

# **UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y DERECHO  
CARRERA DE DERECHO**



**TESIS DE GRADO**

**"El Macroproceso como alternativa para el control, fiscalización  
y ejecución de obras y servicios públicos en la Sub Alcaldía de  
la Zona Sur"**

**(Tesis para optar la licenciatura en derecho)**

**POSTULANTE : JHONNY CRISTIAN URIMO AYALA**

**TUTOR: Dr. CONSTANTINO ESCOBAR ALCON**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2010**

## **Dedicatoria**

A Dios que me guarda a diario, a mi padre que a distancia me brinda su apoyo, a mi querida amiga e incondicional hermana Vanessa, y en especial a mi adorada mamá quien fue, es y será el motivo de superación en todas aquellas actividades que realizo día a día, quien descansa en paz Clemencia Ayala Jimenez.

## **Agradecimiento**

Un profundo agradecimiento a las personas que colaboraron en el desarrollo de la tesis por su apoyo moral e intelectual; en especial al Dr. Constantino Escobar, Manuel Gemio Vera, Marco Centellas y al Sr. Alejandro Salamanca, creador de la idea del macroproceso.

## Resumen

Individual o colectivamente los habitantes de cada jurisdicción municipal tenemos el derecho de ejercer el control social y la participación popular, sobre el buen funcionamiento por los servicios públicos prestados por las diversas instancias de la Municipalidad, directa o a través de concesionarios, para satisfacer las necesidades comunes de la población como ser: el servicio de agua potable, electricidad, de transporte, de higiene, recojo de basura, alcantarillado entre otras y/o sobre requerimientos que sean competencia del Gobierno Municipal.

Asociarse en Organizaciones Territoriales de Base como ser: Comunidades Campesinas, Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales; son formas de organización que permite a los vecinos proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos por medio de los representantes a quienes se les otorga, como ya dijimos el derecho y deber de Representar al conjunto de vecinos que los eligió ante el Gobierno Municipal.

La infinidad de requerimientos vecinales que día a día se presenta en cada sector y que es solicitada por cada vecino, ha rebazado la capacidad de la municipalidad para satisfacer estos requerimientos, por tanto el descontento de los vecinos es irremediable -no de todos- llegando al punto que los vecinos hablando individualmente como también sus representantes en nuestro caso la Junta Vecinal quedamos impotentes al no poder canalizar y obtener la ejecución de una buena o razonable cantidad de requerimientos presentados que benefician a su sector.

Considerando a aquellos requerimientos que han sido aprobados para su ejecución o tienden a ser aprobados para su ejecución por la municipalidad, los cuales han sido seleccionados o mejor dicho han sido "priorizados" bajo un análisis de factibilidad y realidad económica o de logística entre el Comité de Vigilancia y Junta Vecinal beneficiaria, y la comisión técnica de la Alcaldía, para que sean ejecutados por la municipalidad, hasta ahora hemos llegado a la conclusión que la "priorización" de requerimientos no está respaldada con parámetros legítimos del conglomerado de vecinos y en muchos de los casos no satisfacen a la sociedad colectiva, siendo que se han dado casos que satisfacen tan sólo a la calle del presidente de la junta vecinal. Existiendo una fácil manipulación para registrar y "priorizar" los requerimientos vecinales.

A falta de transparencia en la selección y decisión final para registrar como obras seleccionadas por el conjunto de vecinos, pues porque así debería ser, que en Asamblea General de Vecinos ellos deciden que obras serán presentadas para la ejecución de la gestión, siendo el deber de los representantes "La Junta Vecinal" portavoces de esa decisión y en coordinación con el Comité de Vigilancia deberían hacer prevalecer esta decisión ante el Gobierno Municipal.

El restringido acceso a la información de la hoja de ruta -formulario papel- documento que contiene el registro de la obra ha ejecutarse o en ejecución mismo que se encuentra en manos del Comité de Vigilancia para realizar el seguimiento y control como esta establecida en nuestra normativa municipal, es lamentable decir que el Comité de Vigilancia facciona sólo a los presidentes de la Junta Vecinal o quienes les parezca o prefiera el comité. Recordemos que el Comité de Vigilancia debe articular las OTBs, facilitar la participación, supervisión y control ciudadano durante la gestión social de la municipalidad como establece la Ley de Participación Popular y Ley de Municipalidades, entonces debería propagar la información, facilitarla, siendo veraz, fidedigna y de libre acceso a ella sin importar quien sea el interesado en obtener esta información. Por muy fácil que parezca llevar este comportamiento, la realidad nos muestra que es difícil por no decir imposible obtener esta información, cohibiendo el ejercicio del control social y participación popular.

Por otro lado la incorporación del macroproceso como alternativa para el control, fiscalización y ejecución de obras y servicios públicos en la Subalcaldía de la Zona Sur, propuesta metódica y sistemáticamente diseñada guiada a realizar una correcta, acertada y legítima planificación participativa y decisiva enmarcada, respaldada con los siguientes parámetros válidos: Captura y Registro de todos los requerimientos solicitados por los vecinos; Identificación de los requerimientos asignándole un valor a cada requerimiento; Clasificación del requerimiento de acuerdo al valor asignado; Prelación legitimada por los vecinos bajo el análisis de la clasificación en que se encuentra cada requerimiento; Administración de la ejecución de obras y de la prestación de servicios públicos.

Entonces macroproceso nos permite llevar un transparente seguimiento y control por parte de todos los vecinos sin restricción alguna para el acceso a la información, promoviendo así un

verdadero control social y una constante participación con fuerza decisiva, de manera que evita el rose con la burocratización de los funcionarios públicos -no de todos- demás favoritismos o clientelismos.

La necesidad de una herramienta con parámetros válidos que tenga la legitimización de los vecinos, en respaldo de la normativa municipal: Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Decretos Supremo 27329, Ley Safo 1178, Plan de Desarrollo Municipal, Decretos Supremos 25875 de fecha 18 de agosto de 2000; 26455 de 19 de diciembre de 2001. entre otros, que permita publicar información útil, actualizada, fidedigna, rápida y lo mejor de lo mejor de acceso libre y gratuito para cualquier vecino que quiera conocer cuales son las actividades que se están realizando por parte de la municipalidad y el estado en el que se encuentra, es lo que el macroproceso brinda y ofrece a la comunidad que quiera realizar un verdadero seguimiento y control de las obras y servicios que presta la subalcaldía.

## Índice de Contenidos

|  |    |
|--|----|
| Dedicatoria.....   | 2  |
| Agradecimiento.....  | 3  |
| Resumen.....   | 4  |
| 1.- DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....   | 9  |
| 1.1 Enunciado del Tema.....  | 9  |
| 1.2 Identificación del Problema.....   | 9  |
| 1.3 Problematización.....  | 11 |
| 1.4 Delimitación del Tema.....   | 12 |
| 1.4.1 Delimitación Temporal.....   | 12 |
| 1.4.2 Delimitación Espacial.....   | 12 |
| 1.4.3 Delimitación Temática.....   | 12 |
| 1.5 Fundamento e importancia del Tema de Tesis.....  | 12 |
| 1.6 Objetivos.....   | 14 |
| 1.6.1. Objetivo General.....   | 14 |
| 1.6.2. Objetivos Específicos.....  | 14 |
| 1.7. Marco Teórico.....  | 15 |
| 1.8. Hipótesis.....  | 17 |
| 1.9 Variables.....   | 18 |
| 1.9.1 Variable Independiente.....  | 18 |
| 1.9.2 Variable Dependiente.....  | 18 |
| 1.10 Métodos Utilizados.....   | 18 |
| 1.10.1. Método General.....  | 18 |
| 1.10.2 Método Específico.....  | 18 |
| 1.10.3 Técnicas de Investigación.....  | 19 |
| 2.- DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS .....  | 20 |
| Capítulo I ORIGEN DEL MUNICIPIO Y DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL.....                               | 20 |
| 1.1. Introducción.....   | 20 |
| 1.2. Antecedentes Históricos.....  | 23 |
| 1.3. Corrientes sobre el origen del municipio.....   | 25 |
| 1.3.1. Corriente Jus Naturalista.....  | 25 |
| 1.3.2 Corriente Jurídico-Española:.....  | 26 |
| 1.3.3. Corriente Positivista.....  | 27 |
| 1.3.4. Corriente Ecléctica:.....   | 27 |
| 1.4. Corrientes sobre el origen de la Autonomía Municipal.....                                 | 28 |
| 1.4.1. Corriente el Pouvoir Municipal.....   | 28 |
| 1.4.2. Corriente el SELBSTVERWALTUNG y la doctrina germana de STEIN.....                       | 30 |
| 1.4.3. Corriente de Descentralización.....   | 32 |
| 1.4.4. Corriente del LOCAL SELF-GOVERNMENT.....  | 33 |
| 1.5. Naturaleza Jurídica de la Autonomía.....  | 36 |
| 1.6 Análisis “Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana con la legislación Boliviana..... | 39 |
| 1.7. Teoría Estructural - Funcionalista en la relación a la Autonomía Municipal.....           | 58 |
| Capítulo II Instituciones Municipales en Bolivia.....  | 63 |
| 2.1. Autarquía.....  | 63 |
| 2.2. Autonomía.....  | 64 |
| 2.3. Instituciones Municipales.....  | 66 |
| 2.3.1. El municipio y sus características.....   | 68 |
| 2.3.2. Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN).....  | 70 |

|   |     |
|---|-----|
| 2.3.2.1. Atribuciones en función al SISPLAN.....  | 71  |
| 2.3.4 Alcaldía.....   | 73  |
| 2.3.5. Gobierno Municipal.....  | 73  |
| 2.3.6 Alcalde y sus funciones.....  | 77  |
| 2.3.7 Concejo Municipal.....  | 78  |
| 2.3.8. Subalcalde.....  | 79  |
| 2.3.9. Distrito Municipal.....  | 79  |
| 2.3.10. Comité de Vigilancia.....   | 80  |
| 2.3.10.1. Gestión Municipal Participativa.....  | 83  |
| 2.3.11. Fondo de Control Social.....  | 86  |
| 2.3.12. Organizaciones Territoriales de Base (OTBs).....  | 90  |
| 2.3.12.2. Comunidad Indígena.....   | 91  |
| 2.3.12.4. Junta Vecinal.....  | 92  |
| 2.3.13 Conaljuve y Fejuve.....  | 93  |
| 2.4. Planes de Desarrollo.....  | 96  |
| 2.4.1. Plan Desarrollo Municipal:.....  | 98  |
| 2.4.2. Plan de Desarrollo Departamental:.....   | 102 |
| 2.4.3. Plan de Desarrollo Nacional.....   | 103 |
| Capítulo III Análisis jurídico de la Ley de Participación Popular y la Ley de Municipalidades...106 |     |
| 3.1. El Modelo Neoliberal en Bolivia.....   | 107 |
| 3.2. Municipalización en Bolivia.....   | 109 |
| 3.3. Privatización y los municipios.....  | 109 |
| 3.4. Análisis de la Ley de Participación Popular.....   | 111 |
| 3.4.1. Participación Popular-Descentralización.....   | 112 |
| 3.4.2. Aspectos Económicos de la Participación Popular.....   | 113 |
| 3.5. Análisis de la Ley de Municipalidades.....   | 116 |
| 3.6. Legalidad, fortalecimiento y complementación del actual sistema automático.....                | 121 |
| 3.6.1. Análisis de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO).....                  | 121 |
| 3.6.1.1. Sistemas de Regulación.....  | 124 |
| 3.6.2. Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa SIGMA.....                       | 134 |
| 3.6.2.1 Objetivos del Sigma:.....   | 136 |
| 3.6.2.2. Principales componentes que integran al Sigma.....   | 136 |
| 3.6.2.3. Resultados alcanzados por el Sigma.....  | 138 |
| 3.6.3. Alcances y funciones del Sigma.....  | 139 |
| Capítulo IV .....144  |     |
| El Macroproceso en La Subalcaldía de la Zona Sur.....144  |     |
| 4.1. Antecedente Institucional.....   | 146 |
| 4.2. Planificación, Participación, Presupuesto para la atención de requerimientos.....              | 149 |
| 4.3. El Macroproceso.....   | 152 |
| 4.4. Motivaciones para el Macroproceso.....   | 157 |
| 4.5. Participación y Control Social por mandato Constitucional.....                                 | 161 |
| 4.6. Desarrollo del Macroproceso.....   | 163 |
| 4.6.1 Identificación y registro de requerimientos.....  | 165 |
| 4.6.2. Clasificación de la demanda.....   | 167 |
| 4.6.3. Prelación de las demandas vecinales.....   | 168 |
| 4.6.4. Administración y Ejecución.....  | 169 |
| 4.7. Resultados de Trabajo de Campo.....  | 173 |
| 5. Conclusiones.....  | 187 |
| 6. Bibliografía.....  | 193 |



|                |     |
|----------------|-----|
| 7. Anexos..... | 195 |
|----------------|-----|

# **1.- DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

## **1.1 Enunciado del Tema**

"Macroproceso como alternativa para el control, fiscalización y ejecución de obras y servicios públicos en la Sub Alcaldía de la Zona Sur"

## **1.2 Identificación del Problema**

Requerimientos vecinales solicitados a la municipalidad por parte de los vecinos para la ejecución de obras y servicios públicos, no son identificados, seleccionados ni atendidos de manera metódica u ordenada; no cuentan con criterios válidos sean estos matemáticos, sociales o técnicos que legitimen la aceptación o el rechazo de un requerimiento vecinal al momento de registrarse para su ejecución, por lo que la atención es desordenada e incompleta.

El conjunto de requerimientos vecinales existentes es infinito para cada sector respaldados por criterios subjetivos válidos de necesidad para el vecino, de éste conjunto de demandas que denominamos como la "demanda total" que inicialmente es "priorizado", seleccionado por la Junta de Vecinos, para ser luego presentado y que sea registrado en el Programa Operativo Anual (POA), sin embargo en el momento de ser registrado(s) sufre un cambio de decisión -no todos- o mejor dicho una nueva priorización sean estos con criterios válidos o no, entre el Comité de Vigilancia y uno de los representantes de la Junta Vecinal, llegando a la conclusión que de manera inadecuada se ha desobedecido e ignorado la verdadera demanda exigida por las bases, convirtiéndola en demanda ignorada, al punto de que la municipalidad no cuenta con un registro o una base de datos donde queden como demandas requeridas y rezagadas por la presente gestión municipal.

Al no existir un registro del conjunto de las demandas requeridas por las bases, en contraposición de aquellas demandas atendidas como sucede con esta última que cuenta con el mecanismo de seguimiento y control de "La Hoja de Ruta", se acrecienta el desconocimiento del estado, del rechazo o posible consideración para su ejecución en la próxima gestión de alguna de las demandas del conjunto de "demanda total", demostrando que no se ejerce una correcta planificación participativa decisiva por parte de los vecinos obstaculizando practicar el seguimiento y control debido.

Para hacer el seguimiento y control de las obras y/o de las prestaciones de servicio realizadas por la municipalidad, por los vecinos la clara obstaculización es la burocracia de los funcionarios públicos para obtener información del estado de las obras, esta obstaculización se extiende también al Comité de Vigilancia, que lamentablemente se convirtió en empleado del Gobierno Municipal, que actúa en favor del mismo, olvidando que deben a los vecinos rendir cuentas porque salieron en representación de ellos, creando incredulidad en la labor del seguimiento y control que debe hacer el Comité de Vigilancia, y debido a la falta de un sistema de seguimiento y control transparente, accesible y fidedigno de la información. Esta falta de control implica duplicación de esfuerzos o aplicación de esfuerzos en forma incorrecta.

El desconocimiento de cuál es la demanda no atendida; por falta de una base de datos con el registro de demandas atendidas y no atendidas impide establecer, evaluar la verdadera eficiencia y eficacia de la gestión municipal declarada, siendo que ellos dicen haber desempeñado muy bien esa gestión, además no podemos establecer cual debería ser la retroalimentación a implementarse para la corrección, adecuación o reforzamiento en los procesos de ejecución de obras y prestación de servicios, para efectuar mayor impacto y beneficio a la sociedad colectiva por las obras realizadas.

Los informes de atención a las demandas vecinales que presenta la municipalidad, únicamente están basados por demandas atendidas (mostrándola como "demanda total"), buscando, promoviendo y publicitando una eficiencia mayor de la real y por lógica son en favor del Gobierno Municipal, por esto no queremos decir que las obras y prestación de servicios que han realizado no son eficientes -no todas-, más nosotros queremos conocer información real, fidedigna,

actualizada sobre nuestros aportes al Estado, la Municipalidad (impuestos, contribuciones, donaciones y otros) que hayan sido invertidos con transparencia y legalidad, para realizar una adecuada evaluación en cada gestión municipal, independientemente del cambio de Gobierno Municipal que exista.

### **1.3 Problematicación**

¿De qué manera los vecinos, OTBs y Comité de Vigilancia ejercen el derecho a la planificación participativa fortaleciendo el control social y participación popular permitiendo socializar, capturar y priorizar las demandas vecinales necesarias y urgentes para su ejecución, políticas presentes a partir de la incorporación del sistema electrónico de seguimiento y control del municipio de La Paz hasta el año 2007, que contiene el mecanismo de seguimiento y control a la ejecución de obras y prestación de servicios públicos por parte de la municipalidad?.

