara entre quienes son sus miembros”* (Molina y Soleto 2002:8).

*“Una característica propia de lo local es su carácter de ser una construcción social, ya que la que la constitución de lo local no corresponde a una definición jurídica o una medida del Estado sino a la acción de los actores sobre una determinada realidad”* (Molina y Soleto 2002:11).

La referencia a lo local como un escenario favorable a la democracia y al Control Social, esa cercanía hace posible la interacción activa entre espera pública estatal y espera privada no estatal.

Haciendo posible que la verdadera participación política, sea posible en el ámbito local.

## **1.8. Democracia**

### **1.8.1. Introducción.**

La mayor parte de los ideales políticos modernos como, por ejemplo, la justicia, la libertad, el régimen constitucional, la democracia y el respeto al derecho, o al menos sus definiciones, comenzaron con las reflexiones de los pensadores griegos sobre las instituciones de la ciudad-Estado.

Para los fines del Gobierno local, los atenienses se dividían en cien demos, o podríamos decir barrios, parroquias o distritos. Estos demos eran unidades de Gobierno local, en consecuencia, aunque el demos era una localidad, el sistema no era puramente de representación local. Sin embargo los demos tenían un grado de autonomía local y ciertas obligaciones de policía de importancia bastante escasa.

Además era la puerta por la que el ateniense entraba a la ciudadanía, ya que tenía el registro de sus miembros y todo mozo ateniense era inscrito en él a la edad de diez y ocho años. Pero *“su función de verdadera importancia era la de presentar candidatos para los diversos cuerpos en los que se desarrollaba el Gobierno central”*.

*“El sistema era una combinación de elección y sorteo. Los demos elegían candidatos, en número aproximadamente proporcionado a su tamaño, y la suerte designaba quienes de los incluidos en esta lista habían de desempeñar cargos. Para la mentalidad griega, este modo de nombrar para los cargos públicos por sorteo era la forma de Gobierno característicamente democrática, ya que igualaba las posibilidades que todos tenían de desempeñarlos”*. (Sabine 2004,34)

### **1.8.2. Democracia y sus diversos significados.**

El término democracia se ha usado con diversos significados; *“el término democracia indica bien un conjunto de ideales, bien un sistema político, característica que comparte con los términos comunismo y socialismo... - A diferencia de estos- la democracia no se ha identificado nunca con una corriente concreta de pensamiento: es más bien un producto de todo el desarrollo de la civilización occidental. Y la*

*democracia, cuanto más ha asumido un significado elogioso universalmente reconocido, más indefinida de su género. No todos los sistemas políticos se llaman socialistas, pero incluso los sistemas comunistas afirman ser democráticos.... la democracia resume todo.” (Sartori 1969,321)*

La democracia es aquel régimen político que postula una *“necesaria correspondencia entre los actos de Gobierno y los deseos de aquellos que son afectados por ellos”*, o bien, una versión un poco distinta, un régimen político caracterizado por *“la continua capacidad de respuesta del Gobierno a las preferencias de sus ciudadanos, considerados políticamente iguales.”* (Sartori 1969, 368). La democracia en definitiva hace referencia a los *“ciudadanos políticamente iguales”*.

### **1.8.3. Democracia y Garantías Constitucionales**

El orden constitucional y el Estado de Derecho, postula una serie de garantías que procedimentalmente se desarrollan en dos postulados distintos:

Primer postulado: a fin de que un régimen sea capaz de respuestas en el tiempo, todos los ciudadanos deben tener parecidas oportunidades de: a) formular sus preferencias; b) expresar esas preferencias a los otros y al Gobierno mediante una acción individual o colectiva; c) lograr que las propias preferencias sean consideradas o pesadas por igual, sin discriminaciones en cuanto a su contenido y origen.

Segundo postulado: para que existan estas tres oportunidades en los actuales Estados tienen que existir al menos las siguientes ocho garantías institucionales:

*“a) libertad de asociación y organización; b) libertad de pensamiento y expresión; c) derecho de voto; d) derecho de los líderes políticos a competir por el apoyo (electoral); e) fuentes alternativas de información; f) posibilidad de ser elegido para cargos públicos (electorado positivo); g) elecciones libres y correctas; h) existencia de*

*instituciones que hacen depender las políticas gubernamentales del voto y de otras expresiones de preferencia. En otras palabras, traduce en dos temas precisos la “sustancia de todo lo mantenido por la doctrina liberal constitucional acerca de la correspondencia entre responsabilidad-representación-elección; y se asume que la responsabilidad se haga valer mediante la capacidad de sanción del que vota, quien podrá evaluar autónomamente la congruencia de las respuestas gubernativas con sus propias preferencias: el grado de respuesta de ese concreto régimen democrático”.* (Dahl 1980,2-3).

Precisamente la liberal-democracia de masas que se ha plasmado concretamente en el Sistema Electoral Boliviano, refleja estas ocho garantías constitucionales mencionadas mas arriba. Además en el actual sistema liberal-democrático Boliviano en la actualidad luego de las reformas constitucionales del año 2004 podemos hablar, de la democracia “*de salida*” en el momento en que se toman y se ejecutan las decisiones, el respeto de aquellas garantías liberales o bien la existencia de una democracia “*de entrada*”, es decir la fase de formulación, expresión y consideración de las preferencias individuales, a este proceso el sistema democrático Boliviano le dio el apelativo de Democracia Participativa.

#### **1.8.4. Democracia Participativa.**

En los procesos Municipales que se están desarrollando en el marco de la Participación Popular “*participación democrática implica intervenir coresponsablemente en la planificación, priorizar en forma colectiva las inversiones públicas, vigilar la asignación equitativa de los recursos entre las zonas urbanas y rurales, supervisando entre todos la ejecución de las obras, hacer que la democracia sea mas participativa y alcanzar mayores niveles de equidad y justicia social*”. (Manual del Vigilante PDCR II)

La Planificación Participativa en el ámbito Municipal es el mecanismo que efectiviza la participación social en el desarrollo, mediante una planificación de “*abajo hacia arriba*” que involucra a las organizaciones sociales en el diseño de su propio destino.

Por tanto, se convierte en el principal instrumento metodológico y operativo para articular al Estado y la sociedad civil en el proceso de desarrollo. Abre a la participación de los actores locales para tomar decisiones sobre aspectos como la orientación y las prioridades del desarrollo del Municipio y por ende las ocasiones que permiten su concreción, la Planificación Participativa consiste en que los habitantes, en sus Organizaciones Territoriales de Base y el Comité de Vigilancia, definen desde sus comunidades o barrios, la prioridad de las obras y servicios.

Los compatibilizan con los Planes de Desarrollo Municipal y con recursos disponibles, provenientes tanto de la Coparticipación Tributaria como los ingresos Municipales propios y finalmente, gestionan su incorporación en el Plan Operativo Anual y controlan su cumplimiento.

Esto demandó el concurso y el compromiso de todos los actores sociales, económicos y políticos del ámbito local en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. Además de ser un instrumento, es también un proceso social e institucional de gestión de movilización, reflexión racional, de concertación de desarrollo sostenible.

La Planificación Participativa debe estar articulada a la planificación regional, departamental y la planificación nacional, siendo su elemento constitutivo la Democracia Participativa.

#### **1.8.5. Planificación Participativa**

La Planificación Participativa es un proceso lógico y ordenado de toma de decisiones. Así mismo, la planificación implica: un proceso de diagnóstico Municipal con base a autodiagnósticos comunales.

Un proceso de análisis de la situación económica, institucional del desarrollo humano y los recursos naturales y el medio ambiente Municipal y de su entorno.

La elaboración de una propuesta estratégica de desarrollo y un plan de acción quincenal y el seguimiento a la ejecución de la propuesta estratégica.

Planificación Participativa es un instrumento que permite una mejor relación entre el Estado, la sociedad civil y el proceso de desarrollo; que involucra y corresponsabiliza a la sociedad civil en el diseño y construcción de su propio desarrollo.

La Planificación Participativa constituye un proceso social e institucional de gestión, concertación en el contexto Municipal del desarrollo sostenible, bajo los siguientes principios democráticos: participación social, integridad, enfoque selectivo de la inversión pública, equidad, dinámica.

## **1.9. Ciudadanía**

La idea de ciudadanía, es un producto cultural, sometido a las leyes de la dialéctica, como lo señala, Michael Walser (1994:47) del cual tomaremos la siguiente definición:

*“La sociedad civil como espacio en el que se desenvuelven las relaciones entre particulares – por oposición al Estado entendido como el nivel de las relaciones colectivas y coercitivas- , es una instancia clave a la hora de resolver lo que ha sido una inquietud vigente ya desde los griegos:¿Cuál es el marco mas adecuado para poder llevar una vida digna? Y es clave en la medida en que es ella en donde se produce y se reproduce el espíritu cívico y en donde confluyen, de alguna manera, las cuatro*

*respuestas que se han dado al problema de la modernidad- , a saber: la comunidad política, el contexto de las relaciones económicas cooperativas, el mercado y la nación”.*

El concepto de Walser bien podrá hilvanar, el esquema de interpretación histórica propuesta por T.S. Marshall (1998), que parece útil para sintetizar y organizar el debate, para introducir algunas variantes en varios sentidos. Marshall propuso concebir la ciudadanía a partir de tres clivajes: la civil, la política, y la social.

### **1.9.1. El Elemento Civil**

*“Se compone de los derechos necesarios para la libertad individual: la libertad de la persona, la expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y establecer contratos validos y derecho a la justicia”.* (Marshall 1998: 18)

Esta faceta de desarrollo de la ciudadanía, a grosos modo, corresponde, en términos de su concepción y conquista al siglo XVIII.

El elemento civil de la ciudadanía esta constituido por los derechos necesarios para la libertad individual, *“libertades personales de palabra, de pensamiento y de creencias, el derecho de poseer cosas en propiedad y de establecer contratos validos, y el derecho a obtener justicia”.* (Morlino 1996:101)

### **1.9.2. El Elemento Político**

*“Entiendo el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros, las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas de Gobierno local”* (Marshall 1998:23).

En términos históricos, el proceso de imaginación y lucha por la conquista de estos derechos, según el, corresponden sobre todo al siglo XIX.

El elemento político se refiere a la adquisición del derecho de voto o de participar en el ejercicio del poder político. Las instituciones que se desarrollan paralelamente son todas las instituciones representativas, locales y nacionales.

### **1.9.3. El Elemento Social**

*“Abarca todo el espectro desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico, el de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad, las instituciones directamente relacionadas son, en este caso: el sistema educativo y los servicios sociales”.* (Marshall 1998: 63)

Este tercer componente de desarrollo de la ciudadanía correspondería a los procesos de reforma redistributiva desplegados durante el siglo XX.

El elemento social se refiere a *“toda gama que va desde un mínimo de bienestar y de seguridad económica hasta el derecho de participar plenamente en el patrimonio social y vivir vida de persona civil, según los cánones vigentes en la sociedad”* (Morlino 1996:101).

Los servicios sociales y el sistema escolar son las instituciones correspondientes que se desarrollaron sobretodo el siglo XX y que configuran el llamado *“Estado Benefactor”*.

### **1.10. Formulación de la hipótesis de investigación**

Identificado y planteado el problema de investigación y luego de fijarnos los objetivos que se producirán en el proceso de investigación y, una vez que se ha elaborado el

marco teórico, formulamos la presente respuesta tentativa al problema planteado que se traduce en la presente hipótesis:

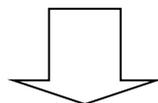
*La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana cuya finalidad será, Fortalecer el Control Social, la Democracia Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos.*

Esta proposición o suposición basada en conocimientos existentes, o bien en hechos nuevos o reales, se denomina hipótesis y constituye la primera solución, la respuesta tentativa al problema de la investigación.