¿Cuáles son los parámetros sociales, técnicos, económicos y políticos que debería contener el sistema o mecanismo para que se realice un seguimiento, control y fiscalización transparente, eficaz y eficiente con acceso libre a la información de la ejecución de obras y prestación de servicios públicos, para una evaluación correcta en base a información real, de la gestión municipal?.

¿En qué grado el control social y la participación popular que asumen los vecinos por intermedio de las Organizaciones Territoriales de Base y Comité de Vigilancia a partir de la incorporación de las leyes de Participación Popular y Municipalidades impactan sobre las políticas factibles que deben adoptar las instancias municipales para su eficaz y eficiente labor?.

¿En qué medida la ausencia del macroproceso con los parámetros definidos de captura, registro, prelación, clasificación y fiscalización en la ejecución de obras y prestación de servicios públicos de las demandas vecinales solicitadas directamente por las bases influye sobre la debida y correcto ejercicio de la participación popular y control social?.

## **1.4 Delimitación del Tema**

### **1.4.1 Delimitación Temporal**

El período investigado abarca gestiones 2006 y 2007, debido a la incorporación del sistema electrónico de seguimiento y control de inversión del municipio de La Paz que cuenta con carpetas de trabajo "validadas" al interior de las estructuras organizacionales.

### **1.4.2 Delimitación Espacial**

El ámbito en el cual se desarrolló fue el Macrodistrito 5 Sur, Distrito 19 y el trabajo de campo fue desarrollado con las Juntas de Vecinos Ovejuyo (Lakakollo, Arenales, Nuevo Amanecer, Alto Ovejuyo y Ovejuyo Central), pertenecientes al Distrito Municipal 19 de la Ciudad de La Paz.

### **1.4.3 Delimitación Temática**

Realizado desde los puntos de vista jurídico, constitucional-municipal, social que viabiliza la incorporación de un sistema tecnológico sea este WEB o cualquier otro sistema o mecanismo que cumpla los parámetros del "macroproceso" demostrando que es factible, viable y necesario la incorporación de éste para la Subalcaldía de la Zona Sur de La Paz y demás interesados en promover la transparencia de la gestión municipal. También se analizó desde el punto de vista Socio - Económico perspectiva que ratifica que una distribución y administración presupuestaría correcta con planificación participativa en los programas de desarrollo municipal, la población ejerce eficaz, eficiente, transparencia, legalidad, legitimidad e ímpetu el control social y la participación popular.

## **1.5 Fundamento e importancia del Tema de Tesis**

Como vecino de la ciudad de La Paz, Macro distrito, Distrito 19, zona de Ovejuyo que ha visto y vivido la falta atención de requerimientos de prestaciones de servicios básicos y de obras públicas que son extrema necesidad para un normal desenvolvimiento de vida promedio,

indignado por conocer que la zona de Ovejuyo es considerada como zona residencial al igual que Obrajes, Calacoto, que en consecuencia es base para el cobro de impuestos incoherentes y contrarios a la realidad, donde el alcantarillado recién se inició, por tanto deducimos que las calles y avenidas algunas son empedradas o en su defecto son de tierra, la línea y nivel de las calles están en proceso, luminarias que cuentan con el mínimo de voltaje, iluminando las calles y avenidas levemente seduciendo a los delincuentes para cometer sus fechorías.

La oportunidad de ser parte de la Junta de Vecinos Ovejuyo Central “14 de Septiembre”, situación que permitió un encuentro con personas involucradas en el progreso de la zona con distintas demandas y soluciones con respaldo técnico, poco técnico, nada técnico, pero todos válidos que deberían ser considerados y registrados, la posibilidad de capturar diferentes y necesarios requerimientos vecinales y ante una realidad económica, logística por parte de la municipalidad limita brindar soluciones a la infinidad de requerimientos vecinales, obligando priorizar a un mínimo de requerimientos, que serán presentados ante la Sub Alcaldía de la Zona Sur mientras los demás quedan rezagados, olvidados y otros como sí nunca hubiesen existido, ya que no existe una base de datos de registro de requerimientos sea por parte de cada Junta Vecinal, por Distritos, Macro distritos y menos por municipios.

Por otro lado la desorganización, arbitrariedad que muestran los funcionarios públicos de la Sub Alcaldía de la Zona Sur al emitir información requerida por miembros de la Junta de Vecinos u otro vecino interesado en averiguar el estado, situación en que se encuentra la realización de obras y prestación de servicios por parte de la municipalidad nos deja un sabor de incertidumbre y lo peor es que nos vamos con más dudas de las que llegamos a la Subalcaldía, al no saber si nuestro requerimiento fue tomado en cuenta o no, o en que etapa se encuentra, debido a que la no existe actualmente un registro de demandas vecinales -base de datos- donde muestre el orden de prioridad que se validó para ser atendido además que nos muestre el estado de las diferentes etapas durante el proceso de ejecución, dando cabida a la burocracia y un limitado seguimiento y control de los requerimientos vecinales aprobados para su ejecución en favor de las OTBs o cualquier otro vecino.

Ante la ausencia de una base de datos con el registro de los distintos requerimientos vecinales,

con una debida clasificación con respaldos técnicos, económicos, sociales que permitan sentar precedente ante el Gobierno Municipal para ser partícipes de la gestión social en curso o próximos de la municipalidad, es que la municipalidad solicita para la elaboración del Programa Anual Operativo POA tan sólo unos tres requerimientos vecinales, los mismos requerimientos que les permite evaluar el trabajo que realizaron en la gestión como si estos requerimientos hubiesen sido el total solicitado, de manera que esta evaluación es parcializada e incompleta al describir que se atendió en su mayoría a las demandas solicitadas por las diferente OTBs.

## **1.6 Objetivos**

### **1.6.1. Objetivo General**

El objetivo general es demostrar que con la incorporación de un sistema metódico y sistemáticamente organizado el Macroproceso con parámetros de Identificación, registro, clasificación, prelación y administración (ya sea este por cualquier medio físico) del total de los requerimientos vecinales se obtendrá un seguimiento y control transparente, preciso de los proyectos ejecutados, en ejecución y a ejecutarse, además implementa una base de datos con el registro "total" de requerimientos vecinales clasificados por el ámbito y el tipo de requerimiento vecinal y no parcial como el que actualmente se maneja en la Subalcaldía de la Zona Sur y demás Subalcaldías de Bolivia.

### **1.6.2. Objetivos Específicos**

Demostrar que los requerimientos vecinales rezagados por ende no ejecutados en la gestión vigente, quedarán como proyectos pendientes, registrados y a ejecutarse (no necesariamente) de acuerdo a la prelación alcanzada en la próxima gestión de la municipalidad.

Demostrar que el Macroproceso permitirá observar, establecer y evaluar el grado de atención real sobre el conjunto de requerimientos vecinales solicitados y no así tan sólo de aquellos requerimientos atendidos por la municipalidad, además, cuyos requerimientos serán clasificados por ámbito y tipo de requerimiento.

Demostrar que una planificación participativa activa, directa y lo más importante decisiva por parte de la población, en la redacción del Programa Operativo Anual (POA), permite ejercer el derecho de seguimiento y control en la realización de obras y prestación de servicios públicos por parte de la municipalidad.

Demostrar que la población en su mayoría queda insatisfecha por considerar que los requerimientos de realización de obras y/o prestación de servicios públicos, que solicitan su urgente atención -no necesariamente-, no son tomados en cuenta por la Junta de Vecinos ni por la municipalidad, aislando a los vecinos (a la base) para ser parte de una planificación participativa, directa y decisiva en para ser incluidos dentro del POA.

Demostrar que con el Macroproceso el presupuesto asignado va acompañado indefectiblemente de la prelación de requerimientos establecidos por medio de la participación de todos los vecinos (la base, Juntas Vecinales), más el respaldo técnico de factibilidad de obra, permitirá una eficaz, eficiente planificación participativa directa y decisiva, donde los vecinos y autoridades convergen ideas de progreso colectivo como lo haría un verdadero Bonus Pater familias.

## **1.7. Marco Teórico**

Convencidos que independientemente que pasemos por los mas diversos cambios políticos, la implementación del Macroproceso tiene como requisito indispensable el respaldo expreso que la participación democrática y control social de las diferentes gestiones públicas de los distintos niveles del Estado es factible y vigente, donde el macroproceso bajo sus parámetros determinados de caracterización única, son y serán fáciles de adaptarse al tiempo y espacio en el que se desarrolla la municipalidad, permitiendo fortalecer una verdadera participación y control social por parte de la ciudadanía.

Bajo la premisa de que la función del Estado es satisfacer las necesidades de la sociedad colectiva, delegando funciones para cumplir esta obligación, hemos desarrollado e investigado la presente tesis a nivel de la municipalidad, encontrando soluciones y resultados que contribuyen al progreso de la jurisdicción municipal, que por defecto para que su implementación sea factible requiere el precepto jurídico vigente de una democracia participativa y del ejercicio de control



social a nivel municipal, que por cierto existe en nuestra Constitución Política del Estado y demás leyes concordantes.

Disfuncionalidades, necesidad imprescindible que cotidianamente se presentan en el desenvolvimiento de sus funciones por parte de los funcionarios públicos y también por parte de los vecinos, nos permite buscar y encontrar nuevas soluciones desde los diversos conocimientos empíricos planteados, nos permitirá canalizar, visualizar distintas soluciones, que puedan satisfacer constantemente a mayor cantidad de ciudadanos ante sus diferentes y diversos requerimientos vecinales, sean por macrodistrito, distrito, zonas y barrio, representados por la Junta de Vecinos.

La captura de los más diversos requerimientos vecinales es el inicio y base del Macroproceso, requerimientos vecinales que son identificados y lo más importante el registro de estas, de manera que implementamos obligatoriamente una base de datos, donde cada requerimiento será clasificado por el grado de prelación, nivel de factibilidad por aspectos técnicos, sociales y económicos, mismos que serán predeterminados antes del ingreso a la base de datos, permitiendo que la publicación de los distintos requerimientos vecinales se muestren por medio del Internet e informes de manera metódica y sistemática registrados y clasificados, brindando a los vecinos información libre, útil, actualizada, fidedigna y de fácil acceso.

La Alcaldía de la ciudad de La Paz y Subalcaldías, no cuentan con un sistema, que permita ejercer el derecho y deber del seguimiento y control de las obras y servicios ejecutados y a ejecutarse por la municipalidad por parte de los vecinos, incluso por parte de los mismos funcionarios públicos, en consecuencia nos hemos visto invadidos por informaciones contradictorias, que no concuerdan con la realidad, tendiendo a percibir que toda información que nos emiten los funcionarios subalternos son susceptibles de ser equívocos.

De manera que la presente investigación entiende que los distintos componentes de la sociedad son interdependientes entre sí, concibiendo a la realidad por el papel que cumple cada elemento sobre los otros y el conjunto, entonces cada componente es considerado como parte de una estructura cultural, entonces todo este conjunto de conductas e instituciones sociales condicionan

al individuo, para un normal, mejor desenvolvimiento integrando a cada individuo en sociedad con la participación, planificación y ejerciendo el control social de manera directa.

Lineamientos que identifican a la Teoría Funcionalista, para el desarrollo de la investigación, preceptos legítimos y legales que faculta a la sociedad disponer de mecanismos propios capaces de regular los conflictos y las irregularidades; así, las normas que determinan el código de conducta de los individuos variarán en función de los medios existentes y esto es lo que rige el equilibrio social. Por tanto podríamos entender la sociedad como un "organismo", un sistema articulado e interrelacionado. Una totalidad constituida por partes discretas. A la vez, cada una de estas partes tiene una función de integración y mantenimiento del propio sistema.

Hacemos notar que la teoría funcionalista que se basa en la teoría de sistemas, donde establece que la sociedad se organiza como un sistema social que debe resolver cuatro imperativos fundamentales para subsistir como teoría estos son:

- adaptación al ambiente;
- conservación del modelo y control de tensiones;
- persecución de la finalidad;
- integración.

De acuerdo al rol que asuman los subsistemas para resolver estos problemas fundamentales, actuarán como funcionales o disfuncionales, dando el caso que estos subsistemas tanto pueden colaborar en el desarrollo de la municipalidad, como pueden ser parte de un obstáculo interno administrativo o externo para normal desarrollo municipal que se ha programado.

## **1.8. Hipótesis**

Con la incorporación del macroproceso (Identificación, registro, clasificación, administración de los requerimientos vecinales), en la Subalcaldía Sur y/o en cualquier otra Subalcaldía, se obtiene un registro, seguimiento, control y fiscalización claro, preciso, transparente y eficaz del conjunto de los requerimientos vecinales solicitados, que estén como pendientes, en

ejecución y/o por ejecutarse, permitiéndonos ejercer el derecho de participación, planificación y control social de manera directa por parte de los ciudadanos contribuyendo a un mayor progreso municipal con eficacia y eficiencia, satisfaciendo en mayor cantidad de la sociedad colectiva.

## **1.9 Variables**

### **1.9.1 Variable Independiente**

La falta de mecanismos y/o sistema con parámetros sociales, técnicos y económicos que almacene los requerimientos vecinales debidamente clasificados de manera transparente y que sean de acceso libre a cualquier vecino, que permitan un seguimiento, control y fiscalización en la ejecución de obras y servicios públicos.

### **1.9.2 Variable Dependiente**

Requerimientos vecinales no registrados, clasificados y almacenado en una base de datos, deja en la posibilidad de que estos requerimientos nunca sean atendidos o como si nunca hubiesen sido solicitados, convirtiendo al seguimiento y control de las demandas vecinales atendidas y no atendidas nada eficiente.

## **1.10 Métodos Utilizados**

### **1.10.1. Método General**

El método que se utilizó es el deductivo, ya que para un seguimiento y control social eficaz sobre la ejecución de obras y servicios públicos es necesario un análisis técnico social-legítimo y económico sobre el programa operativo a realizarse en la gestión municipal, estudiar el verdadero alcance que tenemos o podríamos tener al ejercer el derecho de planificación participativa en marco del Desarrollo Municipal, convergiendo las distintas sugerencias de soluciones e incorporándolas en el Macroproceso para ejercer y practicar un seguimiento, control, fiscalización de las obras y servicios públicos, efectivo, directo y transparente.

### **1.10.2 Método Específico**

Método específico que se ha desarrollado en el transcurso de la investigación es el exegético, por este método interpretamos la voluntad del legislador, quienes nos dan potestad para ejercer el derecho de planificación, participación, control social y para nosotros el aspecto más importante en derecho es el acceso a la información, que como necesidad ya están establecidas en normativas vigentes, además planteamos una nueva eficaz y de acuerdo a la investigación realizada la legitimidad por la parte de los interesados directos, las base o vecinos y Juntas de Vecinos es y será de fácil acuerdo y aceptación del macroproceso acorde a nuestra realidad social y económicamente en que vivimos.

A falta de mecanismos determinados, específicos, concretos, sistemáticamente ordenados para realizar el control, fiscalización de actividades municipales en busca del desarrollo y transparencia en la gestión municipal, llegamos a interpretar que la voluntad del legislador -en busca de la satisfacción colectiva municipal- fue mediocre. Sin embargo a tiempo de soslayar estas falencias, planteamos vías para canalizar de mejor manera, efectiva, transparente el bienestar social de la sociedad en su conjunto.

### **1.10.3 Técnicas de Investigación**

Con respecto a los instrumentos utilizados para el desarrollo, estructura, análisis de la presente tesis, mismos que han sido clasificados por las siguientes características:

- Validez; Instrumentos de medición con respecto a las variables.
- Confiabilidad; Mismos que respaldan la estabilidad, consistencia y exactitud de los resultados.

Características que han sido correctamente clasificados, ordenadas, utilizadas por medio de las encuestas, fichas bibliográficas, libros, leyes, tesis, fichas de trabajo y demás que se observarán en la tesis.

## **2.- DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS**

### **Capítulo I**

## **ORIGEN DEL MUNICIPIO Y DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL**

### **1.1. Introducción**

Bolivia está atravesando por muchos cambios políticos y sociales, la búsqueda de pactos sociales que conlleven el bienestar social de la sociedad en su conjunto se ha visto como uno de los deberes del Estado más difíciles de cumplir, debido a las diversas discrepancias entre agrupaciones ciudadanas, organizaciones, unas en favor del actual gobierno y otras opositoras con fuerza de convocatoria, poder político y económico, capturar las distintas demandas, atenderlas y dar solución a las mismas, se ha visto que únicamente podrá ser viable por medio de pactos sociales.

La participación ciudadana y control que paulatina y sutilmente se viene practicando a la gestión pública en los diversos niveles del Estado, en unos con poca participación y otras con ninguna participación, dentro de la municipalidad y el gobierno municipal se ha podido percibir que el derecho de participación popular es ejercido sólo por determinadas personas, autoridades municipales y/o autoridades de las Juntas Vecinales restringiendo a las bases este derecho y no porque esta prohibido, sino por falta de mecanismos donde fomenten, promuevan la participación ciudadana y control social, que por cierto todos tenemos el deber y derecho de ejercerla, cohibidos en ejercerla porque no contamos con mecanismos que nos brinden información actualizada, de libre o fácil acceso considerándolas poco fidedignas sobre el estado real de las obras y servicios públicos que presta la municipalidad.