#### **1.10.1. Relación Problema – Hipótesis y Valor de la Hipótesis**

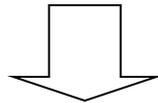
##### **PROBLEMA**

*¿La inexistencia de un Fondo Fiduciario, incide en la ausencia de salarios de eficiencia, cuya presencia fortalecerá el Control Social en el Municipio de Copacabana, empoderando la Democracia Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos?*



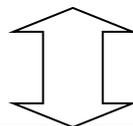
##### **HIPÓTESIS**

*La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana cuya finalidad será, Fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos.*



### VALOR DE LA HIPÓTESIS

*A partir de la hipótesis planteada se predice que la falta de salarios de eficiencia constituye en factor, de debilidad del Control Social y el Comité de Vigilancia contribuyendo a la debilidad del sistema democrático.*



### VALOR DE LA HIPÓTESIS

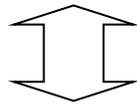
A partir de la formulación de la hipótesis, se construyen estructuras que se relacionan entre si.

*La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana*

*(Variable Independiente).*

*Fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos*

*(Variable Dependiente).*



### **VALOR DE LA HIPÓTESIS**

A partir de la hipótesis se orienta la investigación y se conduce el proceso de investigación.

*La hipótesis formulada sugiere realizar el estudio a: la naturaleza y características de los salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario.*

## **CAPITULO II**

### **MARCO PRÁCTICO**

#### **2. Latinoamérica y Control Social**

Los años 80 del siglo pasado, los países latinoamericanos se caracterizaron por haber adquirido una deuda externa, que rebasaba su capacidad de pago, el Estado interventor

de corte social sufría un fuerte déficit fiscal. Ante ese panorama socio-económico, el Banco Mundial diseñó el Plan Baker (2006:68), que en líneas generales tenía dos componentes.

El primer componente, llevaba el nombre de “*Reformas de primera generación*”, que en sentido amplio, se desarrollaron en tres ámbitos, el de reducción del déficit fiscal, privatización en el ámbito de las empresas estatales y apertura de mercados al capital externo. El segundo componente se llamó “*Reformas de segunda generación*” que discursivamente enunciaba la reforma del Estado – por la vía de la reducción del aparato administrativo y terciarizando los servicios públicos.

## **2.1. El camino de las reformas en Bolivia**

El Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985, inició de manera formal el retorno a los liberales, el presidente Paz Estensoro, por la vía de la Política Económica hizo un corte de agua histórico dejando atrás el Estado de la revolución nacional, y dando inicio al Estado neoliberal con apertura al capitalismo de mercado, siendo Bolivia junto a Chile los dos países latinoamericanos que abrazaron este modelo, y es menester señalar que Bolivia fue mas ortodoxo en sus reformas que el vecino país, el déficit fiscal y la deuda externa obtuvieron una breve tregua con sus acreedores internos y externos.

## **2.2. Proceso de Estructuración del Control Social**

En los años 90 del pasado siglo, dieron inicio a las “*reformas de segunda generación*” los cuales introdujeron un rasgo distintivo en la legislación boliviana, se introdujo el concepto legal de Control Social, el cual se materializó legislativamente durante tres periodos significativos para la historia socio-jurídica de Bolivia.

### **2.2.1. Primer Periodo el Paradigma de la Descentralización (1994-1999)**

Primer periodo, caracterizado por la promulgación de los siguientes cuerpos normativos Ley 1551 de Participación Popular, Ley 1654 de Descentralización Administrativa y la 2028 de Municipalidades.

La ley de Participación Popular, promulgada el 20 de abril de 1994, esta ley encausa cuatro cambios fundamentales. Reconoce a las organizaciones naturales de la comunidad, desde siempre excluidas por el Estado y permite que participen en las decisiones locales.

Estas organizaciones no son funcionales, sino territoriales: los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y las juntas vecinales. Amplia y fortalece a los Municipios, organismos estatales que se vinculan directamente con la comunidad. Bolivia era uno de los pocos países del continente que no tenían su territorio Municipalizado, la jurisdicción de las alcaldías solo alcanzaba a unas pocas ciudades con recursos para ejecutar obras y prestar servicios.

Los pobladores urbanos eran los únicos que elegían alcalde, la población campesina e indígena del país se quedaba sin posibilidades de incorporarse al sistema político.

La Ley de Participación Popular amplió la jurisdicción Municipal, que pasó del radio urbano a la sección de provincia, con lo que se creó el Municipio urbano – rural.

La Ley transfirió gratuitamente a cada Gobierno Municipal la infraestructura pública de salud, educación, deportes, cultura, micro-riego y caminos vecinales. También aumentó las competencias del Municipio sobre infraestructura transferida.

Entrega recursos renovados a los Gobierno Municipales, la “*Coparticipación Tributaria*” es una transferencia de las rentas que corresponden al gobierno nacional a

favor de los Municipios. Antes de la Ley 1551, cada uno de los Municipios recibía un diez por ciento de lo recaudado, según los aportes de los contribuyentes que tuvieran su domicilio legal en el. Esta disposición de la Ley Tributaria concentraba la mayor parte de los tributos en las ciudades más ricas del país, dejando a muchas poblaciones sin ningún ingreso.

Por otra parte, los impuestos a la propiedad rural, a la propiedad urbana y los vehículos terrestres, acuáticos y aéreos pertenecían al gobierno nacional; y los Municipios solo recibían el diez por ciento de ellos. Con la Ley de la Participación Popular, esos impuestos pasan a ser recaudados exclusivamente por los Municipios.

En cuanto al resto de los tributos, la coparticipación de los Municipios sube a un veinte por ciento y se reparte de forma proporcional entre todos los Municipios del país, de acuerdo con el número de sus habitantes. Este sistema reestablece la igualdad ante el Estado de todos los pobladores y de todas las regiones del país.

En este contexto, y con el objeto de articular a las Organizaciones Territoriales de Base con cada uno de los Gobierno Municipales, la Ley de Participación Popular, crea una figura organizativa que recibirá el nombre de Comité de Vigilancia este tendrá como mandato: controlar el uso de recursos Municipales y vigilar la formulación y cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal, la formulación del Plan Operativo Anual y la ejecución física presupuestaria de la misma.

De esta manera a través de este cuerpo normativo, en el ámbito Municipal del país institucionalizó el Control Social y por primera vez para la historia socio-jurídica se reconoce legalmente la potestad de control de un órgano de la sociedad civil, sobre las burocracias y las elites políticas en función de Gobierno.

La Ley de descentralización Administrativa promulgada en 28 de julio de 1995, enunciaba las siguientes líneas discursivas a saber:

La primera línea discursiva, regula el régimen de descentralización administrativa del ejecutivo a nivel departamental que consiste en la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico-administrativo no privativas del ejecutivo nacional.

Estableciendo la estructura organizativa del poder ejecutivo a nivel departamental dentro de la descentralización administrativa. Estableciendo el régimen de recursos económicos y financieros departamentales. Buscando a mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la administración pública, en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población.

Formalmente se transfirió a las prefecturas departamentales los recursos para pagar los ítems de maestros, médicos, salubristas y el 25% de la recaudación nacional del impuesto especial a los hidrocarburos derivados.

En esa misma línea el consejo de ministros materializó el Decreto Supremo 25286, en el cual el Art.5, literal k) enuncia la atribución de promover la generación de capacidades y asesorar a las instancias de representación social en el Control Social de la gestión institucional del desarrollo municipal, en este mismo cuerpo normativo configura la Asociación de Comités de Vigilancia conformados como instancias de representación de los Comités de Vigilancia.

La Ley de Municipalidades promulgada el 28 de octubre de 1999, regula la participación de los actores sociales en las políticas y estrategias Municipales, consolidando el Control Social en la ejecución de dichas políticas y estrategias, incrementando y enriqueciendo las directivas de la Ley de Participación Popular y de la Ley 1178 de Control y Administración gubernamental de 20 de julio de 1990.

Dicha política se funda en el principio que *“Un desarrollo orientado hacia la satisfacción de las necesidades humanas no puede, por definición estructurarse de*

*arriba hacia abajo, no puede imponerse por ley ni por decreto, solo puede emanar directamente de las acciones, aspiraciones y conciencia creativa y crítica de los propios actores sociales que de ser tradicionalmente objetos de su desarrollo, pasan a asumir su rol protagónico de sujetos”.* (Manual del Vigilante - PDCR II)

Estos conceptos de participación en la toma de decisión para la elaboración de planes, proyectos y programas se relacionan directamente con la concepción de desarrollo y de estilos distintos del mismo, de acuerdo a las vocaciones productivas de cada municipio.

La participación y el Control Social se estructura en relación a los siguientes ejes, publicidad de los actos administrativos, obligaciones directas de consulta a la población de los Municipios, espacios institucionales de participación, plazos y sanciones en situaciones de omisión de las obligaciones de consulta o de la supresión de los derechos a ser consultados y a controlar la ejecución de políticas mediante el presupuesto y finalmente a la aclaración conceptual para la aplicación de los sistemas de control administrativo, ejecutivo, civil y penal.

Así mismo, la Ley de Municipalidades estructura la normativa a nivel local, el Comité de Vigilancia como instrumento del Control Social.

Legitimando la institucionalidad de Comité de Vigilancia, como instancia social representante de la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal, es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la municipalidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular.

Se trata de una tarea que debe ser ejecutado por una serie de actores públicos y privados, desde diferentes niveles, en forma compartida y coordinada.

### **2.2.2. Segundo Periodo hacia la Conceptualización del Control Social (1999-2002)**

El segundo periodo se inicia en un contexto en el cual el capitalismo de mercado en el ámbito público estatal es incapaz de pagar la deuda externa a sus acreedores multilaterales. Es decir, la proporción de la deuda externa respecto al Producto Interno Bruto comenzó a elevarse nuevamente, así como sus significativos intereses. (Baker 2006: 71)

Durante este periodo se inició la campaña de presión para la condonación de la deuda externa en Bolivia, coordinado por la Iglesia Católica. En junio de 1999, mientras se desarrollaba la cumbre del grupo de los ocho, en Colonia Alemania, la delegación boliviana logró la condonación de alrededor de Sus 1.500 millones de dólares americanos, en valor nominal para los próximos quince años. La Ley de Diálogo Nacional promulgada el 21 de julio de 2001, entre sus objetivos y ámbito de aplicación enunciaba, los lineamientos básicos para la estrategia de reducción de la pobreza en la jurisdicción nacional, para este propósito modificó la estructura institucional de los órganos públicos apuntando al apoyo táctico de la estrategia boliviana para la reducción de la pobreza, se racionalizó la distribución de recursos del programa alivio a la pobreza teniendo como objetivo a los grupos mas vulnerables de la sociedad civil. Se introdujo normativamente el concepto de Control Social sobre los programas y estrategias para la reducción de la pobreza en el ámbito nacional.

Así mismo, se institucionalizó el diálogo nacional como mecanismo permanente de participación social. En el ámbito de su aplicación, lo invistió de obligatoriedad para los organismos públicos en los tres niveles: nacional, departamental y municipal. Fortaleciendo el Control Social por la vía de los comités de vigilancia y los demás actores de la sociedad civil.

De este modo a través de estos dos periodos se reconoce de manera legal el derecho a ejercer Control Social sobre el Estado.

### **2.2.3. Tercer Periodo Hegemonía Liberal y Resistencia Social – el Control Social, la Asamblea Constituyente y los Estatutos Autonómicos (2003- 2009)**

El neoliberalismo como política económica iniciada por el Ex-presidente Paz Estensoro durante su periodo constitucional, finalmente encontró su primera de muchas rupturas, las cuales se iniciaron a partir del año, 2000. Se evidenció la resistencia contra la hegemonía liberal a partir de los movimientos sociales.

La guerra del agua en Cochabamba, abril del 2000 marcó un hito histórico, la opción de la sociedad civil por la desobediencia civil, que se tradujo en resistencia a la privatización de los servicios públicos básicos, en este caso la provisión de agua.

Paralelamente a este hecho los movimientos sociales en el Chapare y el Altiplano cobraron significativa resistencia ante los programas de Gobierno, emergiendo Felipe Quispe en la zona alta y Evo Morales por la zona de los valles.

La movilización de los rentistas, “*el impuestazo*” y el enfrentamiento de policías y militares en febrero de 2003, “*la guerra del gas*”, las respectivas masacres de Warisata – El Alto – Patacamaya – Villa Ingenio, desembocaron en la renuncia del entonces presidente Sánchez de Lozada.

A partir de la renuncia de Sánchez de Lozada se inició un periodo de sucesiones constitucionales, iniciado por Mesa Guisbert, seguido por Rodríguez Veltzé el cual finalmente llamó a elecciones nacionales.

Con el 54% de votación, el 2005 asumió la primera magistratura de la nación Juan Evo Morales Aima, dando inicio a un punto de inflexión del Estado Neoliberal al Estado Interventor. En este mismo periodo constitucional se convocó a “*Asamblea Constituyente*” con el propósito de refundar Bolivia.

La Asamblea Constituyente terminó su labor el año 2007, emergiendo de esta, el Proyecto de Constitución Política del Estado, que al referirse al Control Social señala:

En el título VI, cuya denominación es “*Participación y Control Social*”, que en líneas generales enunció:

El pueblo soberano organizado como sociedad civil, participa en la toma de decisiones con relación a las políticas públicas. Para este fin establece sus propias normas de participación y Control Social, este derecho se ejerce sobre las políticas públicas, mixtas y privadas que administran recursos fiscales.

En esta misma línea discursiva señala el Estado generará espacios de participación y control por parte de la sociedad civil. De esta manera el proyecto emergente de la Constituyente introduce previsiones constitucionales a favor del Control Social, garantizando la participación democrática de la sociedad civil, con relación al control de los gobernantes y la burocracia que materializa las políticas públicas.

Participación y Control Social implica, participar en la formulación de políticas públicas, así también en la construcción colectiva de las leyes de la República. Así mismo, reconoce la jurisdicción indígena originario campesina, con el propósito de desarrollar Control Social sobre todos los niveles del Estado.

Otro aporte al empoderamiento de la sociedad civil es el manejo transparente de la información que la sociedad civil podría requerir a los órganos del Estado y el personal técnico que la sostiene, velando por el buen uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública.

Por esa línea avanza la propuesta de la Asamblea Constituyente que en líneas generales propone un Estado pluri-étnico y multinacional donde constitucionalmente se garantice el Control Social y la participación de la sociedad civil en las decisiones de los gobernantes y los servidores públicos.

Por su lado, casi al mismo tiempo que el país recibía las noticias sobre las conclusiones de la Asamblea Constituyente, los prefectos y los comités cívicos dieron marcha a Asambleas pre-autonómicas de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando con el propósito de hacer conocer a la población que sus proyectos de estatutos autonómicos se encontraban redactados y prontos a ser aprobados, los documentos fueron sancionados en cada una de las capitales de departamento. En los cuatro documentos autonómicos podemos identificar principios del régimen autonómico que trasluce el sustento ético y teórico de la autonomía, que se traduce en seis principios compartidos que otorgan base común a los cuatro documentos comparados:

La unidad nacional, la solidaridad social, la distribución de poder y de la administración del auto gobierno, la eficiencia administrativa bajo el principio de subsidiariedad y lo que interesa de manera capital a la presente investigación, es la participación y Control Social, así como la provisión de los recursos económicos necesarios para su funcionamiento.

Es así, como la propuesta de Estatuto Autonómico reconoce la participación y Control Social como derecho ciudadano.

### **2.3. El Municipio**

Como marco legal de la estructura temática del presente documento, a continuación desarrollaremos definiciones mínimas de las instancias que forman parte del quehacer Municipal.

Municipio: unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia. Es decir, Municipio es el

conjunto de habitantes que viven en un territorio organizado bajo un Gobierno Municipal. (Ley 2028 Art. 3)

Municipalidad: 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 2028)

## **2.4. El Concejo Municipal**

De acuerdo a la Ley 2028, de Municipalidades en su artículo 19, “*el Consejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal*” y constituye el órgano representativo, deliberante, normativo y fiscalizador de la gestión Municipal.

En su organización el Consejo Municipal de Copacabana esta constituido por cinco Concejales, de acuerdo a su densidad poblacional que alcanza a 15.000 habitantes según el Censo del 2001. Sus atribuciones principales son: i) dictar y aprobar ordenanzas y resoluciones, ii) aprobar o rechazar convenios, contratos y concesiones de obras, servicios públicos o explotaciones del Municipio, iii) aprobar la remuneración de los concejales, agentes Municipales, Alcalde y administración Municipal de acuerdo con la responsabilidad y cargo. iii) Designar al Alcalde Municipal interino y considerar los informes y dictámenes de la Contraloría General de la Republica.

### **2.4.1. Recursos para imponer sanciones**

Toda actividad o irregularidad dentro del control fiscal que considere el consejo que sea sujeta a sanción, la somete a la Ley 1178 de Control Gubernamental, también cuenta con un reglamento interno de procesos administrativos, el cual establece sanciones de acuerdo a la falta cometida por el funcionario publico.

## **2.5. Alcalde Municipal**

El Alcalde Municipal es la máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal, para efectivizar su trabajo, cuenta, como equipo de trabajo, con un conjunto de técnicos y personal que coadyuvan a sus labores, estos son: oficiales mayores, directores, jefes de unidad, sub-alcaldes y funcionarios públicos. De acuerdo a la Ley de Municipalidades, en su artículo 44, el Alcalde tiene una serie de atribuciones, entre las que destacan:

Promover, gestionar e impulsar el desarrollo económico, social y cultural del municipio, promulgar, el plazo máximo de 10 días calendario, toda ordenanza municipal, en caso de existir observaciones, estas deberán remitirse a dicho plazo, designar y retirar a los oficiales mayores y personal administrativo, planificar, organizar, dirigir y supervisar las labores del órgano ejecutivo, y publicar una vez al año los informes de gestión (Ley 2028)

Sin embargo, tomando en cuenta que la principal atribución del alcalde es la Gestión Municipal, las funciones que debe desempeñar serán concordantes con la aplicación de cada uno de los subsistemas de la Ley de Administración y Control Gubernamental (SAFCO).

### **2.5.1. El Alcalde Municipal, ante el Comité de Vigilancia**

El Alcalde deberá facilitar ante el Comité de Vigilancia el ejercicio del Control Social, el marco legal obliga al Alcalde a cumplir con las siguientes tareas:

Informar por escrito al Comité de Vigilancia sobre el manejo de recursos y movimiento económico de la Alcaldía; brindar el Plan Operativo Anual y su presupuesto, ejecución presupuestaria, proyectos de obras o servicios y documentos e información conexos en un plazo de 10 días; el Gobierno Municipal deberá proporcionar copia del Plan

Operativo Anual, ejecución presupuestaria, reformulación presupuestaria, si la hubiere, y de todos los instrumentos necesarios para el Control Social del Comité de Vigilancia; reportar información periódica y permanente al Comité de Vigilancia, y a través de este a las Organizaciones Territoriales de Base sobre el proceso de aplicación de los recursos públicos y las acciones del Plan de Desarrollo Municipal; así mismo elaborar un informe anual de avance del Plan de Desarrollo Municipal y remitirlo al Consejo Municipal y al Comité de Vigilancia. (Resolución Suprema 216191, Art. 49)

## **2.6. Atribuciones del Comité de Vigilancia**

El Comité de Vigilancia es una instancia organizativa de la sociedad civil que articula las demandas de las Organizaciones Territoriales de Base con la planificación Participativa Municipal, la vigilancia social de la administración Municipal y la canalización de iniciativas y acciones que benefician a la colectividad. (DS. N° 23858, Art. 10)

Teniendo en cuenta el marco legal vigente, las funciones del Comité de Vigilancia son, articular, vigilar, controlar, pronunciarse y estas atribuciones se desarrollan de la siguiente manera:

Articular significa que el Comité de Vigilancia debe coadyuvar en la construcción del municipio productivo con desarrollo humano bajo los siguientes parámetros:

El Comité de Vigilancia tiene la función de apoyar la Planificación Participativa, lo que implica que los vigilantes deben ser actor importante en el logro de los fines del municipio. A la vez que debe velar por la inserción y materialización de las demandas y prioridades de los demandantes en los Planes de Desarrollo Municipal. Así mismo el Comité de Vigilancia es una instancia organizativa de la sociedad civil que articula la

demanda de las Organizaciones Territoriales de Base con la Planificación Participativa, y la canalización de iniciativas y acciones que beneficien a la colectividad.

Vigilar implica ejercer la vigilancia social sobre la administración Municipal en los siguientes temas definidos por ley: Vigilar que los recursos Municipales de Participación Popular sean invertidos en la población urbana y rural de manera equitativa, constituyéndose en el nexo para que las Organizaciones Territoriales de Base ejerzan sus derechos. (Ley N° 1515, Art. 10)

Controlar que no se destinen a gastos corrientes del Gobierno Municipal montos superiores al 25% de sus recursos. (Ley N° 2296) Los Comités de Vigilancia tendrán la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobierno Municipales, incluyendo los recursos correspondientes a la condonación de la deuda externa a los países más pobres. (HIPC-II, Ley N° 2235, Art.27)

Para ejercer vigilancia social, el Comité de Vigilancia tiene los siguientes derechos:

Los miembros del Comité de Vigilancia solicitaran al Alcalde Municipal copias correspondientes a testimonios o copias de las respectivas resoluciones y ordenanzas. Y se absolverá lo peticionado en un plazo no mayor a 10 días. (DS. N° 23858, Art. 18)

Pedir aclaraciones e interpretaciones, y sugerir complementaciones y enmiendas (al Alcalde), pronunciándose al respecto. (DS. N° 23858, Art.18)

El Comité de Vigilancia debe controlar la ejecución transparente de las obras, para lo cual la ley le faculta acceder a la información Municipal necesaria: Para el cumplimiento de las atribuciones establecidas en los Art. 7 y 10 de la Ley N° 1551 de Participación Popular, los Comités de Vigilancia solicitaran al Gobierno Municipal testimonio o copias de las respectivas resoluciones y ordenanzas emitidas, el mismo que deberá absolver lo peticionado en un plazo no mayor a diez días.

Recibida la documentación, el Comité de Vigilancia podrá pedir aclaraciones e interpretaciones y sugerir complementaciones y enmiendas, renunciándose al respecto, y debiendo obtener respuesta fundamentada del Gobierno Municipal.

El Comité de Vigilancia debe pronunciarse respecto a diferentes temas, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 26564, en su Art. 7, estos son los siguientes: El Comité de Vigilancia deberá coordinar su labor con el Consejo Municipal, articulando el Control Social a la gestión Municipal con la fiscalización que cumple el Consejo Municipal.

El Consejo Municipal deberá solicitar y considerar los pronunciamientos del Comité de Vigilancia respecto a: Formulación y ajuste del Plan de Desarrollo Municipal, formulación, reformulación o ajuste del Plan Operativo Anual Municipal y su presupuesto. Evaluación semestral sobre el cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente, ejecución presupuestaria de la gestión correspondiente.

Una copia del pronunciamiento del Comité de Vigilancia deberá ser presentada al Consejo Municipal. Si el pronunciamiento es negativo, el Consejo Municipal, en el marco del cumplimiento de sus atribuciones establecidas en el Art. 12, inciso 16 de la Ley N° 2028, deberá convocar al Alcalde Municipal a resolver favorablemente la observación o justificar su posición.

## **El Municipio y la sociedad civil**

El mejoramiento de la gestión pública pasa también por la redefinición de las relaciones entre el municipio y la sociedad civil. Este es uno de los aspectos menos presentes en la agenda de la gestión municipal, lo que existe en el campo son instancias formales que, en la práctica, son poco participativas o que para su utilización, dependen únicamente de la buena voluntad de las autoridades. En nuestro trabajo de investigación partimos de

la relación Gobierno Municipal, gobernabilidad, Comité de Vigilancia y sociedad civil, con ese propósito medimos la variable Gobernabilidad en el municipio de Copacabana la cual definimos como: *“la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los desafíos y oportunidades que se plantean en determinado momento. Gobernabilidad no es, entonces. Estabilidad política, sino creación de condiciones para reconocer y enfrentar colectivamente los desafíos y las oportunidades de cada época”* (Morlino 2004, 89).

Con ese propósito, diseñamos tres cuestionarios los cuales de manera transversal lanzamos simultáneamente en los tres cantones Copacabana, Locka y Zampaya en la cual esta dividida la sección de provincia a la cual hoy estudiamos. Con una muestra de mil ciudadanos distribuidos por los tres cantones enunciados, en esa labor se arribó a las siguientes premisas: La participación de la sociedad civil en las decisiones gubernamentales y el seguimiento a estas decisiones por parte del Comité de Vigilancia es hoy una condición necesaria para el establecimiento de instancias de mediación entre el aparato burocrático y la ciudadanía, que sean capaces de contribuir a que las políticas públicas reflejen el interés social.