Todos los ciudadanos cuentan con una infinidad de requerimientos vecinales para su zona o calle, los mismos que son demandados ante las Juntas Vecinales y en otros casos de manera directa ante las autoridades "competentes" de acuerdo al requerimiento solicitado, independientemente a donde se ha manifestado estas necesidades nos vemos envueltos en el fracaso por que no nos escuchan, y si nos oyen las palabras se lo lleva el viento o porque están primeros otras demandas, o porque somos muy pocos los beneficiarios para tal servicio u obra y demás justificaciones que nos dan para su falta de atención, sean estos válidos o no, la verdad es que el vecino ha visto desesperado al grado de presionar a la municipalidad por medio de marchas, bloqueos o cualquier manifestación en un grupo numeroso, para poder ser escuchados.

El conocimiento empírico ha permitido dar las bases al diseño y desarrollo del Macroproceso dentro de los diversos actores que conforman y se relacionan con el Gobierno Municipal entre ellos los funcionarios públicos, Juntas Vecinales, Comité de Vigilancia y las bases, está última de mayor relevancia porque son ellos los verdaderos actores de la falta de atención a los requerimientos vecinales por la realización de obras y prestación de servicios.

Bajo la premisa de que todo requerimiento es importante, la captura de estos requerimientos vecinales adquiere valor e influencia cuando son registrados y almacenados en una base de datos, y considerando que existen y existirá diferentes tipos requerimientos es necesario realizar una clasificación por ámbito y tipo de requerimiento, otorgándoles diferentes valores a las mismas, valores que serán pactadas entre técnicos y los actores sociales con fundamentos que demuestren el valor que se le asigne; permitiendo tener un ranking de los más solicitados, publicados de acuerdo la prelación obtenida por los valores antes asignados, siendo manifiesto y prueba fidedigna de una participación popular con fuerza para ejercer el control social debido a que la siguiente fase consta en la administración de la ejecución de obras y servicios públicos pudiendo hacer un seguimiento, control y fiscalización a la gestión pública de la municipalidad.

La municipalidad, entidad autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, ha sido el resultado de los diversos cambios políticos, sociales y económicos que desde su aparición la estructura y conceptualización del mismo a variado, es en este sentido que la primera parte de esta tesis realizamos una reseña histórica de los aspectos más importantes e influyentes que nos muestren bases para el proceso del cambio y avance de la municipalidad.

Instituciones que contribuyen a la municipalidad para la realización de sus fines en marco de sus atribuciones y limitaciones señalamos las fortalezas de estas y soslayamos sus debilidades, de manera que aprovechar, rescatar y analizar las virtudes de nuestra legislación municipal que actualmente es positivo son descritos y expuestos en la segunda parte.

La Tercera Parte de la presente tesis se encuentra el fundamento y respaldo jurídico positivo analizando la factibilidad de la implementación del Macroproceso, llegando al extremo de ver como una necesidad está implementación para el inicio, fortalecimiento y mejora del seguimiento y control social de manera libre, accesible al público transparente, contrario al sistema que actualmente se maneja en la Subalcaldía de la Zona Sur y en las demás municipalidades, haciendo notar que el Macroproceso se ajustaría a cualquier nivel de estructura y organización del Estado facultados con el derecho y deber de ejercer el seguimiento y control social a la gestión pública de cualquier nivel del Estado sea este circunscripción, distritos, macrodistritos, municipio, departamental, regional y demás.

El Cuarto capítulo manifestamos el desglose y entendimiento de los verdaderos alcances que ofrece la implementación del Macroproceso por medio de las características base, como la identificación y captura de las demandas vecinales; el registro y almacenamiento en una base de datos que previamente han sido clasificados por ámbito y tipo de requerimiento vecinal otorgándoles valores a todos ellos respaldados por aspectos técnicos, sociales, económicos legitimando aquellas listas de actividades que vaya a realizar la municipalidad; entonces una clasificación metódica y sistemática permitirá establecer una prelación de solicitudes que la municipalidad deberá atender; además nos posibilita ejercer un seguimiento y control eficaz y eficiente con la participación de los funcionarios públicos y ahora la sociedad en su conjunto.

El registro de los diversos requerimientos vecinales que existirá en la base de datos, será un medio de fuerza probatoria de aquellos requerimientos rezagados, que por el momento no serán atendidos y se encontrarán a la espera de su aprobación, a diferencia de lo que actualmente pasa, esos requerimientos no registrados, no solicitados por intermedio del Comité de Vigilancia previa su aprobación, esas solicitudes no se las llevará el viento, mas al contrario estarán a la espera de su aprobación o al alcance de su valor para obtener el grado necesario de prelación para desentrañarlo, de manera pública.

Favorecer la atención de demandas vecinales u otras por el "Clientelismo" es deshonesto para el grado de avance de democracia que hemos alcanzado, y la burocracia de los funcionarios públicos -no de todos- es el mal que debemos sino hacer desaparecer, disminuir en grados que la sociedad en su conjunto este conforme y tenga la accesibilidad de poder controlar libremente estas funciones que les fueron asignadas tanto a los funcionarios públicos como a los representantes de la sociedad (los vecinos).

Seguros y confiados que la sociedad vea en está tesis bases sólidas para alcanzar una verdadera, transparente, directa, eficaz participación popular y control social en la gestión pública, presentamos ustedes para su análisis crítico e imparcial.

## **1.2. Antecedentes Históricos**

Municipio, vocablo de origen romano, derivado etimológicamente del latino municipium, donde el munis quiere decir carga y civitas ciudad, significando figuradamente "el trabajo de la ciudad"; con independencia del triple significado que fuentes latinas le otorgan al término analizado, según señala Héctor Vázquez consisten en:

1. Población fortificada;
2. Cargo de autoridad que se posee dentro de la población, y,
3. Habitantes de las mismas poblaciones.

—Hector Vázquez

Es en Roma que alcanzó la consagración política-jurídica, resultado en parte por la herencia de Grecia, espacio donde el municipio se venia configurando, siendo en sus inicios muy impreciso. El municipio en Roma se va fortaleciendo, al ser una comunidad más o menos autónoma surgió como civitas sine sufragio, a ella pertenecían los habitantes que por las listas censorias estaban sometidas a Roma, no tenían el ius honor, ni el sufragio, prestaban en divisiones especiales auxiliares servicio militar.

Con el transcurso del tiempo y especialmente por aparecer entonces la otra clasificación del municipio: la civitas optimo iure, la sine suffragio dejó de ser un privilegio y significó una condición de pueblos incorporados al estado romano más bien como un castigo que a pesar de su



desnacionalización, conservaba sus magistraturas, lengua, tradiciones políticas y cultura. La de óptimo iure significó superioridad al gozar de ius honorum y suffragio, estos ciudadanos al igual que los romanos podían participar en los comicios y poseían un gobierno autónomo con comicios, senado y magistrados.

Perfeccionando la incipiente organización de la articulación estatal se va desarrollando motivada por las guerras de expansión y de dominio hacia las ciudades occidentales que llegaron a formar el Imperio, esas colonias, appidias, foras, civis, o prefecturas recibieron el nombre de municipios.

A los cuales sobrevienen grandes transformaciones a lo largo de la historia, siendo el modelo español el que le fue impuesto a las antiguas colonias latinoamericanas, influenciado por los bárbaros y los moros especialmente, tras haber conquistado los últimos también a España, conquista iniciada en el 711 de nuestra era, que aportó al municipio hispánico la figura del alcalde, debido a la existencia en los países árabes de los caides o alcaides que subordinados a los califas conducían políticamente a la ciudad, de la misma forma ocurre con los alguaciles que eran los que velaban por el orden interno.

A pesar de plantearse esa idea de la imposición por la metrópoli de su régimen municipal a las colonias, no figurando como parte del desarrollo autóctono de cada país, sino que con situaciones económicas, políticas, sociales, culturales muy diferentes, en ocasiones inferiores, se extrapolaron instituciones organizacionales y de gobierno local, algunos estudiosos como Romero Vargas Iturbide y Gonzalo Aguirre Beltrán decían que en los pueblos indígenas y por ejemplo específicamente en México ya existía una organización municipal desde mucho antes de la llegada de los españoles, organización consagrada en un consejo de ancianos.

Los colonizadores introducen en Latinoamérica el ayuntamiento, tras haber sido descubierto el continente en 1492 por Cristóbal Colón, fundándose el primero denominado La Isabela en Santo Domingo en el 1494, más tarde en 1509 el de Villa Capara en Puerto Rico, el de Baracoa en Cuba en el 1511, Villa Rica en Veracruz, México en el 1519, Santa Marta en Colombia en el 1525 y el de San Vicente en la costa de Sao Paulo, Brasil en 1532.

El carácter social e histórico del municipio dentro del proceso sociológico ha surgido con una característica fundamental que consiste en el reconocimiento de la autonomía por parte del gobierno central.

### **1.3. Corrientes sobre el origen del municipio**

#### **1.3.1. Corriente Jus Naturalista**

Esta corriente concibe al municipio como una institución política caracterizada por la intensa relación social, política, cultural económica en una comunidad de carácter natural y local; es decir el municipio surge de la convivencia social anterior al estado sólo descubierta y reconocida por éste, pero engendrada por la propia naturaleza de su historia, tradición, religión, lengua y su geografía, que es anterior y superior al estado y a la ley que les da reconocimiento.

Es como también se refiere Tocqueville al decir:

*"El municipio es la única asociación que se encuentra de tal manera que en la naturaleza, que en todas partes donde haya hombres reunidos se forma municipios. La sociedad municipal existe en todos los pueblos cualesquiera sea sus usos y leyes, es el hombre que forma sus reinos y crea sus repúblicas, el municipio parece salir directamente de las manos de Dios"*

—Tocqueville

Entonces el municipio es el resultado del instinto de unidad y socialización que distingue al hombre a partir de la familia; Pascuad, en el siglo XIX escribió que el humano, siguiendo la ley de la sociabilidad que esta implícita en el se fue reuniendo en pequeñas comunidades, y así también, por naturalidad, sintió la necesidad de tener una administración e instituciones propias que defiendan sus intereses y que garanticen su seguridad personal; así justifica como las asociaciones municipales se encuentran en todos los pueblos civilizados, dando estos pueblos o municipios origen a lo que hoy son los Estados Nacionales.

### 1.3.2 Corriente Jurídico-Española:

En autores como Vitoria y Suarez, habla de sociedades perfectas que satisfacen fines totales refiriéndose al municipio (aunque no se refiere con estos términos, sino mas bien con el término sociedad civil o cuerpo político), estableciendo un paralelismo entre el Estado y el municipio, considerando que ambas son sociedades perfectas que pueden transformarse en Estado. Destaca de esta tesis la inclinación natural de los individuos al agrupamiento como lo menciona Aristóteles quien definió al humano:

*...humano común zoos políticos, animal político, que tiende a vivir entre los humanos en sociedad y con esto no sólo explico el comportamiento del individuo, sino también el nacimiento de diversas formas de agrupación, afirmando así para esta corriente que las sociedades perfectas eran las que por su organización hacen frente a todas las necesidades fundamentales de dicha sociedad; por el contrario de las sociedades imperfectas que son aquellas que no están organizadas y no pueden satisfacer necesidades fundamentales como salud, defensa, comida o vestido; ejemplo de ellas son la familia o clan.*

—Aristóteles

Es entonces que la sociedades perfectas nacen de un acto expreso y formal de su constitución (pactum societatis) para que el poder o soberanía (en el caso de estado) proviene dentro del grupo en cuestión: no proviene de la naturaleza, no proviene de la Ley, no proviene del Estado (tratándose del municipio).

Francisco de Vitoria la idea según la cual la sociedad civil o perfecta se hubiera creado por la evolución lenta de las familias; reconociendo el factor sociológico del agrupamiento, pero subraya el acto jurídico que transforma lo organizado en una sociedad civil al decidir conformarse, de ahí la aparición formal de los órganos de gobierno, ante la imposibilidad de que continúe gobernándose por masa.

### 1.3.3. Corriente Positivista

En contraposición a la corriente ius naturalista se en cuenta la positivista, que considera al municipio como una creación del Estado, siendo el Estado un orden jurídico con órganos especializados y legítimos para la emisión de leyes y aplicación de las mismas, origen de su constitución y organización.

Un Estado que aún no fuera o que aún no hubiera llegado a hacer un orden jurídico no existe, ya que un Estado no puede ser otra cosa que un orden jurídico. Como consecuencia de este planteamiento, el municipio no existe sino a partir de una ley que le da la vida; como Kelsen menciona:

*"...el municipio no pudo existir antes que el Estado, porque se habría convertido en Estado y afirma que "si la comunidad parcial hoy existente como municipio hubiera precedido al Estado, es que el Estado habría coincidido con el municipio, es decir el municipio habría sido Estado.*

Hans Kelsen

El derecho Inglés y el norteamericano entienden al municipio como una autoridad local subordinada y creada por el gobierno central; así también esta corriente considera al municipio como una entidad político - jurídica que tiene dentro de sus elementos un territorio, una población, un poder público y orden jurídico y considera indispensablemente para su existencia cada uno de estos elementos, pero en especial el elemento jurídico, sin el cual el municipio no puede concebirse teórica ni fácticamente.

### 1.3.4. Corriente Ecléctica:

La corriente Ecléctica considera al municipio como una sociedad natural local organizada y reconocida jurídicamente por el Estado. Sus dos elementos son la sociedad natural organizada y el reconocimiento del Estado como señala Alvarez Gendin:

*Alvarez Gendin "así como la ley determina para el hombre el momento en el cual ya tiene la capacidad para obrar, así la ley determina al núcleo de población su capacidad para obrar como municipio. —Alvarez Gendin*

Entonces esta tesis ecléctica es la suma de la teoría ius naturalista y la teoría del positivismo y como argumento sostiene y compara al municipio con las personas y su capacidad de ejercicio y de goce, ya que las agrupaciones naturales, desde su nacimiento, tendrán la capacidad de goce, pero no la del ejercicio, porque la capacidad del ejercicio le será otorgada a partir de que el Estado, mediante la legislación, reconozca la existencia normal del Municipio.

El profesor Tena Ramirez, considera que es la legislación local a la que corresponde establecer las reglas y condiciones que han de satisfacer a una comunidad de personas, agrupadas normalmente en familias merecer la categoría de municipio. Una vez satisfechas estas condiciones y reconocida la existencia por la autoridad jurídica que ipso jure le otorga a la Constitución.

## **1.4. Corrientes sobre el origen de la Autonomía Municipal**

La autonomía local como técnica jurídica organizativa de la división vertical del poder no es más que el resultado de la evolución histórica del auto administración. Dividiéndose en cuatro doctrinas donde se encuentran la raíz de la autonomía que a continuación las desglosamos:

### **1.4.1. Corriente el Pouvoir Municipal**

En esta doctrina es en la que tiene un ámbito de competencias referidas a la vida doméstica privada o natural de dichos entes y se desglosan en: la administración del patrimonio común y la policía municipal, dice Iglesias Martín.

Es necesario resaltar que esta doctrina fue formulada por Henrion du Parsey durante el período de la Revolución Francesa, la cual renueva y fortalece el concepto de autonomía municipal que influye en la expedición de la ley de 14 y 22 de diciembre de 1789, en la que aparece por primera vez el concepto de pouvoir municipal en el artículo 49, 21 que afirma en Francia la existencia de

un poder municipal con atribuciones propias y específicas situado como un poder sui generis ubicado por debajo y al margen de los tres poderes imaginados por Montesquieu.

La Asamblea Nacional construyó un nuevo modelo de distribución de poder entre el centro y la periferia, basado en la uniformidad y en la descentralización; durante este período histórico se alcanzó el grado más alto de descentralización de los municipios, que después se vio truncado por la Revolución Francesa, la cual renueva y fortalece el concepto de autonomía municipal que influye en la expedición de la ley de 14 y 22 de diciembre de 1789, en la que aparece por primera vez el concepto de *pouvoir municipal* en el artículo 49, 21 que afirma en Francia la existencia de un poder municipal con atribuciones propias y específicas situado como un poder sui generis ubicado por debajo y al margen de los tres poderes imaginados por Montesquieu.

La Asamblea Nacional construyó un nuevo modelo de distribución de poder entre el centro y la periferia, basado en la uniformidad y en la descentralización; durante este período histórico se alcanzó el grado más alto de descentralización de los municipios, que después se vio truncado con la implantación del orden napoleónico.

La corriente ideológica del *pouvoir municipal* considera que en cada municipio existe un verdadero poder originario, no delegado, heterogéneo en relación con el poder estatal.

Las ideas fundamentales del poder municipal francés consideraban al municipio como un poder original que surgía como algo compatible con la soberanía nacional, ya que el poder local se encargaría de asuntos estrictamente locales de la respectiva comunidad vecinal.

Esta doctrina concebía al municipio como una comunidad asociada para la gestión de sus asuntos domésticos o cuasi privados, la colectividad comunal se presenta frecuentemente como una gran familia llamada a gestionar fraternalmente sus asuntos domésticos.

Fue también durante esta etapa cuando se afirmó la autonomía del individuo frente al Estado, para que ésta posteriormente fuera también reconocida a entes intermedios entre el individuo y el Estado. Desde este momento, el municipio se enfrentaba al Estado en una situación similar a la de las personas.