En la teoría política, existe un importante debate acerca de la relación entre la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana, debate que trasciende el fenómeno de la gobernabilidad y, en última instancia, se refiere a las bases de la legitimidad del proceso democrático.

## **2.7. El Municipio de Copacabana**

El Municipio Copacabana, se encuentra en la región, Sud Oeste del Departamento de La Paz, en la península del lago Titicaca, a una distancia promedio de 155 Km<sup>2</sup>. la ciudad de La Paz, llegando al Municipio a través de una carretera asfaltada que se dirige hacia el Perú. Desde el punto de vista astronómico la primera Sección se localiza entre los meridianos de 6° 30' a 33° 30' de latitud Sur 78° 30' a 103° 18' de longitud Oeste.

Los límites del Municipio son los siguientes:

*Al norte:* con las aguas del Lago Titicaca. *Al Sur:* con la Republica del Perú, con la provincia Chuicuito con la Municipalidad de Yunguyo. *Al Sureste:* Municipio Tito Yupanqui, con las comunidades. *Al Este y Oeste:* con las aguas del Lago Titicaca.

La Provincia Manco Kapac tiene una extensión de 367 km<sup>2</sup>, de la cual la Primera Sección Municipal Copacabana representa el 65,83 % de la provincia lo que equivale a una superficie de 241,6 Km<sup>2</sup>.

Políticamente el Municipio esta organizado en tres cantones que son: Copacabana, Locka y Zampaya creados como parte de la primera sección Municipal Copacabana el 18 de Noviembre de 1961 mediante decreto ley N° 2562.

La Primera Sección Municipal Copacabana, esta conformado por 43 comunidades, tres centros urbanos y una ciudad intermedia (Copacabana); la ciudad de Copacabana a su vez esta organizado en diez zonas siendo la población más grande del Municipio.

En el cantón Locka existen dos centros poblados en formación estos son Kasani (ubicado en la frontera con el Perú) y Locka organizado en cuatro zonas y con una población significativa; en el cantón Sampaya el único centro poblado es la capital del mismo cantón.

Administrativamente el Municipio esta distritado en tres distritos: Copacabana, Locka y Sampaya; como consecuencia del proceso de descentralización existe en la actualidad una Sub. Alcaldía en la comunidad de Locka.

La Organización Sindical de la región gira en torno a la Central Agraria que agrupa seis Sub. Centrales que agrupan a diferentes comunidades, sus características son las siguientes:

- Sub. Central Isla de Sol: Challapampa, Challa, Yumani e Isla Koati.
- Sub. Central Sahuiña: Hisk'a Kota, Husyra Sucupa, Locka, Kasani, Copacati Alto, Viluyo y Copacati Bajo.
- Sub. Central Siripaca: Kellay Belén, Siripaca, Kollasuyo, Chañi y Santa Ana.
- Sub. Central Yampupata: Sicuani, Yampupata, Sampaya y Titicachi.
- Sub. Central Huacuyo: Chisi, Ajanani, Chacachapoyas, Tocopa, Sopocachi y Huacuyo.
- Sub. Central Marka Kosco: Alto San Pedro, Marka, Kosco, Cusijata, Chapampa y San Miguel de Hueko.

### **2.7.1. Comunidades y Centros Poblados**

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda del 2001, se clasifica como centro poblado solo a la localidad de Copacabana; sin embargo producto del diagnóstico se establece que existen tres centros urbanos en proceso de consolidación: Kasani, Locka y Sampaya; por otro lado la capital del municipio se ha consolidado como el centro urbano más importante de la región, que alberga además a una población flotante importante que fácilmente duplica su población en época alta de turismo, lo que permite clasificar a la misma como una ciudad intermedia en proceso de consolidación.

El municipio se caracteriza por localizarse en el espejo de agua más grande del país, ese hecho hace que de los 241,6 Km<sup>2</sup> de superficie se estima que 107,6 Km<sup>2</sup> es decir el 55,5 % de la superficie total del Municipio es agua (Lago Titicaca) y solo 134 km<sup>2</sup> que equivale al 36,52 % es superficie firme, lo que implica que el espacio para el desarrollo de actividades productivas es muy reducido.

## Centros poblados y comunidades



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo a pesar de poseer una superficie “*aprovechable*” pequeña la presencia del Lago Titicaca, le da a las comunidades del Municipio un microclima especial que le favorece en sobremanera para la actividad agropecuaria.

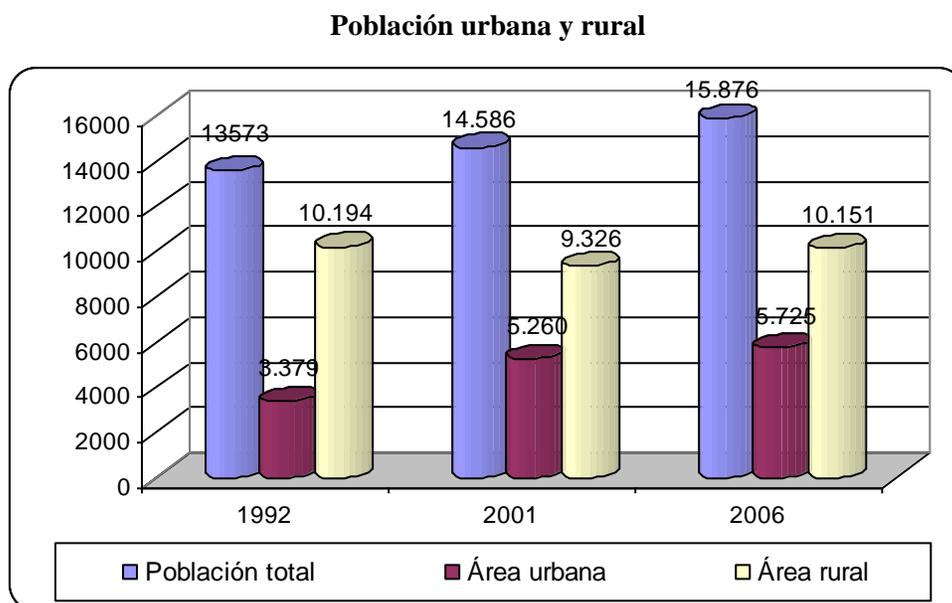
Por otro lado la presencia del lago combinado con el clima le permite desarrollar un potencial turístico único, que le ha permitido a la fecha desarrollar una industria que va en crecimiento.

Estas peculiaridades permite observar que las comunidades se han ido conformando en principio en torno a la actividad agropecuaria, por con el transcurrir del tiempo y por la importancia que adquirió el truísmo genero un crecimiento sostenido de la capital, permitiendo conformar un centro urbano que por su crecimiento tiende a consolidarse como una ciudad intermedia.

La población del Municipio en 1992 era de 13.573 habitantes; que se incremento en el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2001 (CNPV 2001) a 14.586 habitantes, siendo la población en la actualidad (2006) de 15.876 habitantes.

## 2.7.2. Población Urbana y Rural

La población urbana – rural se ha modificado en sus proporciones, cuando se efectuó el CNPV 1992 la población urbana representaba el 24.5%, habiéndose incrementado esta población en la gestión 2006 a un 36.1% lo que implica un crecimiento poblacional de 3.379 habitantes (1992) a 5.725 (2006), aspecto que permite clasificar al centro urbano (en 1992) como una ciudad intermedia.



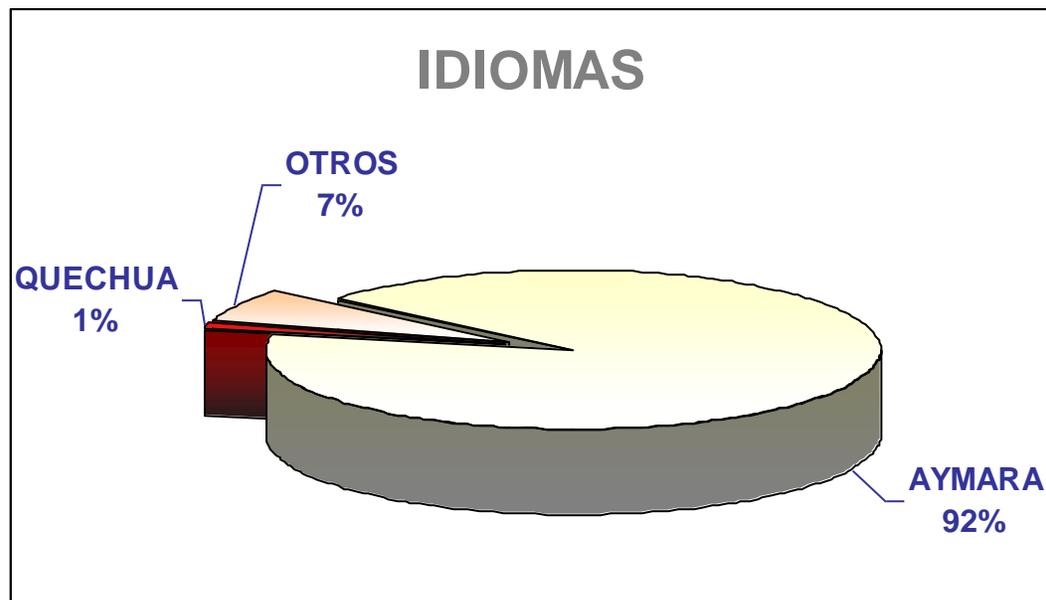
Fuente: Datos estadísticos Alcaldía de Copacabana

La densidad demográfica del Municipio se ha ido incrementando notablemente, en 1992 este llegó a una magnitud de 37 habitantes por Km<sup>2</sup>, valor que se incrementó a 40 habitantes por Km<sup>2</sup> en el 2001 y se estima que en este año 2006 la densidad es de 43 habitantes por Km<sup>2</sup>. La región con mayor presión demográfica es la ciudad de Copacabana, no solo por la cantidad de habitantes que habita el lugar sino también por la elevada cantidad de población flotante (turistas) que visita el Municipio, en los últimos años el crecimiento de las comunidades de Locka y Kasani están influyendo en el

incremento de la densidad de estas regiones motivadas sobretudo por su cercanía al Lago, localización (al pie de la carretera) y por el creciente comercio hacia el Perú.

### 2.7.3. Base Cultural de la Población

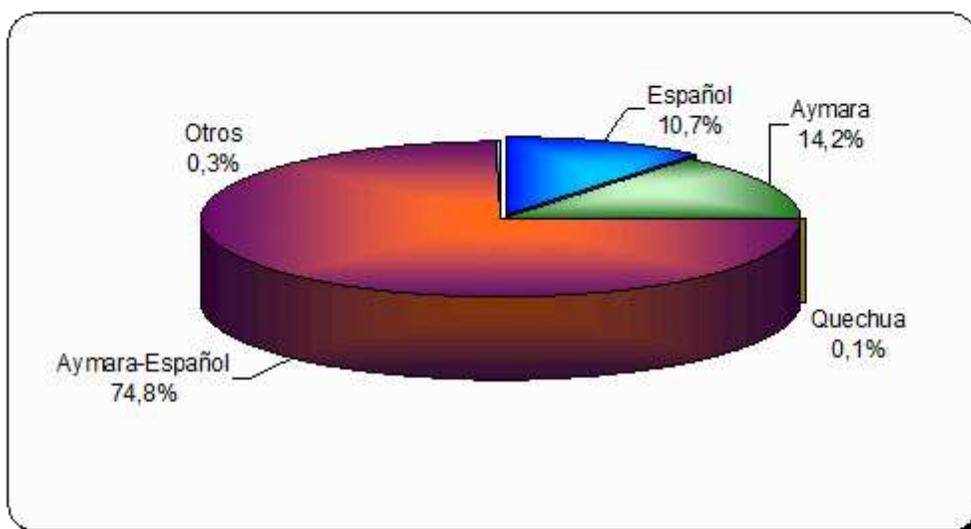
Origen étnico: El origen étnico de la población es el aymará con un grado de auto identificación del 91.8%, la información respecto a esta variable es la siguiente:



Fuente: Datos estadísticos Alcaldía Municipal de Copacabana

El principal idioma hablado en el Municipio es el Aymará (total 84%), de los cuales el 74.8% es población bilingüe (aymará – castellano), solo aymará el 14.2 % y el 10.7% habla solamente español (monolingüe); tal como se muestra en el gráfico adjunto.

### Idiomas que se hablan



Fuente: Datos estadísticos Alcaldía Municipal de Copacabana

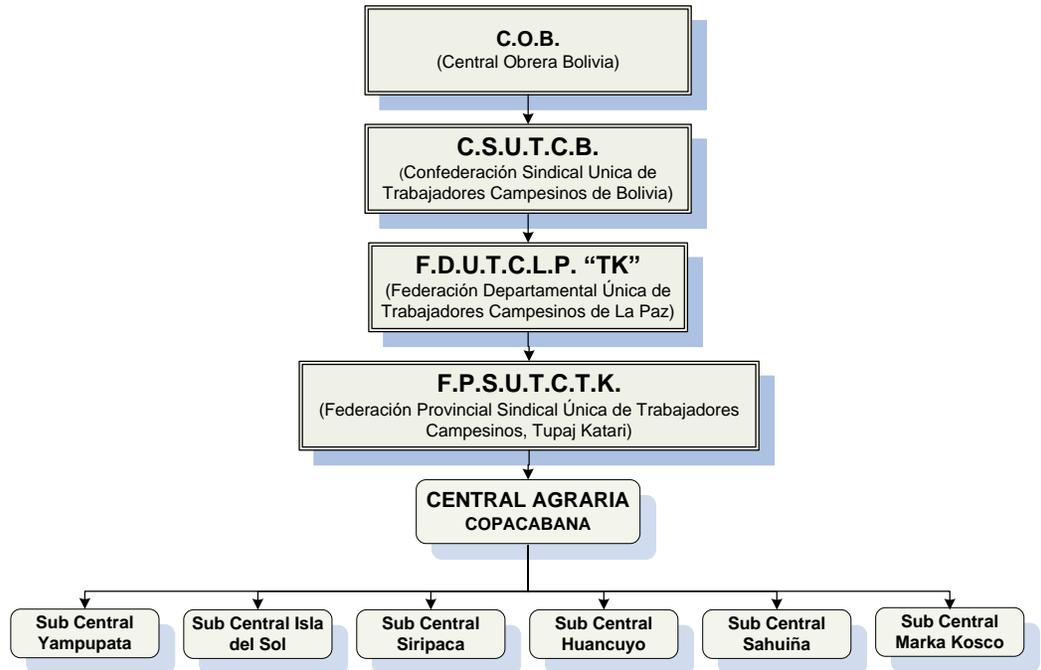
#### 2.7.4. Formas de Organización Seccional, Comunal e Inter-Comunal

Las organizaciones locales en la Sección Municipal están organizadas bajo la forma del sindicato agrario, la cual es la organización comunitaria de base.

Las 43 comunidades reconocidas del Municipio están organizadas sobre la base de 6 sub-centrales que forma en el nivel superior la Central Agraria Copacabana, afiliada a

F.P.U.T.C.L.P. (Federación Provincial Sindical Única de Trabajadores Campesinos “*Tupaj Katari*”), vinculada a la F.D.U.T.C.L.P. “*T.K.*” y C.S.U.T.C.B. Las sub-centrales agrupan a sus comunidades por medio de los secretarios generales. La estructura jerárquica de la organización es la siguiente:

### **Organización seccional comunitaria**

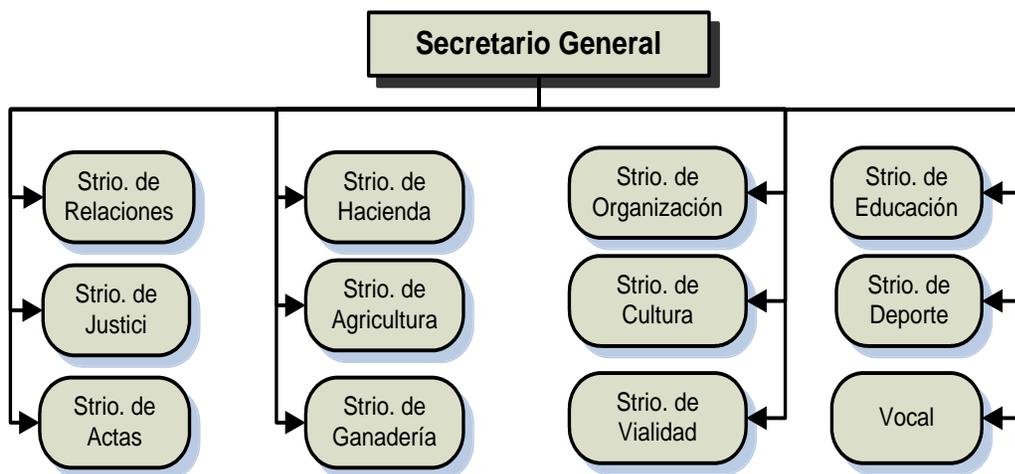


Fuente: Datos Alcaldía Municipal de Copacabana

La Central Agraria originaria posee una gran importancia en el municipio, interviniendo en diferentes actividades tanto en el ámbito municipal, provincial como nacional.

A nivel comunal el Directorio del Sindicato Agrario esta a la cabeza del Secretario General, que es colaborado por un conjunto de secretarios y vocales, las cuales varían de una comunidad a otra, dependiendo de sus usos y costumbres, ejerciendo el cargo durante el periodo de un año y solo ad honorem (es decir sin percibir retribución monetaria por ejercer el cargo).

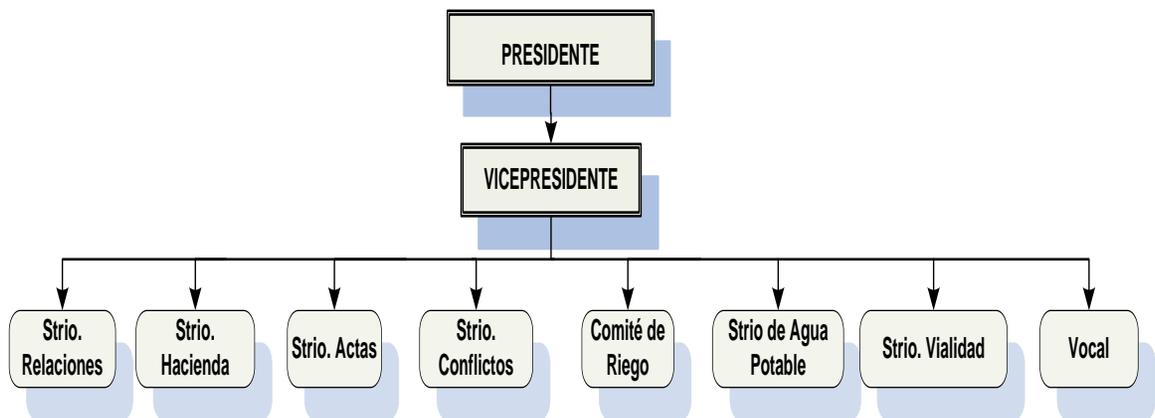
### Organigrama del Sindicato Agrario



Fuente: Datos Alcaldía Municipal de Copacabana

## 2.8. Junta de Vecinos

### Organigrama de la Junta de Vecinos



Fuente: Datos Alcaldía Municipal de Copacabana

Las juntas vecinales existen en la ciudad de Copacabana, en la comunidad de Locka y Kasani; la estructura jerárquica de esta organización esta a la cabeza del Presidente, vicepresidente y un conjunto de secretarios que coadyuvan la gestión de la Directiva, la estructura de la junta de vecinos promedio es la siguiente:

### 2.8.1. Organizaciones Territoriales de Base (OTB's)

De acuerdo a la Ley de Participación popular las comunidades, juntas vecinales, etc. fueron reconocidas como Organizaciones Territoriales de Base.

A nivel seccional la Central Agraria es la entidad social más importante del Municipio, su instancia máxima de consulta es el ampliado a nivel seccional, en el que se reúnen las seis sub. Centrales y en el que participan los secretarios generales de las comunidades.

El cargo del secretario general máxima autoridad a nivel comunal tiene una duración de un año, periodo después de la cual es remplazado por otra autoridad elegida de acuerdo a usos y costumbre, a la cual se le entrega toda la documentación existentes y se le informa sobre las actividades que debe realizar para concluir algunas gestiones de la directiva saliente.

Es importante mencionar que en la mayoría del directorio de las comunidades lo integran varones existiendo menor participación del sexo femenino, aunque en los últimos años esta cambiando esta modalidad.

### **2.8.2. Organizaciones Sociales Funcionales**

En el Municipio existen una serie de instituciones funcionales, estas son las siguientes:

**Centrales Agrarias.-** Sindicatos Agrarios, que velan por el bienestar de una comunidad, pueblo a la cual representan.

**Juntas Escolares.-** Gestiona mejoras con relación a la calidad de la Educación de cada unidad educativa, con respecto a la construcción de nuevas infraestructuras y dotación de nuevos equipamientos.

**Comité de Cívico.-** Representa y precautela los intereses de las organizaciones cívicas existentes dentro de la población, en la ciudad de Copacabana fue fundado en 1992 siendo una instancia que trabaja en pro del desarrollo del municipio.

**Corregimiento.-** Coadyuvan en la solución de problemas familiares, etc.

**Federación de Comerciantes.-** Presentes como gremio, en torno a las actividades comerciantes.

**Sindicato de transportistas.**- Inmersos en la actividad del transporte tanto pesado como liviano.

**Comité de agua potable de Copacabana:** Organización de servicio de agua potable en Copacabana, se ha creado en el año 1970. **Cooperativa Sahuiña:** Cooperativa productiva, se encarga de la crianza de trucha. **Cámara hotelera:** Agrupa a diferentes empresas hoteleras de diferentes categorías. **Organización de profesores:** organización de trabajadores en el magisterio.

### **2.8.3. Grado de relacionamiento Inter Organizacional – Entre OTBs y Asociaciones Comunitarias**

Dentro de las comunidades existen reuniones periódicas de información y coordinación con un temario variado y que considera el inicio de obras de parte del municipio, ejecución de proyectos, problemas comunales, etc., estas reuniones generalmente se realizan en diferentes fechas en las comunidades en la cual participan todos los afiliados activos de las comunidades y centros poblados (Junta de vecinos), siendo una costumbre muy arraigada en el Municipio.

A nivel seccional la mayoría de las reuniones es convocada por la Central Agraria o en su caso por las sub. Centrales, reuniones que son convocadas mediante convocatoria escrita distribuida a los representantes de las comunidades, en donde de acuerdo a usos y costumbres deben asistir obligatoriamente.