La idea francesa de aquel momento sobre el poder municipal fue muy cautelosa para evitar que no se confundiera con la idea de soberanía de la Asamblea Nacional, uno de los principios esenciales de la Revolución e incluso más profundo y fundamental que el de las libertades comunales. Por ello hizo hincapié en que el poder municipal residiría en la resolución de los asuntos domésticos de la comunidad, ajenos al interés general y reducidos prácticamente a la administración del patrimonio municipal y a las labores de policía en el cuidado del orden público en espacios públicos.

#### **1.4.2. Corriente el SELBSTVERWALTUNG y la doctrina germana de STEIN**

De origen alemán proviene de la unión de las palabras alemanas selbst que significa propio y de verwaltung que significa administración. Surge cuando los propietarios territoriales, con base histórica y económica, se unen para administrarse con base en sus relaciones naturales y jurídicas exigiendo una modificación de las leyes y disposiciones generales al objeto de realizar los fines de la auto administración a través del logro de fines particulares y de ámbito local.

*Define a selbstverwaltung como la actividad que dentro de los límites legales de Reich y del Estado, es desarrollada por una persona de derecho público para conducir un círculo de negocios bajo su propia responsabilidad, que no son la legislación ni la jurisdicción.*

Peters H.

La lucha por lograr la auto administración y autogobierno fue originada por el centralismo que existía en la Alemania del siglo XIX, donde príncipes y monarcas se resistían tenazmente a entregar espacios de poder a representantes del pueblo no pertenecientes a la aristocracia y alta burguesía, por lo que la clase burguesa fue buscando espacios de poder en el ámbito municipal para garantizar en lo posible la no intervención del Estado central en la esfera municipal.

La formulación liberal del principio de la selbstverwaltung municipal fue plasmado en la frustrada Constitución de Frankfurt, en su artículo 184,30 que concedía derechos fundamentales a los municipios, partiendo de la premisa de que si el ciudadano tenía derechos inalienables, éstos no debían de negárseles a sus comunidades, también a las comunidades les correspondía un derecho público subjetivo para la satisfacción de sus intereses colectivos.

Elementos de estos derechos fueron la elección popular de sus representantes y de su presidente y la independiente administración de las competencias comunales, con la inclusión de la policía.

La influencia de Karl vom und zum Stein sobre los municipios prusianos es un soporte ideológico determinante para la formación del concepto de autonomía local.

Ya que para Stein y los fisiócratas lo más importante era la integración de la colectividad, la unidad de la nación y el aumento de su poder, pues pensaba en un Estado fuerte monárquico y ligeramente descentralizado. La descentralización era concebida como un medio de mejor gobierno.

Su fundamento está en los antiguos modelos alemanes y en el inglés de concepción municipal, y consideraba que el Estado sólo llegaría a ser vigoroso si los ciudadanos consiguieran tomar parte activa y participar en el destino de la comunidad, siendo ciudadanos críticos con las decisiones del Estado; pero, sobre todo, eliminando la condición de súbdito que no cuestiona las decisiones del gobierno.

Qué mejor forma de lograr lo anterior que dando al ciudadano la posibilidad de participar en los pequeños círculos donde se desarrolla en su vida diaria. La representación del pueblo de abajo hacia arriba, mediante sus representantes elegidos por el pueblo, es un hecho que debería educar a los ciudadanos en el autogobierno; la formación de un espíritu comunitario y la participación efectiva de los ciudadanos en las labores de la comunidad fueron los principales objetivos del barón Stein.

Las ordenanzas de las ciudades influidas por las ideas de Stein del 19 de noviembre de 1808 establecían que las ciudades de Prusia se ocuparían de sus asuntos bajo su responsabilidad y en su propio nombre. El titular de la administración sería la burguesía, que actuaba a través de una asamblea de delegados, ciudadanos elegidos por los vecinos libremente, sin sujeción a lazos gremiales corporativos ni estamentales. Esta situación rompía con la antigua costumbre que venía desde la Edad Media de designar a los delegados.

Stein presentó a los municipios como una nueva forma de sociedad burguesa y defendió la existencia de una estrecha relación entre la administración municipal y el régimen corporativo, las dos formas de expresión de la libre administración.



*Según Stein, el municipio es el más característico de los cuerpos de la *selbstverwaltung*, ya que consideraba que en él se reunieron las libertades expulsadas de los estados autoritarios. De su seno surge la lucha contra el sistema de estamentos y clases que hizo posible el moderno constitucionalismo y la libertad de los capitales e industrias.*

Stein

La visión de Stein promueve la participación del ciudadano en la toma de decisiones, para el desarrollo de su municipio, adquiriendo obligaciones, deberes y derechos. Este lineamiento encamina a promover masivamente el derecho de participación durante la gestión de la municipalidad.

### **1.4.3. Corriente de Descentralización**

*La doctrina de la descentralización.-* Fue elaborada como la instancia que permite y promueve la relación estrecha entre el Estado la sociedad.

La descentralización en el municipio es producto de la reivindicación de antiguas regiones, de sus costumbres, lenguas y tradiciones que quieren que sean respetadas, valoradas y tomadas en cuenta en la gestión de sus asuntos propios, en sus demandas, necesidades y en la implementación de soluciones.

La descentralización busca que, mediante la elección de las autoridades locales, la autonomía en la administración de sus asuntos propios, sólo limitada y supervisada de acuerdo con la ley del poder central, logrando integrar a los ciudadanos en la escuela de la democracia y en la problemática de su vida local en la que ellos se encuentran sumergidos.

Bonnard caracteriza el ejercicio de los poderes de las administraciones descentralizadas como la acción de opinión pública de la colectividad con cierta autonomía de poder local, pero limitada por la acción del poder central.

*Cuando habla de la descentralización, cita el siguiente axioma político: "El poder minoritario del gobierno es un poder centralizador, él ha retenido toda la fuerza centralizadora del Estado; por el contrario, la soberanía nacional es un poder*

*descentralizador, por lo mismo que es un poder que se reintegra a la nación, formación social esencialmente descentralizada".*

-Hauriou

La doctrina de la descentralización influye en el concepto de autonomía al agregarle el elemento de la elección de las autoridades que se afirma como una nueva forma de posesión de la soberanía nacional por parte del pueblo, el poder soberano de elegir a sus autoridades mediante elecciones locales. Este ejercicio es un aprendizaje en que los electores participan de su soberanía y de su poder como ciudadanos al intervenir en las decisiones de su comunidad local como sujetos de poder soberano.

En la descentralización, que la ciudadanía designe a sus autoridades mediante su voto original, también, el control de sus actos discrecionales mediante la opinión de sus electores.

La democracia conduce a la descentralización por una necesidad del poder mayoritario (pueblo) de la soberanía nacional. Pero debe preservarse la unidad nacional y el gobierno central, de forma que el poder mayoritario debe limitarse a la participación en las acciones del poder minoritario (gobierno) para que no rebase el gobierno local el papel de simple participante, del mismo modo que no debe rebasarlo en el gobierno central en las competencias naturales y legales asignadas al municipio.

El delegar competencia descentralizadas a los diferentes niveles del Gobierno Central, ha otorgado al municipio la capacidad de administrarse, bajo los lineamientos de la ley fundamental.

#### **1.4.4. Corriente del LOCAL SELF-GOVERNMENT**

El local self-government, cuyo término se utilizó por primera vez por Gneist. Durante el siglo XIX se desarrolló en Gran Bretaña una corriente encabezada por Joshua Toulmin Smith, cuyo autor afirmaba que el fundamento constitucional de las instituciones locales inglesas predata la consagración de la Corona en el parlamento en el poder soberano y fuente de legitimación de todos los poderes públicos, así como la consagración del principio de la sujeción de la totalidad de estos poderes a la autoridad y a voluntad suficiente para legislar en materias legislativas al gobierno local y cualquier decisión de la Corona deriva de los poderes inherentes a

la prerrogativa real, orientada a limitar la autonomía local o a restringir el ámbito de actuación de las instituciones locales.

Además que defendía el carácter natural de las instituciones locales y su condición de organizaciones independientes y anteriores al Estado; sin embargo, a pesar de la defensa de Toulmin Smith de los gobiernos locales, no consiguió impedir el proceso de reforma que se gestaba en Inglaterra producto de los requerimientos de la vida moderna.

A partir de esta etapa, la esfera local sufrió el establecimiento de medidas de control y la intervención del gobierno central en sus atribuciones, que en el antiguo régimen local inglés habían sido del dominio exclusivo de las autoridades locales, ejemplo de esta intervención fue el nombramiento por el gobierno inglés de inspectores que vigilarán la ejecución de la Ley de pobres y de Sanidad de 1834.

Dicha idea fue seguida por John Stuart Mill, autor que la enriqueció construyendo una nueva teoría de las relaciones institucionales entre el centro y las instituciones locales de gobierno, estableciendo los principios que habrían de regular esta relación que son, aún hoy en día, la construcción ideológica en la que se fundamenta el local self-government como principio constitucional.

Los principios del modelo de John Stuart Mill consistían en preservar el carácter funcional de las autoridades locales como organizaciones responsables del grueso de las funciones de gobierno y de la administración interior, funciones clasificadas en locales y nacionales a los efectos del control central de gobierno.

Asimismo, las funciones locales serían desarrolladas con total autonomía y las funciones nacionales serían divididas en:

- Funciones realizadas por autoridades locales, como la policía, pero sujetándose a la ley emitida por el parlamento y bajo supervisión del gobierno central;
- Funciones realizadas por autoridades locales con amplio margen de discrecionalidad y autonomía, como la administración de la sanidad y educación.

John Stuart Mill justificaba e incorporaba el principio de control del gobierno central en la actuación del gobierno local, considerando que si bien las comunidades locales podían ser autorizadas a mal gestionar sus propios intereses, el Parlamento debía garantizar, actuando a través del ejecutivo nacional, que con su actividad no se perjudicarían intereses distintos o ajenos a aquellos estrictamente locales.

Este autor estaba de acuerdo con la asignación de funciones en favor del municipio que denominaba "subparlamentos representativos"; argumentaba que las instituciones locales eran centros de participación ciudadana en las tareas de gobierno y administración local, y semilla para la participación de los ciudadanos en los asuntos de carácter nacional, es decir, la escuela de la población en el espíritu cívico y democrático, además de que eran los entes locales los adecuados y eficientes para la prestación de los servicios públicos de carácter local.

Las propuestas doctrinarias de J. S. Mill se ajustaban a los principios democráticos y a la nueva concepción de la supremacía del parlamento como institución representativa de la comunidad nacional y de la representación del gobierno central como comisionado del parlamento. Argumentos que ayudaron a que sean flexibles las posturas sobre la reorganización y democratización de los condados, así también ayudó a justificar la intervención y fiscalización del gobierno central sobre las instituciones locales.

Para concretar, la idea del local self-government se basa en la representatividad responsabilidad de las autoridades locales ante los electores, así también en la autonomía en la decisión, gestión, organización y financiación de carácter local, pero con subordinación al parlamento y a los controles del gobierno central establecidos y definidos en la ley.

## **1.5. Naturaleza Jurídica de la Autonomía**

Diferentes conceptos de la autonomía han dado luces para establecer y llegar a una definición estable que con el tiempo en su esencia no se ha modificado de gran manera. En tal sentido consideremos que Autonomía tiene su origen de los vocablos griegos "autos" y "nomos"

que quiere decir por si mismo. En el sentido amplio significa gobernarse asimismo o ejercer autogobierno.

La doctrina nos muestra que uno de los elementos importantes y relevantes del Estado es el Poder, el cual supone energía, competencia o capacidad de alcanzar un fin.<sup>1</sup>

*Jellinek dice que la soberanía es una cualidad del poder y al respecto dice:*

*La evolución histórica de la soberanía nos demuestra que ésta significó la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder. Poder soberano de un Estado es, por tanto, aquel que lo reconoce ningún otro superior a sí; es, por consiguiente, el poder supremo e independiente. Esta última nota se manifiesta predominantemente en su vida exterior; esto es, en la relación del Estado soberano con otros poderes, en tanto que la primera cualidad se echa de ver, singularmente, considerándolo en su vida interior, en su relación con las personalidades que encierra dentro de sí.*

—Jellinek

De la misma manera otros autores respaldan que la soberanía es el elemento prescindible del poder y por ende para ser considerado Estado, así también señala: Ismael Sosa<sup>2</sup> señala los siguientes caracteres de la soberanía:

*1) es absoluta, en el sentido de que es única e ilimitada, porque su característica es ser voluntad superior y excluyente de toda otra; 2) es indivisible, porque la soberanía no puede ser compartida; los poderes son susceptibles de repartirse entre el Estado soberano, los Estados particulares o provincias, los municipios, etc.; pero no así la soberanía, que corresponde exclusivamente al primero; se trata, simplemente, de distribución de competencias y jurisdicciones; 3) es inalienable, porque es atributo esencial del Estado y hace a su existencia misma. No podrían enajenarla quienes ejercen el poder porque la soberanía no les pertenece. Por ello es también imprescriptible, porque nadie puede apropiarse la soberanía por razón del tiempo y del poder ejercido.*

—Ismael Sosa

---

1 Cfr. Bidart Campos, Manual de Derecho Constitucional Argentino, 5a. ed., Ediar.

2 "Soberanía, autonomía y autarquía", Revista Jurídica, 1957, 2, pp. 58 y 59.

La soberanía no solo se limita al Estado central sino también a los municipios, es por eso que se considera una soberanía dividida entre el Estado Central y los gobiernos locales, mismas con las competencias propias ya determinadas. Mounchet Carlos opina "La mayor parte de los autores, al analizar las diferencias entre autonomía y soberanía, llegan a la conclusión de que los municipios no poseen poder de soberanía, como no lo admiten en la esfera estatal o provincial, por ser un poder del Estado originario e indivisible".

La autonomía es potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.<sup>3</sup>

La autonomía al igual que la autarquía, integran la descentralización, destacando que en la autonomía prevalece preceptos político, tanto en la segunda todo lo que es referido a lo administrativo.<sup>4</sup>

Dana Montañó<sup>5</sup> la autonomía: "Es una cualidad específica de la corporación, que la distingue de otras corporaciones: su capacidad de gobierno propia y, con más precisión, su facultad de organizarse, en las condiciones de la ley fundamental, de darse sus instituciones y de gobernarse por ellas con prescindencia de todo otro poder".

Otra acepción definida por el Proyecto de Carta Europea de la Autonomía Local, aprobada en la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa, celebrada en Estrasburgo en octubre de 1981, en el artículo 2o. expresa el concepto de la autonomía local:

1. Se entiende por autonomía local el derecho y la capacidad efectiva de las colectividades locales para regular y administrar, bajo su propia responsabilidad y para provecho de sus poblaciones, una parte importante de los asuntos públicos.

---

3 Diccionario de la lengua española, Madrid, Real Academia Española, Avance de la vigésima tercera edición

4 Villegas Basavilbaso, Derecho administrativo, Buenos Aires, 1950, t. II, p.

5 Dana Montañó, Teoría general del Estado, p. 201.

2. Este derecho se ejerce por asambleas o consejos, cuyos miembros son elegidos, mediante sufragio libre, secreto, igual, directo y universal, pudiendo disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos. Todo ello sin menoscabo de las asambleas de ciudadanos, referéndum u otra forma de participación directa de los ciudadanos que esté permitida por la ley.

—Conferencia de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa

"La autonomía es un concepto de derecho público que supone la capacidad de administrarse, de legislarse, de nombrar a los titulares y agentes de los órganos autónomos, contando con un patrimonio propio e independiente y sin estar sometido al control ni a la tutela del órgano central" según Pablo Dermisaky.

Bajo esta definición entendemos con certeza que no es posible la existencia de una autonomía bajo la tutela del Estado.

Para Trentin, la autonomía "es la prerrogativa propia de las colectividades públicas menores (provincias, lander, países, cantones, Estados particulares y municipios) para concurrir dentro de la organización estadual al ejercicio de la soberanía".

Para nosotros la autonomía es la potestad de gobernarse, dirigirse a si mismos por intermedio de las normativas especiales, que están bajo la tutela y dirección de la Constitución Política del Estado.

## **1.6 Análisis “Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana con la legislación Boliviana”**

**Artículo Primero:** Es necesario que el proceso democratizador de los Estados de Iberoamérica se transmita a las estructuras municipalistas de todos los países, consagrándose como general y obligatorio el principio de efectividad periódica por sufragio universal, libre, secreto y directo de todos los representantes y cargos políticos.

Los principios básicos de la efectividad periódica por sufragio universal, libre, secreto y directo para elegir a nuestros representantes han estado señalados en la Constitución Política del Estado que fue abrogada y de la misma manera continúan en la Nueva Constitución Política del Estado aprobada el 07 de febrero de 2009, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia, y para el caso nos remitimos a los artículos haciendo mención al respecto:

**Artículo 219.** *El sufragio constituye la base del régimen democrático representativo y se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio; en el escrutinio público y en el sistema de representación proporcional.*

-Constitución Política del Estado, Ley 2650, ley de 13 de abril de 2004

**Artículo 11.** *I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley.*

-Constitución Política del Estado, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009

**Artículo 26.** *I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. II. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley. 2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual,*



*secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos. 3. Donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio. 4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.*

-Constitución Política del Estado, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009

En tal sentido en la Nueva Constitución Política del Estado de manera general y como principio básico, para la elección de nuestros representantes, como para participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, estamos normados no sólo para el área o jurisdicción municipal, alcanzando a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

Es meritorio hacer énfasis que la nueva Constitución ha dotado el derecho al voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio, a sectores que antes no fueron incorporados de manera expresa en la ley fundamental.