### **2.8.4. Gobierno Municipal, Comité de Vigilancia, OTB y Asociaciones Comunitarias**

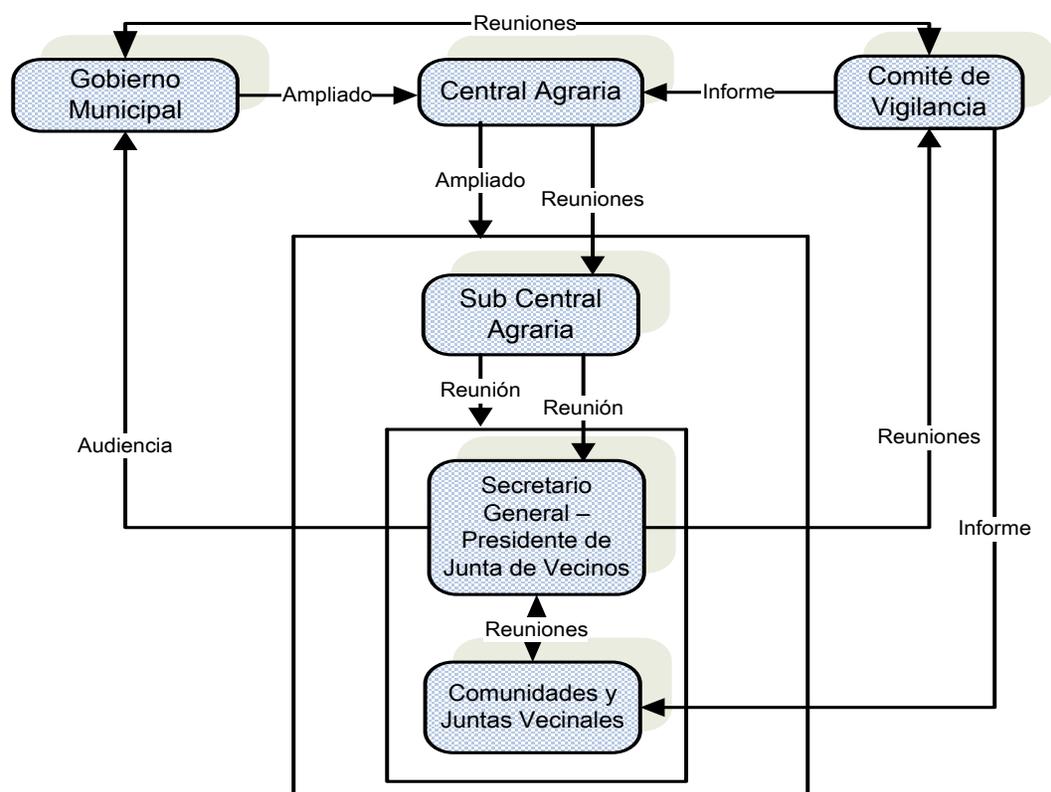
Los mecanismos de relacionamiento entre la Central Agraria, comunidades y el Gobierno Municipal, se realizan mediante audiencias que se realizan en cualquier día de

la semana en las cuales el ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal coordinan e informan las actividades realizadas.

Las audiencias son generalmente solicitadas por las Organizaciones Territoriales de Base, que en su mayoría lo integran las máximas autoridades; el tema a tratar son generalmente relativas a la ejecución de proyectos, quejas, problemas comunales, etc. La coordinación entre el Gobierno Municipal y el Comité de Vigilancia se realizaba en las reuniones en el que se coordina aspectos relativos a la ejecución del POA, cumplimiento del cronograma de trabajo, seguimiento a obras, control de obras ejecución presupuestaria, etc.

El principal mecanismo de relacionamiento entre los estamentos (Gobierno Municipal, Comité de Vigilancia, Organizaciones Territoriales de Base, y otros), son los ampliados seccionales que se realizan para presentar los informes, ejecución y elaboración de los Programas Operativos Anuales, así como algunas otras reuniones de emergencia.

#### **MECANISMOS DE RELACIONAMIENTO**



Fuente: Datos Alcaldía Municipal de Copacabana

Las reuniones generalmente se realizan en la sala de reuniones del sindicato agrario, o en aulas de las escuelas; en la cual participan activamente todas las comunidades, juntas de vecinos y otras organizaciones activas del Municipio.

## **Reunión comunal del Sindicato Agrario y Bases**



Fuente propia

### **2.8.5. Situación Socio Económica**

#### **2.8.5.1. Índice de Pobreza**

La incidencia de pobreza en el Departamento de La Paz presentó una reducción desde 1976; cuando fue 83,2% y a nivel nacional de 85,5%. De acuerdo a los datos obtenidos en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992, 71,1% de las personas en La Paz se enmarcaba en la categoría de pobres. En el ámbito nacional, el porcentaje de personas pobres alcanzaba a 70,9%.

El año 2001, se presentó una reducción en la incidencia de pobreza tanto en La Paz como a nivel nacional, sin embargo esta reducción fue menor en el caso de La Paz, pues se registró una incidencia de pobreza de 66,2% mientras que a nivel nacional fue de

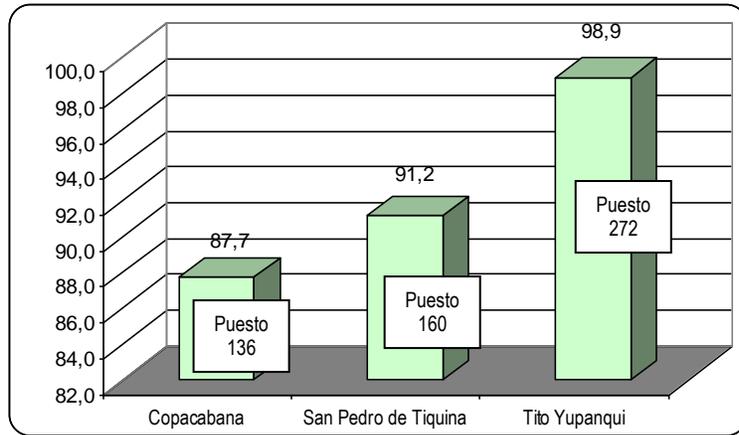
58,6%. La reducción de la pobreza en el departamento de La Paz fue 17,0 puntos porcentuales, en tanto que a nivel Bolivia llegó a 27,2 puntos porcentuales.

La incidencia de pobreza era mayor en el área rural del departamento de La Paz, de acuerdo a los datos obtenidos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. En área rural, 4,5% de la población era no pobre, mientras que en área urbana 49,1% de la población estaba en esta categoría.

En La Paz, área urbana, la mayor proporción de la población se encontraba en condición de Pobreza moderada, en tanto que en área rural, la mayor proporción de población estaba en condiciones de Indigencia. La mayor parte de la población del área urbana vivía en condiciones de pobreza moderada con 37,7%, en el umbral de pobreza 26,0%, con necesidades básicas satisfechas 23,1% y el restante 13,3% de la población urbana paceña vivía en condiciones de indigencia y marginalidad. En área rural, la mayor parte de la población, 57,8% vivía en condiciones de indigencia, 32,4% en pobreza moderada, 5,4% en condiciones de marginalidad, 0,6% con necesidades básicas satisfechas y 3,9% en el umbral de pobreza.

El NBI del Municipio es del orden del 87.7%, lo que significa que aproximadamente el 12.3% de la población presenta un grado de satisfacción aceptable; a nivel provincial Copacabana presenta el menor NBI ubicándose en el puesto 136 a nivel nacional.

### **NBI a Nivel Provincial**



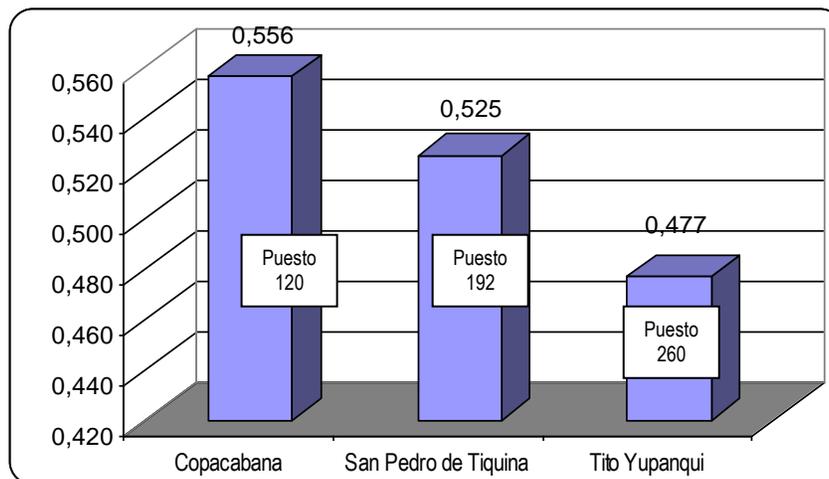
Fuente: Datos estadísticos Alcaldía Municipal de Copacabana

### 2.8.5.2. Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano es un indicador multidimensional del Desarrollo, que parte de la premisa de que existen ciertas capacidades esenciales para el bienestar de las personas, estas capacidades deben cumplir ciertos logros mínimos en materia de salud, educación e ingresos principalmente, dicho valor fluctúa entre el rango de 0 a 1, siendo el valor de uno el máximo alcanzado o el ideal. Se considera a un Municipio según su nivel de desarrollo humano; Cuando el índice toma un valor de más de 0.8 el Municipio tiene un nivel de calidad de vida superior, medio (entre 0.5 y 0.8) y bajo cuando el índice de desarrollo no llega a 0.5.

El Municipio presenta un valor del Índice de Desarrollo Humano de 0.556 ubicándose a nivel nacional en el puesto 120; comparativamente en relación a los otros Municipios de la provincia Copacabana presenta un mayor desarrollo.

### IDH por Municipios



Fuente: Datos estadísticos Alcaldía Municipal de Copacabana

Los ingresos familiares provienen principalmente de la agricultura y pecuaria, teniéndose ingresos adicionales por la actividad turística.

En algunas comunidades en riberas del Lago Titicaca, la principal fuente de ingresos es la actividad piscícola. Otras actividades de ingresos son el comercio, la producción artesanía y servicios. Los ingresos provenientes de la actividad agrícola oscilan entre 500 a 1100 Bolivianos.

Los ingresos provenientes de la actividad pecuaria, por la venta de ganado bovino, dan como ingreso de 1600 Bs., teniéndose un ingreso neto de 500 Bs. Los ingresos mensuales por la actividad piscícola como promedio es de 800 Bs. Por familia

## 2.9. Método para abordar el Control Social y el Comité de Vigilancia

Para el análisis de la ejecución del Control Social y el trabajo de los vigilantes, se ha realizado 1.000 encuestas, destinadas a medir la percepción de la sociedad civil con respecto a la sociedad política del Gobierno Municipal de Copacabana, Así mismo dentro del proceso de investigación, se ha realizado seis entrevistas a operadores del mecanismo de Control Social, y representantes del ejecutivo y legislativo municipal.

El aspecto espacial en el proceso de encuestas abordamos a dirigentes de organizaciones sociales y ciudadanos la tercera sección de la provincia Manco Kápac la cual estas subdivididas en la ciudad de Copacabana, en el canto Sampaya y por ultimo el cantón Locka, las cuales en su interior contienen, cuarenta y tres comunidades.

### **2.9.1. Técnica aplicada al objeto de investigación**

Las encuestas realizadas a los diferentes actores sociales han estado dirigidas a rescatar las percepciones existentes entorno a la concepción de de Control Social y su instrumentalizacion el Comité de Vigilancia, la labor del Gobierno Municipal, el trabajo del Consejo Municipal a través de la percepción de la sociedad civil para desembarcar y medir el concepto de gobernabilidad asociado al sistema democrático local.

La concepción del Comité de Vigilancia, en torno a su funcionamiento en términos de logros alcanzados y de las principales limitaciones encontradas, a la concepción sobre si mismos como operadores del Control Social y finalmente la mirada que otros actores tienen sobre el trabajo del integral del Comité de Vigilancia, el Consejo Municipal y el Ejecutivo en función de Gobierno.

En el proceso de trabajo de campo pudimos distinguir tres elementos que sobresalen respecto a la concepción de Control Social y el trabajo de los vigilantes a la luz de los operadores de los mecanismos de Control Social, destacan los siguientes:

El Control Social es considerado una conquista y un derecho adquirido orientado a controlar las decisiones de la sociedad política local, Estos derechos son materializados a través de las organizaciones de la sociedad civil, y un requisito para su realización es el acceso a la información., en cuanto al objetivo del Comité de Vigilancia, los operadores coinciden en que estos se circunscriben a las siguientes atribuciones.

### **2.9.2. Percepciones sobre los Sujetos del Control Social**

A partir de la información recogida en terreno, se desarrolla a continuación las características generales del Municipio de Copacabana, así también sus rasgos característicos, en el funcionamiento y desarrollo del papel de los vigilantes.

En ese sentido, se privilegia las percepciones de los propios actores involucrados que evidencian, la concepción que se maneja que se maneja sobre el Comité de Vigilancia, su funcionamiento en términos de los logros alcanzados y de las principales limitaciones encontradas, la concepción sobre si mismos como operadores del Control Social y finalmente, la concepción que otros actores tienen sobre el Comité de Vigilancia.

El escenario en el que se desarrolla el Control Social se desarrolla, a través del Comité de Vigilancia, varia sustancialmente según su ubicación, su localización geográfica grados y niveles de participación e influencia de los diferentes actores involucrados, situación socioeconómica y política y aspectos culturales.

### **2.9.3. Representatividad y Legitimidad**

En el Municipio de Copacabana, la forma de elección del Comité de Vigilancia se rige según lo establecido en la Ley de Participación Popular es decir las Organizaciones Territoriales de Base de cada cantón, eligen en asamblea a su correspondiente representante para la directiva del Comité de Vigilancia. La composición del Comité de Vigilancia es de tres, uno por cantón.

*“El Comité de Vigilancia esta estructurado por cantones, en este caso yo había designado por las nueve zonas de la ciudad de Copacabana. El cantón Sampaya lo hizo de la misma manera. Y el cantón Locka de igual manera”. (Rubin de Celis - Vigilante)*

Se evidencia que en materia de equidad, el Comité de Vigilancia estudiado, a la fecha no cuenta con mujeres como miembro nato del Comité de Vigilancia.

*“A sido una lastima que no haya ni una sola representante, aquí del pueblo mismo, estamos manejados por los hombres. Yo hubiese querido que una mujer nos represente en el Comité de Vigilancia”. (Elisa Quispe- Concejala G.M.C.)*

La participación de mujeres y jóvenes en los directorios del Comité de Vigilancia es muy notoria o inexistente, en el caso de las mujeres, de hecho se debe a varios factores entre los cuales identificamos los siguientes, su inserción en las Organizaciones Territoriales de Base es relegada, y por lo tanto su participación en ellas es insuficiente, el analfabetismo sigue siendo un obstáculo para la participación de las mujeres en los espacios de decisión, las mujeres no pueden ausentarse del hogar por mucho tiempo, por lo cual el tema de la distancia para participar de las reuniones es un factor de exclusión.

*“Y hay ocasiones en que el secretario asume una responsabilidad por uso y costumbre y no procedimientos normados por Ley. Entonces hay ancianos y ancianas inclusive que asumen esta labor de Control Social pero no entienden nada de Control Social”.*

*“Los ancianos aprendieron a leer y escribir un poco; pero no tenían capacidad para entender las nuevas leyes y eso es también un retroceso. Esto limita y más que todos a los Secretarios Generales ya mayores de edad, los que asumen por costumbre y no desarrollan bien su capacidad en lo que es el Control Social”*

*“Ahora hemos estado capacitando a algunos jóvenes y la gente mayor no quieren que los jóvenes intervengan, porque si los jóvenes intervienen se van a sobreponer a los mayores”.*

*“Los jóvenes tienen dinamismo, tienen fuerza, tienen conocimiento; pero incluso, un joven me comentaba que los trataban de llocallas, imillas malcriados, por tratar de intervenir en las decisiones de Control Social. Control Social quieren hacer prevalecer sus derechos sus demandas pero los limitan, para ser un líder en una comunidad uno tiene que ser Secretario Escolar, Secretario de Actas, tiene que cumplir ciertos cargos para poder llegar a ser secretario general. Los ven muy jóvenes y no les dan mucha cobertura”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

#### **2.9.4. Concepción sobre el Comité de Vigilancia**

Entre las similitudes encontradas en las situaciones concretas registradas, destacan las siguientes:

En los operadores del Comité de Vigilancia se observa una visión predominantemente técnica instrumental que concuerda con lo establecido por la Ley de Participación Popular, la cual se concentra en los recursos administrados por el Gobierno Municipal.

*“En realidad, este es un trabajo muy exhaustivo, el que realiza el Comité de Vigilancia. Concretamente, se basa en que nosotros debemos estar supervisando las obras que*

*hace el Municipio. Tenemos que estar supervisando que los recursos que llegan de la Coparticipación Tributaria, lleguen y sean distribuidos equitativamente. Es la primera vez que el POA Municipal se concensúa con todas las juntas de vecinos a través de la federación de Juntas vecinales”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

Para los operadores del Comité de Vigilancia el ciudadano común puede ejercer Control Social, *”ahora todos hacemos Control Social, hasta un ciudadano común puede hacerlo”*, sin embargo, nuevamente emerge la visión técnica instrumental fundamentada en la Ley,

*“Pero de acuerdo a la ley, el Comité de Vigilancia es la única instancia que puede hacer tramite de observaciones ante el Municipio”*. (Comité de Vigilancia-Copacabana)

#### **2.9.5. Funcionamiento del Control Social a través del Comité de Vigilancia**

En términos de funcionamiento, del Comité de Vigilancia concuerda en que sus acciones se desarrollan en torno a el control y supervisión de la ejecución de obras de infraestructura, el manejo de recursos del Gobierno Municipal, la ejecución física presupuestaria, y la formulación y cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Operativo Anual sin embargo se ha observado que sus tareas se focalizan de manera prioritaria en las obras:

*“Verificación de obras y manejo económico del Municipio, que significa que los gastos de funcionamiento no sobrepasen a lo que esta asignado para la inversión, Entonces, eso el lo que controlamos nosotros...Control de las obras, salud, educación y otros rubros. Dentro del Consejo Municipal, nosotros tenemos la facultad de analizar y ver todas las obras que se están haciendo, y ver si se han hecho las obras”*. (Comité de Vigilancia-Copacabana)

Existe una tendencia a concentrar toda la responsabilidad del ejercicio de Control Social en el Directorio del Comité de Vigilancia.

El Comité de Vigilancia enfrenta varios problemas en cuanto a acceso y obtención de información, de los cuales se destaca:

La reticencia en instancias del Gobierno Municipal a brindar información, el carácter tardío, incompleto y en muchos casos, poco comprensible de la información facilitada por el Gobierno Municipal.

*“Hay que ser sinceros. El Ejecutivo no nos brinda rápidamente las cosas. A nosotros nos han dicho en los talleres del Comité de Vigilancia siempre tiene mucha potestad y que el ejecutivo debe brindarnos inmediatamente los informes. Pero no nos dan, tenemos que estar mandando, inclusive hasta dos o tres veces, cartas para que nos den informes, muchas veces solicitamos informes y no nos los hacen de manera rápida de manera inmediata. Nosotros tenemos que ver la forma de solicitar. Especialmente los informes de obras, de números, generalmente nos envuelven. Por eso digo que necesitamos asesoramiento para analizar esos informes”.*

*“Nosotros pedimos informes y nos dan, pero nos llega retrasado. El compromiso del Gobierno Municipal, como dice la Ley, es informar cada cuatro meses. Si hacen llegar el informe respecto a la parte presupuestaria y ejecución de obras, pero no respecto a la ejecución del POA. Entonces ahí se da el problema”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

Para efectos de funcionamiento del Comité de Vigilancia se sostiene con los recursos del Fondo de Control Social, los cuales se consideran insuficientes, en esa línea, se advierte que en la generalidad de casos las Organizaciones Territoriales de Base no contribuyen con recursos económicos.

*“El fondo que percibimos para Control Social no es suficiente, lo negativo es que no podemos dar talleres para que la gente conozca cual es el accionar del Comité de Vigilancia y hasta donde tiene alcance, este año vemos que la Coparticipación Tributaria se reducirá, eso afectara nuestro trabajo”.*

*“El trabajo es ad honorem, no podemos contar con los vigilantes a diario. Nosotros aquí tenemos un presupuesto reducido, aquí las OTBs, no ponen ni un centavo, ni siquiera para comprar material de escritorio, por que la gente se ha acostumbrado que la alcaldía haga todo, Exige pero no pone, no tenemos recursos para contratar un asesor, no tenemos dieta de nada, aquí se trabaja ad honorem. Nos atacan los medios de comunicación, la prensa exigiendo que el Comité de Vigilancia este en todas partes”.*

*“Si falta mas apoyo para que legalmente todos nuestros miembros del Comité de Vigilancia funcionen, hay veces que dejan al Presidente al Vicepresidente ¿no? Pero los otros directivos están por ahí en la comunidades, por falta de recursos no se hacen presentes, las autoridades originarias lo hacen por voluntad propia, no tienen apoyo económico, no tienen sueldo, nada, Entonces estas cosas son un poco limitantes para hacer eficientemente nuestras actividades”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

La demanda de capacitación es altamente solicitada, existe una percepción generalizada, por parte del Comité de Vigilancia, de que no cuentan con capacidades suficientes para ejercer sus funciones.

*“Los miembros del Comité de Vigilancia no somos muy técnicos en la aparte de conocimiento ¿no? Por ejemplo, en la construcción de una obra no podemos ver la calidad de la obra. Pero si a grandes rasgos podemos decir: esta cosa no esta bien ¿no? Pero técnicamente nos falta”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

Por otra parte, consideran que el Comité de Vigilancia involucra una tarea que consume mucho tiempo, y origina descuido de las actividades laborales y familiares.

*“No contamos con sueldo. Tenemos que desabandonar a nuestras familias y somos del campo. Eso es un poco dificultoso para estar aquí en la oficina, permanentemente, por eso creo que no estamos permanentemente en la oficina y eso es el problema de nosotros”.*

*“Existen posiciones, aquí en Copacabana, que no se ponen de acuerdo. Una posición es que la gestión del Comité de Vigilancia deberá ser por tiempo en el que dura una gestión de Gobierno Municipal. Pero, por otro lado, existen otras posiciones que dicen: no, hasta eso yo me vuelvo pobre. Por que el trabajo del Comité de Vigilancia es ad honorem, sin llevar dinero a su casa. Por esa situación hasta hubo ruptura de matrimonios”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

#### **2.9.6. Debilidades y Oportunidades en el Ejercicio del Comité de Vigilancia**

Para el desarrollo de estas líneas, nos hemos basado en el análisis, la operatoria del Comité de Vigilancia, las entrevistas realizadas a los operadores del Comité de Vigilancia, la reflexión jurídica practica, la entrevista a autoridades políticas en ejercicio. En este sentido por un lado se pone en evidencia las potencialidades de la sociedad civil para el ejercicio del Control Social y las oportunidades del mismo a través del Comité de Vigilancia a su vez se visualizan las tensiones que existen en su edificación:

*“Tampoco estaban de acuerdo lo que era el sector social y tampoco el régimen interno por la vía jurídica estamos hablando que la Ley de Participación Popular se implementa el año 1994 y a partir de ella se crea el, Comité de Vigilancia, se constituye lo que es el sector social; pero a mi me extrañaba que el Comité de Vigilancia no haya tenido personería jurídica”.*

*“Entonces una vez que nos estructuramos nosotros, nos reunimos en Fortalecimiento Regional Comunitario, nos coadyuvaron para elaborar nuestros reglamentos y estatutos, también hicimos el trámite de nuestra personería jurídica”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

El sesgo técnico-instrumental del Comité de Vigilancia y su recurrencia al conocimiento básico de informática restringe los horizontes de eficiencia y eficacia

*“Pero para ir estructurando las problemáticas necesitábamos una computadora y no teníamos acceso al Fondo de Control Social, pese a que anteriores comités si les habían dado entonces aquí persistía una política del anterior alcalde”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

Entre las principales potencialidades y oportunidades identificadas, a partir del trabajo de campo y las entrevistas realizadas, en la perspectiva de fortalecimiento de la sociedad civil en el ejercicio de Control Social como derecho ciudadano, destacan los siguientes:

El Control Social y el Comité de Vigilancia como conquista y derecho ciudadano reconocido por la ley.

*“He tenido una reunión así imprevista con vecinos de Copacabana así, y hemos ido compartiendo algunas inquietudes. Información pero ya al menos hemos visto una madurez entonces estamos en el proceso, yo creo que tarde o temprano se va a dar este Control Social Colectivo por que se percibe en los vecinos”. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

*“Se esta generando formas de un dialogo, se esta trabajando una visión muy diferente y se está generando Control Social. Me encuentro con jóvenes del colegio el criterio ya se está ampliándose lo que es sus obligaciones y derechos ellos son parte de este proceso de apropiación, hoy preguntan que hace el Alcalde y los Concejales porque las*

*Ordenanzas porque las Resoluciones...Cuántas cuentas tiene la Alcaldía, asumiendo esas responsabilidades las cuales estaban limitadas solamente a las personas mayores, pero eso está cambiando.” (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

Con la promulgación de la Ley de Participación Popular, la Ley de Descentralización Administrativa, La Ley de Municipalidades, la Ley del Dialogo Nacional, además de sus respectivas disposiciones, el ejercicio del Comité de Vigilancia y el control civil es oficialmente reconocida por el Estado.