Sin embargo para una mejor aclaración, comparación y análisis del primer principio de la Carta Autonómica, encontramos que el Código Electoral Ley N° 1984 y sus modificaciones; asimismo el Régimen Electoral Transitorio Ley 4021, ratifican y respaldan el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio; el escrutinio público y en el sistema de representación proporcional, de la siguiente manera:

**Artículo 6°.- (Principios del Sufragio).** *Son principios del sufragio: a) El voto universal, directo, libre, obligatorio y secreto. Universal, porque todos los ciudadanos, sin distinción alguna, gozan del derecho del sufragio; Directo, porque el ciudadano interviene personalmente en la elección y vota por los candidatos de su preferencia; Libre, porque expresa la voluntad del elector; Obligatorio, porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía; y Secreto, porque la ley garantiza la reserva del voto. b) El escrutinio público y*

*definitivo, c) El sistema de representación proporcional, para Diputados y Concejales, el sistema de mayorías y minorías para el caso de Senadores, a efecto de garantizar los derechos de las mayorías y minorías.*

-Texto Ordenado de la Ley 1984, Código Electoral

**Artículo 5 (Del Sufragio y Escrutinio).** *El sufragio constituye la base del régimen democrático, participativo, representativo y comunitario, se lo ejerce a partir de los 18 años cumplidos.*

*Sus principios son: a. El voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio:*

*Igual, porque el voto emitido por los ciudadanos tiene el mismo valor; Universal, porque todos los ciudadanos, sin distinción alguna, gozan del derecho del sufragio;*

*Directo, porque el ciudadano interviene personalmente en la elección y vota por los candidatos de su preferencia; y toma decisiones en las consultas mediante referéndum;*

*Individual, porque a cada persona sólo le corresponde un voto, el que debe ser emitido de forma personal;*

*Secreto, porque la Ley garantiza la reserva del voto; Libre, porque expresa la voluntad del elector;*

*Obligatorio, porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía; y*

*b. El escrutinio público y definitivo.*

*Público, el escrutinio de las papeletas se realizará en un recinto con acceso irrestricto; en presencia de sus respectivos delegados políticos y ante la ciudadanía en general. Los delegados de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas acreditados en cada mesa, recibirán una copia del acta de escrutinio.*

*Definitivo, que no admite impugnación alguna, salvo en los casos previstos por ley.*

-Régimen Electoral Transitorio, Ley 4021

**Artículo Segundo:** El concepto de autonomía local debe superar los planos teóricos y el universo de las grandes declaraciones para materializarse en una realidad permanente y auténtica que, además de constar en los textos fundamentales de cada país, sea reconocido como un principio inalterable, como deber de los gobiernos y derecho de los ciudadanos.

Con la nueva Constitución Política del Estado promulgada y publicada el 07 de febrero de 2009, en Bolivia por vez primera se amplía los alcances de la autonomía a otros niveles fuera del municipal tal como señala la Tercera Parte; Estructura y Organización Territorial del Estado de la constitución, incorporando la autonomía departamental; autonomía regional; autonomía municipal; autonomía indígena originaria campesina.

Consideremos que luego de un clamor constante por algunas de las regiones de nuestra Bolivia por intermedio o a iniciativa de sus representantes, sean estas por causas separatistas o no, la incorporación expresa en la ley fundamental y aceptación de unos, rechazo parcial o total de otros, debemos resaltar que se estableció la práctica de una autonomía en coordinación con el nivel central y las demás entidades autónomas, bajo los principios de la organización territorial.

Además cualquier sea el nivel de autonomía que decida practicar la ciudadanía en marco a los procedimientos y alcances que establece nuestra constitución, tenemos que entender que la autonomía se considera de la siguiente manera:

**Artículo 272.-** *La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.*

-Constitución Política del Estado, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009

**Artículo 283.-** *El gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde.*

-Constitución Política del Estado, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009

Además pudimos advertir que en la actualidad no existe discordancia de esencia de la concepción de autonomía municipal, de manera que podemos señalar a la Ley de Municipalidades en su artículo 4:

**(Autonomía Municipal)** La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley.

La autonomía, municipal se ejerce a través de: 1. La libre elección de las autoridades municipales; 2. La facultad de generar, recaudar e invertir recursos; 3. La potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales; 4. La programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; 5. La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones; y 6. El conocimiento y Resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la presente Ley y las normas aplicables.

Entonces, podemos asegurar que con los preceptos que anteceden de autonomía en nuestra sociedad se materializa la práctica de la autonomía desde distintos ámbitos como a continuación describimos:

Desde el ámbito Político la ley delimita el ejercicio y el respeto de la autonomía hablando geográficamente según señala:

***(Jurisdicción Territorial).***- *El Gobierno Municipal ejerce su jurisdicción y competencia en el área geográfica correspondiente a la Sección de Provincia respectiva.*

-Ley 2028, Ley de Municipalidades artículo 6

Desde el ámbito Administrativo funcional se estructura de acuerdo al artículo 283 de la Constitución Política del Estado, desglosado en la Ley de Municipalidades la conformación del Gobierno Municipal así:

***Artículo 10 (Conformación).***- *El Gobierno Municipal está conformado por un Concejo Municipal y un Alcalde Municipal. En los cantones habrá Agentes Municipales, bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de su jurisdicción.*

-Ley 2028, Ley de Municipalidades, artículo 10

Desde el ámbito económico el Gobierno Municipal con la autonomía municipal genera, recauda e invierte sus recursos como está establecida en la normativa municipal Ley 2028, artículo 4 párrafo II, numeral 2 La facultad de generar, recaudar e invertir recursos; para su jurisdicción.

**Artículo Tercero:** Que los parlamentos, cámaras y demás órganos de la representación democrática nacional consagren la autonomía local a través de los textos legales que rijan en todos los municipios de cada país en plenitud democrática, dotándoles con medios y recursos suficientes para conseguir la efectividad de la autonomía municipal.

En la legislación boliviana la descentralización plasmada en la Ley 1654 Ley de Descentralización, menciona de manera superficial una descentralización departamental al punto de no encontrar una definición precisa de descentralización. Más aún no contempla conceptos, definiciones o referencia de que debemos entender por autonomía departamental y municipal.

Sin embargo la ley de Participación Popular 1551 realiza una mejor y más amplia incursión a lo actualmente conocemos como la descentralización departamental y municipal, con un claro y más precisos conceptos, lineamientos que -a comparación de las demás normativas- han dado lugar expresamente y formalmente la constitución de de los municipios en cada sección de provincia, los mismos que son 314 municipios en la actualidad.

Por otro lado si nos detenemos a analizar nuestra constitución vigente encontraremos que la estructura y organización del Estado esta ahora bajo los niveles: departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina.

En respaldo de lo descrito anteriormente y para señalamos que en la constitución boliviana también existe una organización económica y distribución de la misma de acuerdo a los niveles de estructura del estado, de la siguiente manera:

**Artículo 340.** *Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos.*

*La ley clasificará los ingresos...*

-Constitución Política del Estado, publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 07 de febrero de 2009.

La ampliación y distribución de las rentas a otros niveles nuevos de la estructura del estado, lamentablemente nos muestra que en la constitución abrogada estaba ya disgregada en el texto constitucional, a diferencia de la actual constitución que deja esa tarea pendiente y soslaya la importancia de ser expresa esta clasificación de los distintos tipos de rentas.

Por intermedio de una ley que aún no ha sido concertada y aprobada por representantes de la sociedad y menos aún por la misma sociedad en su conjunto. Esta situación nos muestra una de las falencias del nuevo texto constitucional ahora vigente, aspecto que debemos tomar en cuenta para realizar nuestros aportes productivos en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Ahora veamos como estaba descrita y conformada la división de las distintas rentas según el artículo 146 de la Constitución Política del Estado, abrogada el 07 de febrero de 2009:

*Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales y municipales, y se invertirán independientemente por sus tesoros conforme a sus respectivos presupuestos, y en relación al plan general de desarrollo económico y social del país.*

*La ley clasificará los ingresos nacionales, departamentales y municipales.*

*Los recursos departamentales, municipales, judiciales y universitarios, recaudados por oficinas dependientes del Tesoro Nacional, no serán centralizados en dicho Tesoro.*

*El Poder Ejecutivo determinará las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público.*

Entonces los legisladores apropiadamente clasifican estos ingresos en nacionales, departamentales y municipales, definiendo a los responsables para la recaudación y la inversión de estos ingresos, como establece la normativa constitucional<sup>6</sup> y municipal vigente, se acuerdo a los siguientes artículos de Ley 1551:

---

<sup>6</sup> Constitución Política del Estado, Art. 146, ley 1615, abrogada el 07 de febrero de 2009.

## **Artículo 19 (Clasificación de los Ingresos del Estado)**

### **Son Ingresos Nacionales:**

*El Impuesto al Valor Agregado (IVA)*

*El régimen Complementario del IVA (RC-IVA).*

*El Impuesto a la renta presunta de empresas (IRPE)*

*El impuesto a las transacciones (IT)*

*El impuesto a los consumos específicos (ICE)*

*El gravamen aduanero Consolidado (GAC)*

*El impuesto a la transmisión gratuita de bienes (Sucesiones)*

*El impuesto a las salidas al exterior.*

### **Son Ingresos Departamentales:**

*Las regalías asignadas por ley.*

### **Son Ingresos Municipales:**

*El impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de bienes que comprende: 1.- El impuesto a la propiedad rural (IRPPB). 2.- El impuesto a los inmuebles urbanos (IRPPB). 3.- El impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves (IRPPB).*

*Las patentes e impuestos establecidos por Ordenanza Municipal de conformidad a lo previsto por la Constitución Política del Estado.*

### **Ley 1551 Artículo 20 (Coparticipación Tributaria)**

*La coparticipación Tributaria es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los Ingresos Nacionales y las Universidades Públicas para el ejercicio de las competencias definidas por ley, ya para el cumplimiento de la Participación Popular.*

*De la recaudación efectiva de las rentas nacionales definidas en el Art. 19 inc. a) de la presente ley, el 20 % será destinado a los Gobiernos Municipales y el 5 % a las Universidades Públicas.*

*La totalidad de las rentas municipales definidas en el Art. 19 inc. c) de la presente ley, es de dominio exclusivo de los Gobiernos Municipales, quienes son responsables de recaudarlas e*

*invertirlas de acuerdo al Presupuesto Municipal, conforme a las normas y procedimientos técnicos tributarios reglamentados por el Poder Ejecutivo.*

**Artículo Cuarto:** Es preciso que desaparezcan los intervencionismos y controles gubernamentales sobre las municipalidades y sus electos, haciendo realidad el principio de que el control sea ejercido exclusivamente por los tribunales de justicia y en la órbita financiera por el órgano de control económico de cada país.

La libertad y el derecho que se tiene a la libre elección de autoridades municipales sin la intervención del gobierno central, es una de las características de la autonomía municipal, también se establece la generación de recursos; auto legislarse, eso sí en marco del respeto, y sin violar la Constitución; exigir el cumplimiento de las normas de manera coercitiva; resolver controversias de materia municipal es lo que pregonan y establece nuestra legislación positiva. Y para tener claro esta figura del ejercicio de la autonomía municipal, tal como ahora se encuentra determinado en la normativa municipal, en su artículo 4 de la siguiente manera:

*1. La libre elección de las autoridades municipales; 2. La facultad de generar, recaudar e invertir recursos; 3. La potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales; 4. La programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; 5. La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones; y 6. El conocimiento y Resolución de controversias relacionadas con el ejercicio de sus potestades normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas, mediante los recursos administrativos previstos en la presente Ley y las normas aplicables.*

—Ley 2028, Ley de Municipalidades, artículo 4, párrafo II

Cuyas finalidades que persigue el Gobierno Municipal están clasificadas por materias para un mayor control y organización para el desarrollo de una planificación participativa, en busca de la satisfacción colectiva de la sociedad, tanto de los ciudadanos e institucionalmente hablando (Alcaldías), en concordancia con estrategias de desarrollo humano nacional - municipal, siendo estas materias las siguientes:



- I. *Materia de Desarrollo Humano Sostenible*<sup>7</sup>II. *Materia de Infraestructura*<sup>8</sup>III. *Materia de administrativa y financiera*<sup>9</sup>IV. *Materia de Defensa al Consumidor*<sup>10</sup>V. *Materia de Servicios*<sup>11</sup>

Sin embargo es meritorio y necesario mencionar que muestra constitución faculta la elección directa de sus autoridades por los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativas, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencia, y los gobiernos autónomos ahora son a nivel departamental, municipal, regional e indígena originaria campesina.

**Artículo Quinto.-** Pese a los avances tecnológicos y a la eliminación de distancias, dada la complejidad de la gestión y los procesos administrativos, es preciso que a las medidas democratizadoras y autonomistas locales, se incorporen criterios descentralizadores auténticos, plasmados en la transferencia a los municipios de competencias, funciones y actividades, reservadas hasta ahora a otras administraciones.

Mencionamos anteriormente que la Ley de Descentralización Administrativa siendo norma especial para abarcar todo lo referido a la "descentralización" sólo se limita a normar y establecer una descentralización departamental con facultades técnico-administrativas, sin embargo la Ley de Participación Popular una norma precedente a la de Descentralización sí profundiza una descentralización nacional, departamental y municipal aportando criterios válidos, y positivos hasta actualidad, cuya ley es la base de la descentralización.

No olvidemos que la Ley de Municipalidades, da un salto en el proceso al "desligarse" del poder del gobierno central, con la incorporación expresa de la Autonomía Municipal definida, concreta en relación a las normas mencionadas anteriormente.

Estamos seguros que durante esta coyuntura social que atraviesa Bolivia promoviendo y estableciendo que la sociedad civil organizada, tiene el derecho de participar activamente en el

---

7 Ley de Municipalidades, ley 2028, artículo 8, num. I;

8 Ley de Municipalidades, ley 2028, artículo 8, num.II;

9 Ley de Municipalidades, ley 2028, artículo 8, num. III;

10 Ley de Municipalidades, ley 2028, artículo 8, num. IV;

11 Ley de Municipalidades, ley 2028, artículo 8, num. V;

diseño de las políticas públicas además ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.

**Artículo Sexto**- La existencia de actividades públicas que obligan a la concurrencia de administraciones de diverso nivel, implica la necesidad de que a los municipios les sean reconocidas tales participaciones en igualdad de derechos, obligaciones y responsabilidades que a los otros integrantes, articulándose unos equitativos criterios para el ejercicio de las competencias compartidas.

Para un mejor desarrollo y organización la legislación boliviana a implantado el control en la administración pública (funciones de los funcionarios públicos) y control de los recursos económicos que el Estado ejecuta por intermedio de las obras y prestación de servicios, en coordinación paralela al Sistema de Planificación Nacional que impone la Ley Safco 1178, ya por otro lado de controlar estos recursos, también responsabiliza a todo funcionario público y/o terceros que perjudiquen al Estado, por contravenir al ordenamiento jurídico-administrativo que rige la entidad pública.

Este sistema nos permite desarrollar una planificación nacional de manera paralela con el desarrollo departamental y desarrollo municipal sin que exista discordancia de objetivos y atribuciones porque se desconcentra y descentraliza la ejecución de políticas y el manejo de la administración. Ahora bien éste sistema no tendría que obstaculizar el desarrollo organizado a nivel regional e indígena originaria campesina, ya que el desarrollo de fondo que se busca es el nacional de arriba hacia abajo o viceversa.

Como habíamos mencionado el objetivo general del sistema es el desarrollo humano nacional por intermedio y gracias a los diversos y diferentes objetivos específicos que brotan al ejercer sus funciones dentro de su jurisdicción, dejando un claro conducto regular que debemos seguir en la administración y control que ejerce el Gobierno Municipal sobre sus facultades, evitando así de esta manera la sobreposición de autoridad, competencia en relación al gobierno central, permitiendo que la planificación participativa sean tomados en cuenta todos los ciudadanos y más aún dar curso a la planificación eficaz del desarrollo humano que busca el Estado, en los diferentes niveles de estructura por el que esta compuesto el Estado.

**Artículo Séptimo.**- La existencia de estructuras locales democráticas, autonomía municipal y descentralización, requieren la incorporación de los ciudadanos a los procesos de gobierno y a la gestión municipal, por lo que deben facilitarse las vías y los cauces para una participación ciudadana efectiva.

Mantenemos que la participación y coordinación de la ciudadanía en la planificación del Plan Operativo Anual y demás actividades (seminarios, reuniones vecinales, asambleas) que son de beneficio para cada barrio, es la estrategia eficaz para llegar satisfacer en mayor cantidad, con mayor impacto a las necesidades que los ciudadanos tienen y quieren que sea atendido por la municipalidad o por quien preste el servicio público.

De acuerdo a la Ley de Participación Popular cada hombre y mujer tiene el derecho de ser partícipe activo en la planificación de desarrollo de su barrio, representados por las OTBs:

**Ley 1551 artículo 3 (Organizaciones Territoriales de Base y Representación):**

*Se define como sujetos de la Participación Popular a las Organizaciones Territoriales de Base, expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias.*

*Se reconoce como representante de las Organizaciones Territoriales de Base a los hombres y mujeres, Capitanes, Jilacatas, Curacas, Mallcus, Secretarios (as) Generales y otros (as), designados (as) según sus usos, costumbres y disposiciones estatutarias.*

Cuyas OTBs son: Comunidades Campesinas -Pueblos Indígenas -Juntas Vecinales. Quienes son representantes de la población de un determinado territorio establecido y señalado por los gobiernos municipales; quienes para poder proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos<sup>12</sup>, deben estar reconocidos legalmente,

<sup>12</sup> Ley 1551 Artículo 7 (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base) Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes derechos: a. Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural. b.) Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible. c.) Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario. d.) Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio. e.) Acceder a

adquirir personalidad jurídica solo de esta manera adquieren derechos y obligaciones emergentes de los actos civiles que se realizan. También se debe señalar que la OTBs, en coordinación de los Comités de Vigilancia (representante electo por las OTBs) van de la mano para un mejor control de la administración de los planes de desarrollo municipal.

**Artículo Octavo.**- La consolidación de los procesos de recuperación municipalista tiene que contar con el impulso del asociacionismo municipal en todos los países, tomándose con carácter prioritario su implantación donde no exista o se manifieste tibiamente para lo cual es imprescindible el apoyo y respaldo de las organizaciones municipalistas Iberoamericanas.

La realidad en cuanto a las diversas e infinitas necesidades (realización de obras y prestación de servicios) que tiene cada municipio, distrito, barrio ha producido en los vecinos actitudes de mancomunidad entre las OTBs, Distritos, Municipios -no en todos los casos- por causa del insuficiente o mal invertido presupuesto que perciben estas entidades, a fin de paliar aquellas necesidades de urgencia o han visto como estructurante y de mayor beneficio para las partes intervinientes.

Estas acciones han permitido y permiten realizar una planificación y ejecución conjunta de las obras, satisfaciendo a la sociedad con mayor impacto, un mecanismo que de no ser por el insuficiente -muy limitativo- presupuesto distribuido en discordancia con la realidad de las necesidades de la sociedad se mantendría y se practicaría en la sociedad tantas entidades conjuntas como sea posible, pues es así se manifiesta en aquellos grupos que realmente buscan el beneficio de todos y no de unos cuantos.

Sin embargo también existe grupos "egoístas" o mejor dicho que prefieren realizar obras aunque mínimas exclusivamente en su sector, por lo que debemos preguntarnos ¿queremos progresar y que ese progreso disfrutemos nosotros y mis hijos?, bueno estoy seguro que aquellos que piensan en sí mismo pero también en sus hijos optará por analizar y coadyuvar en proyectos estructurantes o realmente importantes, eso sí en cuanto a sus posibilidades les permita y sea consensuado con sus pares.

La normativa municipal vio que es una realidad la necesidad de mancomunidad para un mejor y la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.

mayor progreso de los ciudadanos, de manera que respalda legalmente la capacidad asociativa con dos o más municipios según la Ley de Municipalidades:

***Ley 2028, Ley de Municipalidades, artículo 155 (Mancomunidad):***

*Dos o más Municipios, a través de sus gobiernos municipales, de manera voluntaria y en uso de su capacidad asociativa, podrán adquirir responsabilidades mancomunadas comprometiendo los recursos necesarios para la realización de fines que les sean comunes.*

*La mancomunidad municipal deberá buscar la mayor cohesión social, articulación, eficiencia e impacto en la ejecución de las acciones e inversiones que, de manera concurrente, ejecute en el marco del convenio mancomunitario.*

Ahora bien se establece la mancomunidad de municipios y no así la mancomunidad entre distritos, circunscripción y/o juntas vecinales, para la planificación y ejecución de obras, siendo que el presupuesto asignado para el Programa Operativo Anual POA a cada OTBs no son acorde a una real planificación de progreso, no cuenta con información que ayude evaluar cual el estado de progreso de los barrios, distritos y demás, o sí existe esa información no es tomada en cuenta para todos los sectores, y esperan tan sólo a una declaración de emergencia para erogar presupuesto y realizar el reparo de los daños causados y no la prevención como sucede en la mayoría de los casos.

Por otra parte cada municipio en busca de mejor calidad de vida a canalizado convenios no sólo con municipios aledaños al suyo, sino convenios con municipios de Iberoamérica y por que no decir del mundo, además para nuestro conocimiento estas acciones han derivado no sólo al financiamiento económico sino también al intercambio de experiencias y por consecuencia se han desarrollado planes de desarrollo, prevención con resultados muy buenos. Podemos mencionar p.e. el "Proyecto social anauco" -proyecto venezolano- que tiene por objeto lograr el desarrollo urbanístico y social de manera integral de las diferentes comunidades.

Vemos que en la actualidad es necesario contar con información libre, rápida, veraz y al alcance de cualquier persona como se practica en la Internet, tecnología con debe ser aprovechado por todos y también esta incluido el sector público y mencionamos esto porque estamos seguros que sí el gobierno municipal publicara información que permita realizar una planificación, seguimiento,

control y administración de la gestión pública, la sociedad agarraría la sartén por el mango y no nos dejaríamos meter el dedo en la boca como vulgarmente se dice, la presente investigación nos mostrará la factibilidad, necesidad y ventajas de la publicación de datos que permita ejercer un verdadero control social.

**Artículo Noveno.**- Los municipios iberoamericanos no pueden ser ajenos a las políticas nacionales de desarrollo económico y han de participar en el estudio, programación y ejecución de los planes de desarrollo, conjuntamente con las otras administraciones del país y con los organismos especializados que cooperen en los proyectos.

En el marco de fortalecer la unidad nacional, y siendo el plan de desarrollo municipal una de las estrategias para el desarrollo humano con calidad, éste ahora deberá ser coordinar con los niveles indígena originaria campesina, regional y departamental de acuerdo a la vigente Constitución Política del Estado.

Independientemente que Bolivia haya incorporado nuevas instituciones a razón en esta nueva coyuntura social, política en nuestra actual constitución, Bolivia ha estado y esta llevando a cabo lineamientos que han sido desarrollados para el desarrollo nacional humano en el Sistema de Planificación Nacional, y al efecto señalamos los artículos 6 y 17 de la Ley Safco 1178:

**Ley Safco 1178, artículo 6.** - *El Sistema de Programación de Operaciones traducirá los objetivos y planes estratégicos de cada entidad, concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación, en resultados concretos a alcanzar en el corto y mediano plazo; en tareas específicas a ejecutar; en procedimientos a emplear y en medios y recursos a utilizar, todo ello en función del tiempo y del espacio. Esta programación será de carácter integral, incluyendo tanto las operaciones de funcionamiento como las de ejecución de preinversión e inversión. El proceso de programación de inversiones deberá corresponder a proyectos compatibilizados con las políticas sectoriales y regionales, de acuerdo con las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.*

**Ley Safco 1178 artículo 17.-** *Los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública definirán las estrategias y políticas gubernamentales que serán ejecutadas mediante los sistemas de Administración y Control que regula la presente ley.*

Entonces toda entidad creada por el Estado con potestad de administrar, ejecutar obras en beneficio de la sociedad siempre está y será en coordinación con el gobierno central, no debe ser contradictorio a los objetivos de desarrollo nacional, p.e. como en el ámbito municipal de nuestra legislación que está enmarcado en base a los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación mismos que nos lleva tanto a una participación entre las instituciones que intervienen para el desarrollo humano planificado por el Gobierno Municipal.

**Artículo Décimo.**- Debe considerarse obligatoria la presencia de los poderes municipales en la toma de medidas protectoras del entorno físico ambiental, como partes implicadas muy directamente en la cuestión, tanto por su responsabilidad como por constituir la base que soporta los efectos perniciosos del deterioro ambiental de manera más inmediata.

Las políticas de protección del medio ambiente establecidas de manera expresa en la Constitución Política del Estado determina que uno de sus fines esenciales del Estado es la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras, de manera que vivir en un ambiente saludable, protegido y equilibrado es un derecho.

Para que este derecho se ejecute correcta y coordinadamente se ha establecido que el nivel central del Estado y las entidades autónomas tienen la competencia de: Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.

Y por ende una de las competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción, como lo señala el artículo 302, numeral 5 de la Constitución Política del Estado:

*5. Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos.*

Así también encontramos concordancia en la Ley de Municipalidades y Ley del Medio Ambiente como a continuación describimos:

**Ley 2028, Ley de Municipalidades, artículo 8, numeral 6**

*Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, ejercer y mantener el equilibrio ecológico y el control de la contaminación en concordancia con las leyes que rigen la materia;*

Cuyos fundamentos también esta respaldado de acuerdo a la Ley del Medio Ambiente:

**Ley 1333, Ley del Medio Ambiente artículo 76**

*Corresponde a los Gobiernos Municipales, en el marco de sus atribuciones y competencias, promover, formular y ejecutar planes de ordenamiento urbano y crear los mecanismos necesarios que permitan el acceso de la población a zonas en condiciones urbanizables, dando preferencia a los sectores de bajos ingresos económicos.*

Para el cierre de este análisis es necesario hacer énfasis sobre las características de la autonomía que se practica en Bolivia así entenderemos qué factores nos falta alcanzar o estamos cumpliendo a nivel Iberoamérica municipalista, con el objeto de incorporar, mejorar o fortalecer el proceso de desarrollo municipal que estamos ejecutando.

Bolivia un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario con autonomías y bajo la promulgación y publicación de la Nueva Constitución Política del Estado, podemos aseverar que ha alcanzado una autonomía absoluta, por haber cumplido las cuatro características ineludibles a la misma que a continuación describimos:

1. Institucional: aquella que se expresa por la posesión por parte de la institución municipal de la facultad de ejercicio del poder constituyente municipal, del cual deriva su derecho a dictarse su propia carta orgánica municipal (Estatuto Autonómico);
2. Política: supone el derecho del Municipio a organizar y desarrollar su propia vida pública;
3. Económica-financiera: impone la facultad del municipio de obtener su autosuficiencia en el plano de sus recursos y su manejo propio en las erogaciones; y,
4. Administrativa-funcional: que significa el poder de la institución municipal de producir sus organigramas organizativos propios y de manejar por sí y ante sí sus incumbencias.



Pues la autonomía relativa se diferencia por ejercer tan solo tres características: político, económico-financiera y administrativa-funcional.

Fundamentamos esta aseveración en respaldo a los artículos 271, 272, 283 y 302 numeral 1 de la Constitución Política del Estado, que ha sido impulsado, gestionado de manera histórica por los bolivianos por intermedio de hechos como la Asamblea Constituyente que trató de capturar las ideas básicas de una autonomía departamental, regional, municipal y indígena originaria campesina entre otros. Llegando a incorporarse una autonomía en distintos niveles y con diferentes competencias concordantes entre sí en la estructura y organización territorial del Estado.

## **1.7. Teoría Estructural - Funcionalista en la relación a la Autonomía Municipal**

Entendamos en que consiste la teoría estructural funcionalista, de Talcott Parsons fundador de esta escuela, inicialmente es necesario conocer dos conceptos bases de esta escuela:

*Acción Social.*- Parsons escogió el término acción porque tenía una connotación diferente a la de conducta. Conducta implica una respuesta mecánica a los estímulos, mientras acción entraña un proceso mental activo y creativo.

La acción social surge del actor que interactúa en el escenario con otros actores. Por lo tanto el titular de la acción social es el actor, el cual cumple un rol, que es el papel que juega en la sociedad en relación a otros. Por tanto cada actor cumple varios roles dependiendo del escenario en el que esté.

*Sistema.*- Se entiende por sistema un conjunto de elementos interrelacionados de forma tal que la variación en uno de ellos produce una alteración en la acción recíproca de los sistemas, produciendo un comportamiento jerarquizado.

La teoría funcionalista se basa en la teoría de sistemas. Establece que la sociedad se organiza como un sistema social que debe resolver cuatro imperativos fundamentales para subsistir:

- Adaptación al ambiente, que se configura por la relación del sistema con el medio exterior, dentro del cual se encuentra y con el que, a su vez, interactúa.
- Conservación del modelo y control de tensiones, mantiene las estructuras
- Persecución de la finalidad, que consiste en la movilización de las energías del sistema hacia las metas que se han propuesto.
- Integración, que se define por las acciones que permiten mantener la coherencia del sistema.

De acuerdo al rol que asuman los subsistemas para resolver estos problemas fundamentales, actuarán como funcionales o disfuncionales. Robert K. Merton quien introduce el concepto de disfunción, se refiere como un "sistema social observable es decir objetivo, que no satisface las necesidades del sistema o los inhibe o reprime. Es una conducta desviada de la norma, que altera el equilibrio del sistema, el mismo que para normalizar debe suprimir o reducir al mínimo la disfunción ajustando las estructuras que lo engendraron.<sup>13</sup>

Mismos imperativos o criterios, van con la realización de funciones dirigidas a:

- El biológico es la especie tipo organizada, la adaptación es la función que realiza, y es realizada por el sistema económico.
- El cultural es el conjunto de normas, valores, lenguaje y símbolos compartidos, aceptados por la sociedad. Su función es el mantenimiento de las pautas, para que los individuos se ajusten a las expectativas del rol e internalicen los valores. En la sociedad estas funciones son cumplidas por diversas instituciones, entre ellas podemos nombrar al sistema educativo y los medios masivos de comunicación, quienes son los encargados de la difusión de esas normas, valores, símbolos, etc., que componen la esfera cultural.
- El social está compuesto por las formas en que los individuos interactúan recíprocamente. La función primordial es la integración y supone la aceptación de las metas y las

---

13 Cita pag. 232 Ramiro Barrenechea, Sociología, 200-2001.

expectativas sociales. Las entidades jurídicas tienen a su cargo esta función.

- El de personalidad es el conjunto de motivaciones y orientaciones de la acción de los individuos. Su función es el logro de metas o fines. Intenta coordinar las motivaciones para alcanzar objetivos sociales. Las unidades que pueden canalizar las aspiraciones de los individuos son las instituciones políticas.

Parsons considera que en la mayoría de los sistemas sociales existen patrones definidos de relación que se convierten en modelos de conducta, donde el actor cumple una función determinada.

El Estructuralismo centra su atención en el concepto de estructura social como un objeto de análisis sociológico, considera que no hay propiamente un hecho (humanos y sociales) que no suponga una estructura. El estructuralismo comienza cuando se admite que es posible conformar conjuntos diferentes, en virtud de sus diferencias.

"La estructura social es la trama de posiciones y de interrelaciones mutuas mediante las mismas se pueden explicar las interdependencias de las partes que componen la sociedad. La función de cada parte es la forma en que esa parte opera para mantener el sistema total en buena salud".

El concepto de estructura y su funcionalidad, se explica, porque la estructura es un conjunto de vínculos uniformes relativamente estables, sin embargo al ser estables, las estructuras que no son más que la organización interna de cualquier grupo serían estáticas, y en un determinado momento sí se presentara una inestabilidad en las mismas se provocaría un caos; de tal manera que las estructuras deben ser dinámicas como aporta la teoría funcionalista a fin de que no sea solamente dinámicas, sino funcionales, generando orden y no caos dentro del organismo social, de ahí la importancia de complementar ambas teorías porque cada estructura tendrá una función específica.

El funcionalismo, al plantearse como problema principal lo que cada una de las partes hace respecto del todo, tiene que considerar también a la estructura. De igual manera podríamos decir que todo estructuralismo es funcional y que todo funcionalismo es estructural, y que le denominamos de una u otra forma según el aspecto que denote más énfasis.

Finalizando el análisis de lo que es el Estructuralismo, quien considera que no hay un hecho, humano o social, que no suponga una estructura. Estructura que esta conformada por el modelo orgánico que plantea un paralelismo entre la organización y la evolución de los organismos vivos, la organización y la evolución de las sociedades.

El Funcionalismo considera a la sociedad como un sistema, un todo formado por partes interdependientes; donde el cambio de un parte afecta a otras y al todo, la sociedad busca el equilibrio y los intereses que se presentan en ella, actúan para mantener la tranquilidad y el orden.

El estructural-funcionalismo considera que el propósito de la sociedad es el de mantenimiento del orden y la estabilidad, y que la función de las partes de una sociedad y el modelo en que éstas están organizadas, la estructura social, servirá para mantener ese orden y esa estabilidad.

Por medio de la Teoría Estructural Funcionalista la presente tesis concatenará con los preceptos de esta teoría con relación a la realidad de las instituciones estudiadas la alcaldía, la municipalidad, gobierno municipal y otros; y por otro lado los vecinos del barrio, los representantes (Juntas de Vecinos, Comité de Vigilancia), partes intervinientes en el desarrollo municipal, partes que una es la que solicita y el otro el que ejecuta, contradictorios entre si por las funciones y facultades que tienen, sin embargo esta polaridad nos lleva a una complementación y orden entre ellos, realizando cada parte su función asignada.

Esta tesis se apoya en está teoría porque es busca fortalecer una efectiva participación, planificación en la función de las necesidades existentes de la sociedad, además proponemos un sistema de seguimiento, control y fiscalización de las obras y servicios prestados en la subalcaldía de la zona Sur, transparente, con acceso a la información libre, veraz y lo más importante con la participación de los ciudadanos que solicitan atención de las demandas vecinales y con los funcionarios públicos encargados de brindar y atender estas demandas.