El concepto de participación, control, responsabilidad como una demanda histórica hace carne en la sociedad civil y es asumida por el Estado como política pública. Se establece una base legal que respalda y legitima, el marco del derecho consuetudinario, los usos y costumbres de los pueblos indígenas y comunidades campesinas. Así mismo se reconoce derechos ciudadanos, se abre posibilidades de incidir y ejercer presión en el diseño y aplicación de políticas públicas, surge la posibilidad de incidir sobre la transparencia y el uso eficaz y eficiente de los escasos recursos públicos, con la perspectiva de un mejor futuro.

La lucha contra la corrupción como política local, apoyada por entes gubernamentales del nivel superior e intermedio, la lucha contra la corrupción asumida como política local, inaugura escenarios favorables para transparentar la gestión pública e instituir la rendición de cuentas como práctica habitual de la esfera estatal, y fortalece a la sociedad civil más allá del marco legal.

Prácticas democráticas de deliberación y rendición de cuentas se recuperan, potencian hábitos democráticos de participación. La deliberación como requisito para el consenso y la rendición de cuentas ambas características propias de las organizaciones comunales, se ha irradiado en el poder local.

Recreación de las formas tradicionales. La Ley de Participación Popular es una propuesta en disputa, en algunas comunidades las organizaciones comunales han logrado armonizar al Comité de Vigilancia con los usos y costumbres , generando formas emergentes de participación, deliberación rendición de cuentas, en otras comunidades La Ley de Participación Popular a desestructurado las formas tradicionales de organización. Sin embargo en general las organizaciones comunitarias y las organizaciones urbanas han tenido la posibilidad y han logrado penetrar en la gestión Municipal

Disponibilidad de apoyo de la Cooperación Internacional y Organizaciones no Gubernamentales, a la temática del Comité de Vigilancia y el Control Social, es parte de la agenda de la cooperación internacional y de las ONG's. Respecto a la primera existe una clara predisposición de fortalecer los procesos de control de la sociedad civil sobre el Gobierno Municipal:

Con relación a la segunda, se cuenta con una diversidad de experiencias en el ejercicio de Control Social, las cuales merecen ser consideradas y sistematizadas para constituirse en valiosa experiencia para orientar, de manera coordinada futuras intervenciones.

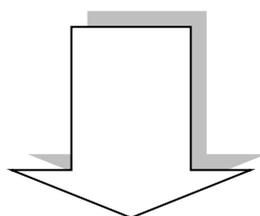
A manera de conclusión, podemos afirmar que el Comité de Vigilancia atraviesa por una etapa crítica, puesto que se empodera como organización civil o pasa a la historia de los ejercicios democráticos de la ultima mitad de siglo.

*“No tenemos confianza en la institucionalidad y nosotros queremos crear otros espacios, queremos crear una nueva institucionalidad, yo creo, nos toca a todos incluyendo a los sindicatos, la gente ya tiene confianza en los sindicatos, en el Comité de Vigilancia....Yo creo que están reduciendo poco a poco los espacios de confianza, la gente esta auto construyendo, yo diría espacios donde una especie de recuperación mutua de la esperanza de la gente, creo que es una buena seña”l. (Comité de Vigilancia-Copacabana)*

## 2.9.7. Articulación de los Factores, Problema e Hipótesis

### PROBLEMA

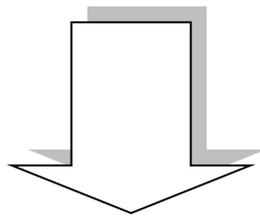
¿La inexistencia de un Fondo Fiduciario, incide en la ausencia de salarios de eficiencia, cuya presencia fortalecerá el Control Social en el Municipio de Copacabana, empoderando la democracia Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos?



### SUSTENTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El Modelo altamente formalizado del Comité de Vigilancia taxativamente debe cambiar su perfil de trabajo “*ad honorem*” y constituirse en un trabajo rentado, por las siguientes razones:

- La reproducción de la fuerza de trabajo se opera, en lo esencial fuera de la empresa ¿Cómo se asegura la reproducción de la fuerza de trabajo? Dándole a la fuerza de trabajo el medio material para que se reproduzca: el Salario. El Salario figura en la contabilidad de la empresa, pero no como condición de la reproducción material de la fuerza de trabajo, sino como capital mano de obra.
- Sin embargo es así como actúa, ya que el Salario representa solamente la parte del valor producido por el gasto de la fuerza de trabajo, indispensable para su reproducción. Aclaremos, indispensable para reconstituir la fuerza de trabajo del asalariado (para vivienda, vestimenta y alimentación en suma, para que se esté en condiciones de volver a presentar a la mañana siguiente – y todas las santas mañanas a la entrada de la empresa – y agreguemos para criar y educar a los niños en que el trabajador se reproduce.
- Recordemos que el Salario necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo no está determinado solamente por las necesidades de un Salario mínimo garantizado “biológico”, sino también por las necesidades de un mínimo histórico y, por lo tanto históricamente variable.
- Empero no basta con asegurar a la fuerza de trabajo las condiciones materiales de su reproducción para que se reproduzca como tal.



### **HIPÓTESIS**

La urgente necesidad de proveer salarios de eficiencia a través de la institucionalización del Fondo Fiduciario para el Comité de Vigilancia del Municipio de Copacabana cuya finalidad será, Fortalecer el Control Social, la Democrática Participativa a través del fortalecimiento de los derechos ciudadanos.



## Capítulo III

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 3. Conclusiones

Al finalizar el presente trabajo, se arribó a las siguientes conclusiones:

*1° El enfoque de diseñado para el Comité de Vigilancia, implementada a través de la Ley de Participación Popular se encuentra cuestionada puesto que emerge del Modelo Neo-liberal.*

Como se evidencia, a través del proceso conceptual y metodológico seguido por la presente investigación, este enfoque replica un modelo altamente formalizado. Estructurado de arriba hacia abajo caracterizado por una compleja y exhaustiva normativa (leyes, decretos, resoluciones) el diseño de esta oferta estatal presenta vacíos fiscalizadores que generan confusión entre las funciones y del Control Social y las responsabilidades estatales y municipales. La operatoria de este enfoque implica la existencia de capacidades destrezas principalmente de los miembros del Comité de Vigilancia, asimismo el Comité de Vigilancia, tiene una alta dependencia de los recursos del Fondo de Control Social, asimismo se evidencia que el trabajo *ad honorem* de los vigilantes debilita el Control Social a la gestión de Gobierno Municipal, generando vulnerabilidades, que inciden en el sistema democrático.

*2° El ejercicio del vigilante demanda permanentemente generación y desarrollo de capacidades y experticias, tendiendo a la individualización del control, se da un*

***énfasis en el cumplimiento de las reglas y procedimientos por parte de las autoridades públicas.***

La tendencia que de ve, como efecto de la persistencia de este enfoque puede sistematizarse en: Inhibición de la participación social, débil legitimidad social, exclusión de la diversidad de actores sociales , monopolio del ejerció del control por parte de consultores expertos, ruptura del vinculo orgánico entre los vigilantes y las organizaciones sociales, fortalecimiento de la democracia como procedimiento, en detrimento de la democracia como participación y ejercicio de derechos, debilitamiento del ejerció de una función critica y reguladora, y de la exigibilidad de rendición de cuentas ,debilitamiento del Control Social como derecho ciudadano, cooptación e instrumentalización de algunos vigilantes, en consiente perdida de autonomía del Comité de Vigilancia frente al Municipio y el sistema político.

***3º El enfoque requiere una reorganización que recupere las experiencias y practicas históricas de las organizaciones sociales en cuanto a la participación ciudadana, orientada a una función critica y reguladora y de exigibilidad de la rendición de cuentas de los agentes públicos Municipales, de acuerdo al interés publico.***

El Comité de Vigilancia requiere insumos imprescindibles: Información accesible, comprensible y de amplia difusión, adecuada al sentido común de los diversos actores sociales. Participación de múltiples actores en el ejercicio colectivo y ciudadano del Control Social, apertura y flexibilidad de los órganos relacionados al trabajo de los vigilantes, generación y ampliación de espacios de deliberación, fortalecimiento del vinculo orgánico, conocimiento y saberes de la sociedad, ejercicio y cumplimiento de los derechos ciudadanos como base de la legitimidad para el ejercicio del Control Social, el Comité de Vigilancia debe trascender la

visión obrerista hacia una visión de desarrollo, y la consolidación de una cultura ciudadana e institucional de rendición de cuentas.

**4º *Para los efectos del funcionamiento y racionalización del Comité de Vigilancia, es imprescindible generar salarios y reducir la rotación de los vigilantes, e inducirlos a esforzarse y aumentar la calidad de Control Social, si esta teoría es correcta, se deberá institucionalizar un Fondo Fiduciario para poder pagar a los vigilantes más de lo que ganarían normalmente.***

Para los fines de la investigación definiremos conceptualmente, salarios de eficiencia como: “*salarios superiores a los de equilibrio pagados por la empresas para aumentar la productividad de los trabajadores*” (Mankiw 2004: 263)

Con el propósito de terminar con el trabajo ***ad honorem*** y hacer mas eficiente, eficaz el trabajo de los Miembros del Comité de Vigilancia

Recordemos que el Salario necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo no esta determinado solamente por las necesidades de un Salario mínimo garantizado “biológico”, sino también por las necesidades de un mínimo histórico y, por lo tanto históricamente variable.

Empero no basta con asegurar a la fuerza de trabajo las condiciones materiales de su reproducción para que se reproduzca como tal. Afirmamos que la fuerza de trabajo disponible debe ser competente, es decir apta para ser utilizada en el complejo sistema del proceso de producción.

### **3.1. Recomendaciones**

*1º El modelo institucionalizado de demanda y Control Social, iniciada por la ley de Participación Popular, es una propuesta intermedia puesto que los niveles de eficiencia, eficacia y transparencia aún no se han alcanzado, con el propósito de recuperar la objetividad inicial de la Participación Popular y la re-legitimación del Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional, se debe provocar una mayor apertura del Sistema democrático local.*

Buscar la inclusión social haciendo que los ciudadanos, mediante sus organizaciones participen en los espacios de administración del poder local dando un mayor impulso a la democracia, en una lógica de complementariedad, entre sociedad civil y Municipio y en la modalidad de participación directa en procesos de autogestión e indirecta en la gestión pública.

*2º Dentro de la nueva Constitución Política del Estado, encontramos como “competencia de los gobiernos municipales autónomos” la facultad para implementar Fondos Fiduciarios, como instrumento de fortalecimiento institucional de la gestión municipal.*

La introducción del Fondo Fiduciario en el Municipalismo Boliviano, es un paso mas, no el único en la meta de fortalecer la Gestión Pública Participativa, el Estado mono-cultural, quedo atrás dando paso al Estado pluri-cultural, esta nueva institucionalidad , recoge el concepto de “la participación social y el control en la toma de decisiones de la gestión publica”(REPAC:2009,5) es uno de los componentes importantes para construir una nueva estructura institucional del

Estado, donde se ejerza una ciudadanía, cuya tarea prioritaria es el Control Social a la administración pública, en un contexto democrático.

***3° El Fondo Fiduciario, vendrá a fortalecer el Control Social, a través de un salario destinado a los vigilantes, a cambio de crear vigilantes cuya función será materializar el principio de eficiencia, eficacia y transparencia en el orden económico y administrativo.***

Los sistemas sociales se diferencian de las máquinas, los primeros requieren de condiciones básicas que garanticen para sí y su descendencia condiciones básicas de subsistencia y a través de estos medios crear un proyecto de vida. En una sociedad caracterizada por la distribución asimétrica de las oportunidades de vida, bien se podría fortalecer a aquellos que velan por los fines saludables del Estado. En los últimos años el grado de eficiencia, eficacia y transparencia de las instituciones Municipales fueron cuestionados, con denuncias en contra de la gestión Municipal y la burocracia que la sostiene, ante estos hechos se hace necesario introducir el Fondo Fiduciario como un puntal en la labor de Control Social.