Ahora bien, demostraremos la factibilidad, necesidad de incorporar el "macroproceso", desde ya en 1994 fecha en que se ha descentralizado en 314 municipios, brindando una participación real de los ciudadanos, convirtiendo al municipio el primer ente impulsor para el desarrollo nacional,

tanto que el municipio cuenta con la capacidad de generar, invertir sus propios recursos, elegir a sus autoridades, prestar servicios públicos y ejecutar obras, a lo que en nuestra legislación conocemos como municipio autónomo.

Donde la participación de los ciudadanos es representada por medio de las OTBs, en coordinación con el Comité de Vigilancia, para realizar una mejor participación y planificación para el desarrollo humano, ante la municipalidad y por ende ante el Gobierno central.

La funcionalidad que tiene cada estructura del Gobierno Municipal, desde los aspectos sociales, económicos y administrativos, facultades, potestades propias, en contraposición con aquellas que tienen los ciudadanos -vecinos-, es posible generar y ejecutar una participación, planificación de manera "directa" que por derecho constitucional tenemos los ciudadanos (no solo por intermedio de las OTBs). Ejercer una participación y control social por medio de la sociedad civil "organizada " nos mostrará resultados donde la participación será productiva en beneficio de la sociedad en su conjunto de la Subalcaldía de la zona Sur.

## Capítulo II

# Instituciones Municipales en Bolivia

### 2.1. Autarquía

Antes de entrar a todo lo que nos interesa sobre las instituciones municipales, es necesario tener claro los conceptos de autarquía y autonomía, bases para definir la situación en la que se encuentra nuestro Gobierno Municipal.

Autarquía que proviene de voz griega que significa "mismo mando" el dominio de sí mismo. Ser autosuficiente, Política de un Estado que trata de bastarse con sus propios recursos.<sup>14</sup>

La autarquía para los griegos era considerada como el propio gobierno; con el transcurso del tiempo y de manera sigilosa el término de autarquía comienza a ser utilizada por los italianos administrativistas a fines del siglo pasado.

Para la escuela de Munich define a la autarquía como la capacidad que tiene el estado para contar con todos los recursos básicos que le permitan una sobrevivencia sin recurrir a ningún otro Estado.

Bielsa define a la entidad autárquica a "toda persona jurídica pública que dentro de los límites del derecho objetivo y con capacidad para administrarse, es considerada respecto del Estado como uno de sus órganos, porque el fin de la entidad autárquica es la realización de sus propios intereses, que son también intereses del Estado".<sup>15</sup>

---

14 Diccionario de la lengua española, avance de la vigésima tercera edición

15 Bielsa Rafael, Derecho administrativo, t. II, p. 8

En la doctrina Argentina existe una coincidente acepción de la autarquía, misma Marienhoff define a la persona autárquica como " "toda persona jurídica pública estatal que, con amplitud legal para administrarse a sí misma, cumple fines públicos específicos".<sup>16</sup> Mismo que resalta al decir que la autarquía cuenta con rasgos esenciales mismos que son:

- 1) constituyen una persona jurídica;
- 2) tratase de una persona jurídica "pública";
- 3) es una persona jurídica pública "estatal", vale decir, pertenece a los cuadros de la administración pública e integra los mismos;
- 4) realiza o cumple fines "públicos", que son fines propios del Estado;
- 5) su competencia o capacidad jurídica envuelve esencialmente la de "administrarse" a sí misma, conforme a la norma que le dio origen;
- 6) siempre es creada por el Estado.

## 2.2. Autonomía

Realizando análisis de autonomía y autarquía la pregunta de fondo es cual el concepto de autonomía municipal, Dana Montaña es quien nos da una definición concreta al respecto, autonomía: Es la facultad que tiene el municipio de autodeterminarse, de autorganizarse y de autoconducirse, con prescindencia del Estado a que pertenece el municipio o en cuya jurisdicción se encuentra, dentro de los límites de la ley fundamental de ese Estado, porque es natural que, por razón de ser el Estado con respecto al municipio de mayor autoridad y con fines más amplios, el municipio quede subordinado en cierto modo al Estado.

Este concepto responde, que la autonomía municipal no sólo es posible en el Estado Unitario, sino, también en los Estados Federados, lo que lleva a concluir que cada municipio tendría la capacidad de dictar su propia Ley Municipal, sin embargo que pasa con aquellos municipios que no tienen esta facultad y sólo cumplen los requisitos de autogobernarse; la posibilidad de elegir a

---

<sup>16</sup> Marienhoff Miguel, Tratado de derecho administrativo, cit., t. 1, p. 384

sus autoridades, de generar sus propios recursos e invertirlos, entonces la pregunta es ¿cómo deberíamos considerar a estos municipios autárquicos o autónomos?

La práctica de la autonomía municipal desde el aspecto social y administrativo se manifiesta en la población, territorio y poder (soberanía) de los municipios, cuyos elementos son inalienables para la estructura sociológica.

Miguel Marienhoff distingue " gobierno" de administración, quien, manifiesta: "Ya Otto Mayer expresó que hoy se entiende por gobierno la alta dirección, la impulsión que parte del centro para activar los negocios en el sentido de una buena política y del interés general. Si gobierno es "dirección" administración es "acción complementaria".

Considerando esta definición, se observa que en el ámbito municipal, aparecen dos posiciones, una que tiende a considerar al municipio sólo como la realización de actividades económico administrativas y por otro lado el municipio que además de practicar lo administrativo también realiza actividad de gobierno político.

*Es así como, Carlos Mouchet dice:*

*Esa acción predominantemente técnica y administrativa de la municipalidad en su campo propio requiere un criterio e impulso de gobierno político. No puede impedirse que las corrientes políticas que actúan en un país se reflejen también en el gobierno de su vida municipal. Sería cerrar los ojos a la realidad pensar en un Gobierno Municipal neutro e insensible. Verdad que la prestación de la mayor parte de los servicios municipales sólo debe obedecer a consideraciones técnicas y económicas que aseguren su eficacia, pero aún así pueden gravitar determinadas filosofías políticas y sociales, en el sentido, por ejemplo, de si esa prestación debe ser eminentemente estatista o puede ser delegada a particulares.*

Por otra parte, una autoridad municipal puede dedicar preferentemente su atención a solucionar problemas de embellecimiento suntuario de la ciudad y otra a preocuparse de la



solución de problemas que afectan a los sectores y zonas más humildes de la población. Todo esto entra en la idea de gobernar políticamente.<sup>17</sup>

Gobierno implica Legislación, jurisdicción y administración; La creación de normas es la facultad que tiene el municipio; mencionar si el municipio realiza a actividades administrativas es innecesario ya que el mismo tiene como esencia la administración; jurisdicción desde el punto de vista territorial siempre a estado delimitado, mientras desde el ámbito de la administración de justicia, existe competencia para resolver conflictos administrativo - municipales.

Considerando que el municipio cuando, no tiene la posibilidad de crear su propia ley Municipal, sin embargo esté facultado de elegir a sus autoridades; generar e invertir sus propios recursos; prestar servicios públicos sin la intervención del Gobierno Central, con su naturaleza social, política y social, por lo tanto se considera al municipio mucho más cerca de la autonomía que de la autarquía. Autonomía municipal relativa o semiplena es cuando solo está contemplando tres aspectos político, administrativo, financiero, a diferencia de la autonomía absoluta con la característica, capacidad de dictar su propia ley Municipal, como ya lo analizamos anteriormente.

### **2.3. Instituciones Municipales**

En Bolivia los antecedentes que encontramos con relación a la inclusión por unos, modificación u omisión de otros en nuestra Constitución sobre que el municipio, alcaldía y otros conceptos, han sido diversos en tiempo y espacio, sin brindar lineamientos básicos. De manera que ahora hemos rescatado los hechos más importantes y que aún han influido lo que es el ámbito municipal, ésta breve reseña histórica nos mostrará el antes y después de promulgación de la Ley de Participación Popular de manera sucinta.

Luego de varios golpes de estado, y etapas conflictivas en nuestro país, se puede encontrar que en el año 1887 se dictó la primera Ley Orgánica de Municipalidades y la composición de municipalidades, durante el gobierno de Gregorio Pacheco; Y mediante Decreto Supremo de 14

---

<sup>17</sup> Mounchet Carlos, La Legalidad en el Municipio, pp. 43 y 44.

de agosto de 1936 en el régimen de gobierno de David Toro, por primera vez en la historia del municipio en el país, se dispuso la primera división del gobierno Municipal creando un cuerpo deliberante y un ejecutivo.

Es entonces que hasta el año 1985 en la presidencia de Hernán Siles Zuazo, se promulga, sanciona la Ley de Orgánica de Municipalidades, siendo que Bolivia ha pasado por varios intentos del régimen municipal en las reformas constitucionales. Una de las reformas más relevantes que podemos rescatar es la de reforma de 1967, donde se señala que el gobierno municipal es autónomo, sin embargo posteriormente fue modificado y eliminado del texto constitucional.

En busca de una democracia y propiamente dicha una democracia municipal, se sanciona la Ley de Municipalidades en 1985, misma ley que nos encamina a una administración en favor de la sociedad colectiva, con la participación e integración de las personas en vida comunal.<sup>18</sup>

Por otro lado encontramos un cambio trascendental en el año 1994 que conceptualiza e indica las potestades de la autonomía municipal. La Ley de Participación Popular, ley imprescindible para llevar a considerar que el camino del progreso, es por medio de los municipios como células para el desarrollo local-nacional, mecanismos que pretende la captura de las necesidades vecinales de manera directa, y además de dar solución a las mismas con mayor impacto, promoviendo la interrelación Estado-individuo, por medio de sus representantes "Organizaciones Territoriales de Base" OTBs.

Las OTBs que por derecho les corresponde proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras, prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinal entre otros, en coordinación con el Comité de Vigilancia, desintegrando el centralismo que anteriormente existía.

### **2.3.1. El municipio y sus características**

En nuestra legislación la Constitución Política del Estado refiere a la autonomía municipal en el artículo 283 señalando que el gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo

---

<sup>18</sup> Ley 696, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 5, 10 de enero de 1985 La Paz, Bolivia

Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde.

Asimismo en el artículo 284 señala:

*I Concejo Municipal estará compuesto por concejales y concejalas elegidas y elegidos mediante sufragio universal. II. En los municipios donde existan naciones o pueblos indígena originario campesinos, que no constituyan una autonomía indígena originaria campesina, éstos podrán elegir sus representantes ante el Concejo Municipal de forma directa mediante normas y procedimientos propios y de acuerdo a la Carta Orgánica Municipal. III. La Ley determinará los criterios generales para la elección y cálculo del número de concejalas y concejales municipales. La Carta Orgánica Municipal definirá su aplicación de acuerdo a la realidad y condiciones específicas de su jurisdicción. IV. El Concejo Municipal podrá elaborar el proyecto de Carta Orgánica, que será aprobado según lo dispuesto por esta Constitución.*

Considerando que se han realizado nuevos aditamentos en el texto constitucional, con relación al régimen municipal, podemos mencionar que relación municipio-ciudadano no han cambiado negativamente, más al contrario se estableció vínculos más estrechos que dan paso a un control social activo y de derecho constitucional. En tanto eso no implica que la Ley de Municipalidades quedó rezagada a estos cambios, ya que se mantienen como lineamientos positivos en los que nos debemos basar como por ejemplo:

*I. Municipio es la unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano.*

*II. En el Municipio se expresa la diversidad étnica y cultural de la República.*

*III. La Municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.*

*IV. El gobierno y la administración del Municipio se ejerce por el Gobierno Municipal.*

**—Ley de Municipalidades 2028, artículo 3**

Los conceptos que preceden son de ultra necesidad tenerlos claros para el entendimiento correcto de la presente tesis, puesto que los mismos no son iguales, sin embargo tienen un estrecho vínculo que marcan los límites, competencias, jurisdicción y bases del régimen municipal a nivel general.

Por tanto, tomemos en cuenta que el municipio es la unidad territorial y poblacional, política y administrativamente organizada, se caracteriza por ser la base del ordenamiento territorial, cuyo proceso es el de organizar el uso, ocupación y aprovechamiento de las unidades territoriales con sus características culturales, políticas, institucionales y biofísicas, con el fin de obtener el mayor desarrollo sostenible de un país.

Entonces el Gobierno Municipal tiene la obligación de formular su plan de ordenamiento territorial que incluya el área rural y urbana, respetando las normas básicas, técnicas y administrativas del sistema de planificación, para el aprovechamiento del uso de los suelos, y la obtención de eficaz de los servicios básicos.

**2.3.2. Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN)**

Es la planificación, conjunto de procesos, para el cumplimiento de normas de orden administrativo, técnico y político que están reguladas por el Sistema Nacional de Planificación cuyos objetivos son el de institucionalizar el proceso de planificación mediante normas y procedimientos; garantizar la elaboración y formulación de planes y Programas de mediano y largo plazo como instrumento de política de gestión pública, para organizar el uso adecuado de los recursos públicos y orientarlos hacia el logro del desarrollo sostenible; asegurar la compatibilidad de los planes y Programas de mediano y largo plazo a nivel nacional, departamental y municipal entre sí y con los lineamientos establecidos por el Plan General de Desarrollo Económico y Social; establecer un marco de referencia para la inversión privada y generar condiciones adecuadas para la misma; y canalizar y sistematizar la oferta estatal, en procura de lograr la máxima satisfacción de las prioridades de la demanda social establecida por las instancias competentes.

El Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), para cumplir con los fines establecidos en el área municipal tiene interdependencia de las siguientes instancias:

### ***Instancias Ejecutivas del SISPLAN***

1. Alcaldía Municipal
2. Comités de Vigilancia
3. Comunidades Campesinas, Comunidades y Pueblos Indígenas, las Juntas Vecinales
4. Entidades nacionales con presencia en los municipios

#### **2.3.2.1. Atribuciones en función al SISPLAN**

##### **Las atribuciones expresas son:**

*I. Compete al Alcalde Municipal, a través de su Unidad Técnica de Planificación:*

elaborar, formular y ejecutar el PDM bajo los lineamientos de la Planificación Participativa Municipal en el marco del PDD; elaborar la programación municipal de mediano y largo plazo bajo metodologías participativas; dirigir la ejecución de los Programas y Proyectos del PDM; asegurar la compatibilidad del PDM con aquellos elaborados por los municipios contiguos y con el PDD; establecer el marco institucional, conjuntamente el Concejo Municipal, para la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del PDM.

*II. Compete al Comité de Vigilancia: Velar que las prioridades identificadas y definidas por las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales, sean tomadas en cuenta en la elaboración y aprobación del plan y la programación de mediano y largo plazo del Gobierno Municipal; evaluar, controlar y efectuar el seguimiento al proceso de planificación y velar por la participación efectiva de la comunidad; proponer al Alcalde los correctivos y ajustes al PDM, a los Programas y Proyectos en ejecución así como las medidas necesarias para mejorar la eficacia institucional.*

*III. Compete a las Comunidades Campesinas, a las Comunidades y Pueblos Indígenas y a las Juntas Vecinales: jerarquizar y dar prioridad a las necesidades y aspiraciones de la comunidad, así como a las potencialidades que constituyen la base para la elaboración del*

PDM; controlar la ejecución de los Programas y Proyectos que se realicen en sus comunidades; constituirse en ejecutores de Programas, Proyectos o actividades emergentes del PDM, con sujeción a las regulaciones establecidas en la Ley 1178 y los reglamentos de ejecución de obras públicas; proponer y sugerir, por intermedio de su representación, ajustes al PDM, sus Programas o Proyectos, para optimizar el uso de los recursos.

*IV. Compete a las instancias públicas del nivel nacional con presencia en los municipios:* orientar a las instancias involucradas en el proceso de planificación municipal sobre los lineamientos emanados de los planes nacionales; sistematizar la oferta estatal para orientar las prioridades de la demanda social; asegurar la compatibilidad de los planes y Programas municipales con los planes nacionales; participar en la evaluación de los planes de desarrollo municipal.<sup>19</sup>

### **2.3.3. Municipalidad**

La municipalidad de acuerdo establece el Art. 3 de la Ley de Municipalidades, parágrafo III, podemos resumir que es organización jurídica y administrativa del municipio, es la institución por medio el cual el Estado cumple los fines de la satisfacción de las necesidades vecinales de manera colectiva.

En Bolivia la municipalización ha sido producto del proceso de la descentralización<sup>20</sup> bajo el modelo municipalista, donde se considera al municipio como la unidad básica de la Administración Pública. Profundizando con la Ley de Participación Popular de 1994, por el cual se determina que municipios autónomos habitan adquirido nuevas competencias, facultades y obligaciones, de manera que comenzaron a percibir recursos de la Coparticipación Tributaria.

---

19 [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=258](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=258)

20 [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=120](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=120)

Estas nuevas facultades dio paso para que las autoridades municipales, junto con los actores sociales tanto los vecinos y los representantes de los mismos, tienden y se han convertido en los principales protagonistas del desarrollo local, por la interacción que existe entre estos actores.<sup>21</sup>

#### **2.3.4 Alcaldía**

La Alcaldía es el lugar en el cual el Alcalde, conjuntamente con su personal, desarrolla sus actividades administrativas.

Se designa con el nombre de Alcaldía el despacho y las oficinas del titular del órgano ejecutivo del Gobierno Municipal que, como se sabe, se halla conformado en su estructura constitutiva, por un órgano deliberante y otro de naturaleza esencialmente ejecutiva.

La Alcaldía es solo una parte. La municipalidad es todo el Gobierno Municipal integrado por los concejales y el alcalde que, si bien representan niveles diferenciados de Administración, forman una unidad indisoluble en el cumplimiento y ejecución de las políticas municipales en estrecha Interacción institucional.<sup>22</sup>

#### **2.3.5. Gobierno Municipal**

Gobierno Municipal<sup>23</sup> Autoridad encargada de gobernar y administrar el municipio con el fin principal de planificar y promover el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del municipio. El Gobierno Municipal está conformado por el Concejo Municipal y el alcalde elegidos en las elecciones municipales.

Para el cumplimiento sus objetivos, el Gobierno Municipal debe ejecutar sus tareas por áreas, que han sido divididas de la siguiente manera:

---

21 [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=227](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=227)

22 [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=36](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=36)

23 [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=167](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=167)

Desarrollo humano sostenible: planificar, aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes municipales de ordenamiento territorial; promover el crecimiento económico y la participación de entidades privadas y de todo tipo de organizaciones de la Sociedad Civil en la prestación de servicios, ejecución de obras municipales; cooperar con las autoridades departamentales y nacionales en su jurisdicción; cumplir y hacer cumplir las normas para proteger el medio ambiente y los recursos naturales del municipio; evitar y castigar los daños a la salud pública y al medio ambiente ocasionados por las actividades industriales; ejecutar planes de protección contra desastres naturales o provocados por el hombre; supervisar el desempeño de los responsables de los servicios de educación y salud; proteger el patrimonio arqueológico, histórico y cultural del municipio y nacional, etc.

Infraestructura: construir, equipar y mantener la infraestructura de educación, salud, cultura, deportes, microriego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales; reglamentar, construir y mantener parques, mercados, mataderos, cementerios y otras instalaciones públicas; administrar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles del municipio. Administración y finanzas: recaudar y administrar los ingresos municipales; generar ingresos para el municipio otorgando concesiones de uso de propiedad municipal; administrar el sistema de Catastro urbano y rural, directamente o a través de terceros, etc.

Defensa del consumidor: defender los derechos e intereses de los usuarios de las empresas concesionarias de servicios; establecer un sistema de control de calidad y supervisar el cumplimiento de las normas y condiciones higiénicas de sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios para el consumo humano y animal, etc.

Servicios: otorgar en concesión, regular, controlar o gestionar directamente la construcción de obras y la prestación de servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento de residuos, etc.

Por su parte, el Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal. El Concejo Municipal tiene la obligación de fiscalizar y formar la gestión municipal. Sus atribuciones son las de elegir al alcalde cuando corresponda, dictar y aprobar ordenanzas y resoluciones, aprobar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el plan de ordenamiento urbano y territorial presentados por el alcalde, aprobar el presupuesto y el plan anual operativo municipal, autorizar



los préstamos contratados por el Gobierno Municipal y, en general, deberá realizar toda actividad de control y fiscalización de la gestión municipal.

La Ley de Municipalidades como todo ente tiene una organización estructural para el normal y buen funcionamiento de sus funciones asignadas y es así como lo señala que el Gobierno Municipal esta constituido:

El Gobierno Municipal está constituido por:

1. El órgano representativo, normativo, fiscalizador y deliberante, y
2. El órgano ejecutivo<sup>24</sup>

El Concejo Municipal es el órgano representativo, normativo, fiscalizador y deliberante. Es la máxima autoridad del Gobierno Municipal que se elige por voto directo cada cinco años.<sup>25</sup>

Los Agentes Municipales (también llamados Agentes Cantonales) deben vincularse y coordinar con el Concejo Municipal, pues forman parte del órgano representativo. También se los elige por voto directo.<sup>26</sup>

El Alcalde Municipal es la máxima autoridad del órgano ejecutivo y es elegido por voto en el Concejo. El ejecutivo municipal está formado también por las oficialías mayores, las direcciones, las jefaturas de unidad, las Subalcaldías en los distritos y los funcionarios municipales.<sup>27</sup>

Los subalcaldes en cada distrito son nombrados por el Alcalde y forman parte del Ejecutivo. Entre los agentes municipales y los subalcaldes debe existir una permanente coordinación. Se otorgan mayores atribuciones a los subalcaldes, los cuales pueden administrar los recursos asignados para su distrito.<sup>28</sup>

Y para el cambio de alcalde también existe un procedimiento que sigue de la siguiente manera:

---

24 Ley de Municipalidades, artículo 10

25 Ley de Municipalidades, artículo 12

26 Ley de Municipalidades, artículo 42

27 Ley de Municipalidades, artículo 52

28 Ley de Municipalidades, artículo 54

*El Concejo Municipal puede cambiar al Alcalde. Para realizar está acción debe proceder con el llamado Voto Constructivo de Censura. Este procedimiento no puede aplicarse durante el primer año ni tampoco durante el quinto de la gestión municipal.*

El procedimiento para el cambio del Alcalde debe ser público y abierto y realizarse en la misma sede donde funciona el Concejo Municipal. La solicitud para el cambio de alcalde tiene que estar fundamentada y apoyada, al menos, por una tercera parte (un tercio) del Concejo. Al mismo tiempo se debe proponer el nombre del candidato a Alcalde sustituto. Luego de presentada y admitida la moción, el Alcalde cuestionado tiene siete días hábiles para presentar su defensa. Concluido este plazo se reunirá el Concejo Municipal, escuchará al Alcalde y votará; la moción de sustitución necesita obtener por lo menos dos tercios de votos de respaldo, sólo entonces procede el cambio de Alcalde.<sup>29</sup>

### **2.3.6 Alcalde y sus funciones**

El Gobierno Municipal está conformado por Un Concejo Municipal y Alcalde, donde el alcalde es la máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal, como lo señala el Art. 43 y 44 de la Ley de Municipalidades.

La estructura del órgano ejecutivo municipal está estructurado de la siguiente manera: 1. El Alcalde Municipal, máxima autoridad ejecutiva del Municipio; 2. Las Oficialías Mayores; 3. Las Direcciones; 4. Las Jefaturas de Unidad; 5. Las Subalcaldías Municipales de los Distritos Municipales; y 6. Los Funcionarios Municipales, de acuerdo al artículo 52 de la Ley de Municipalidades, Ley 2028.

Considerando que es el representante máximo de la ciudadanía municipal, es quien elabora o por lo menos debería hacer, los planes estratégicos -con su equipo de trabajo, programas operativos,

---

<sup>29</sup> Ley de Municipalidades, Voto Constructivo de Censura, artículo 50 y 51

planes de desarrollo municipal, y velar el buen cumplimiento de las prestaciones de servicio que a su jurisdicción compete vigilar, con una activa, directa participación y planificación de los ciudadanos y vecinos y también en coordinación con el Concejo Municipal. Actividades que se enmarcan de acuerdo a las atribuciones que la Ley 2028, Ley de Municipalidades, Art. 44, le faculta:

- Representar al Gobierno Municipal.
- Presentar a consideración del concejo municipal, proyectos de ordenanzas municipales.
- Ejecutar las decisiones del Concejo y, para ello, emitir y dictar resoluciones.
- Determinar las estrategias y otros aspectos del municipio mediante resoluciones y darlas a conocer en el Concejo Municipal.
- Designar y retirar a los oficiales mayores y personal administrativo.
- Supervisar por la eficiente prestación de servicios en la comunidad.
- Elaborar y elevar ante el Concejo para su consideración y aprobación, el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Plan de Ordenamiento Urbano Territorial con sus normas y reglamentos, asegurando su elaboración participativa y su coordinación y compatibilidad con los planes y programas de desarrollo departamental y nacional, para su aprobación dentro de los noventa días de gestión.
- Elaborar y elevar ante el Concejo Municipal, para su consideración y aprobación, el Programa Operativo Anual (POA) y el Presupuesto Municipal, hasta el 15 de noviembre de la gestión anterior.
- Elaborar y elevar ante el Concejo, para su consideración y aprobación mediante Ordenanza Municipal, el Plan de Uso de Suelo de su respectiva jurisdicción.

### **2.3.7 Concejo Municipal**

De acuerdo a nuestra nueva Constitución Política del Estado, parte Gobierno Municipal, considerada como máxima autoridad con facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas, realiza sus funciones en la gestión pública bajo las atribuciones establecidas en la ley 2028, Ley de Municipalidades, Art. 12, de las que describimos algunas de ellas:

- Organizar su directiva;
- Elegir cuando corresponda al Alcalde Municipal, conforme lo establece ahora luego de la promulgación y publicación de la nueva Constitución Política del Estado, el 07 de febrero de 2009, se establece en los artículos 283 y 284, que anteriormente estaban señalados en los artículos 200 y 201 de la Constitución Política del Estado ahora ya abrogada.
- Designar entre sus miembros a la Comisión de Ética en las primeras sesiones ordinarias;
- Revisar, aprobar o rechazar el informe de ejecución del Programa de Operaciones Anual, los estados financieros, ejecución presupuestaria y la memoria correspondiente a cada gestión anual, presentados por el Alcalde dentro de los tres primeros meses de la siguiente gestión.
- Aprobar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial, a los 60 días de su presentación por el Alcalde Municipal.
- Aprobar dentro de los primeros 30 días de su presentación, el Programa Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, presentados por el alcalde con base al Plan de Desarrollo Municipal, utilizando la Planificación Participativa Municipal.
- Aprobar o rechazar convenios, contratos y concesiones de obras, servicios públicos o explotaciones del municipio en un plazo máximo de 15 días.
- Fiscalizar las labores del Alcalde Municipal y, en su caso, disponer su procesamiento interno por responsabilidad administrativa.
- Aprobar la participación del gobierno municipal en mancomunidades, asociaciones, hermanamientos y organismos intermunicipales, públicos, privados, nacionales o internacionales.

### **2.3.8. Subalcalde**

Los subalcaldes son responsables administrativos de su distrito municipal y deben tener domicilio permanente en el mismo. Son designados por el alcalde y ejercen funciones ejecutivas que éste les delega, bajo las atribuciones establecidas en el Art. 54 de la Ley de Municipalidades, Ley 2028.

Según reglamentos internos en cada municipio, pueden establecerse modalidades participativas

en la designación de subalcaldes. En las zonas rurales, en los distritos de unidades socioculturales (distritos indígenas) podrán ser nombrados de entre los jilaqatas, kurakas, mallkus, capitanes, secretarios generales u otros, designados por las comunidades según sus usos, costumbres y estatutos. En zonas urbanas el alcalde puede nombrar a los subalcaldes a partir de ternas presentadas por las juntas vecinales y otras organizaciones de la sociedad civil.

### **2.3.9. Distrito Municipal**

Es la unidad territorial creada mediante ordenanza municipal conforme a un plan de ordenamiento y desconcentración administrativa de la municipalidad y del territorio del municipio. El proceso de creación de estas unidades territoriales homogéneas, llamada distritación municipal, tiene el propósito de desconcentrar la gestión administrativa, crear un espacio de agregación de demandas para formular planes distritales de desarrollo municipal, facilitar la participación de las organizaciones de base territoriales y utilizar adecuada y equitativamente los recursos financieros, técnicos y humanos del municipio. También facilita el concurso y la gestión de otras instituciones públicas y privadas de desarrollo.

Para la creación de un distrito municipal se tiene en cuenta criterios de población homogénea, con características socioculturales similares, la existencia de actividades productivas integradas, existencia de servicios públicos e infraestructura y condiciones físico-ambientales comunes a los asentamientos humanos.

El alcalde designará un subalcalde para cada distrito. En las áreas rurales extensas, con grupos étnicos determinados o pueblos originarios, el subalcalde será nombrado de entre las autoridades tradicionales del área distritada.

La Ley de Municipalidades establece los requisitos, criterios y procedimientos para la creación de distritos municipales y el nombramiento de subalcaldes.

*Desconcentración.*- Es un proceso de carácter administrativo mediante el cual se distribuye la

prestación de servicios, que están reunidos en un órgano, en las ramificaciones inferiores que éste tiene.

A diferencia de la descentralización administrativa, que dispersa los centros de decisión administrativa a los entes territoriales o institucionales, la desconcentración implica solo una transferencia de servicios dentro de la misma institución, con objeto de lograr una mejor prestación de los servicios públicos.

Ejemplos típicos de desconcentración de servicios municipales constituyen los desplazamientos funcionales de servicios concentrados en un área central o la capital hacia las zonas periféricas o distritos alejados, mejorando la atención de las necesidades colectivas y evitando que dichos servicios públicos se agrupen en el centro de los poblados urbanos.

La política de desconcentración de servicios adquiere importancia fundamental como consecuencia de la creciente expansión urbana que dilata constantemente el ámbito territorial en las ciudades y en el área rural a una mejor y más próxima atención a las comunidades alejadas y dispersas.

#### **2.3.10. Comité de Vigilancia**

El Comité de Vigilancia es la instancia que representa a la Sociedad Civil organizada ante el Gobierno Municipal. Es responsable de facilitar la participación, la supervisión y el control de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión municipal. Articula las demandas de la población mediante la planificación participativa, ejerce y promueve el Control Social sobre la Administración municipal, coordinando acciones con sus mandantes que son las organizaciones de base. Hay un Comité de Vigilancia en cada municipio, y está integrado por representantes de las organizaciones territoriales de base de cada cantón o distrito.

- Controlar que no se destinen en gastos corrientes del Gobierno Municipal más del 15 % de los recursos de la Participación Popular.
- Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal. Este

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

- El Comité de Vigilancia tiene la función de apoyar la planificación participativa municipal, la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.
- El Plan Operativo Anual debe contar con el pronunciamiento previo y expreso del Comité de Vigilancia para su tratamiento y aprobación por el Concejo Municipal en un plazo máximo de quince (15) días, a partir de su recepción, en caso de no existir pronunciamiento en el plazo establecido, se entenderá su conformidad. El Comité de Vigilancia tendrá la facultad de controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Ley para los gastos de inversión y gasto corriente de los recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria.
- El Comité de Vigilancia está obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente. Dicho informe será aprobado al menos por dos tercios de los miembros del Comité de Vigilancia y será presentado al Gobierno Municipal y dado a conocer públicamente.
- Queda prohibido bajo sanción de nulidad, cualquier acto que no contemple lo previsto por el Artículo 11 de la Ley de Participación Popular, concerniente al trámite de suspensión de los recursos de la Participación Popular.

Los comités de vigilancia ejercen sus funciones de acuerdo con lo establecido por la Ley de Participación Popular, la Ley de Municipalidades y sus decretos reglamentarios, además cuentan con recursos económicos del llamado Fondo de Control Social para desarrollar sus actividades.

Para el efectivo cumplimiento de las atribuciones señaladas a los Comités de Vigilancia, se crea en cada Municipio el Fondo de Control Social, integrada por los recursos:

*Aportes de las Organizaciones Territoriales de Base y Asociaciones Comunitarias; Contribuciones de asociaciones y fundaciones; y Recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria.*

Sin embargo en la realidad el Comité de Vigilancia es vulnerable a ser capturado, conquistado o corrompido por los Gobiernos Municipales que se encuentran en la gestión, consideramos esto porque es el Gobierno Municipal quien debe proporcionar y sin costo alguno, material de trabajo, incluso oficinas para desenvolverse, sólo el Comité de Vigilancia debe acreditarse ante el Gobierno Municipal. Creando dependencia de quienes debe supervisar, vigilar, fiscalizar.

¿Quiénes pueden ser parte del Comité de Vigilancia?, el hecho de que es el ente de representación ante el Gobierno Municipal, pueden ser parte de él todo ciudadano hombre y/o mujer, sin discriminación alguna, mismos que son elegidos por las OTBs, en cuyos requisitos imprescindibles son:

- Ser ciudadano en ejercicio, hombre o mujer.
- Ser postulado(a) por una OTB.
- Ser miembro de la comunidad y habitar en ella.

Comité de Vigilancia es libre para realizar, planificar su gestión, y por ende no sufren de la intervención del Gobierno Municipal, Prefecturas. Pero como todo, el Comité de Vigilancia también debe rendir cuentas, informar los avances, logros, metas a su inmediato superior que en este caso son las OTBs, quienes lo eligieron, y en caso de no cumplir con sus funciones, tener observaciones y pueden ser depuestos de sus funciones, las causas de revocatoria son:

*Negligencia en el cumplimiento de las atribuciones, a denuncia de dos tercios de miembros del Comité de Vigilancia;*

*Inasistencia injustificada del vigilante a tres reuniones continuas o cinco discontinuas:*

*Falta de información de las actividades de los vigilantes a las OTBs del distrito o cantón al que representan, a denuncia formal de las bases:*

*Por muerte, renuncia, interdicción mediante sentencia judicial o impedimento físico o enfermedad mental así se lo declare judicialmente.*



### **2.3.10.1. Gestión Municipal Participativa**

El Modelo de Gestión Municipal Participativa (MGMP) es un conjunto de procesos e instrumentos que permiten al Gobierno Municipal y a los representantes de la sociedad civil (Comité de Vigilancia) ejercer sus funciones de manera eficiente y articularse con la sociedad civil para realizar una gestión corresponsable para tomar decisiones concertadas, atender las demandas ciudadanas previniendo la generación de conflictos y profundizar y consolidar los procesos de participación popular y descentralización.

El Comité de Vigilancia es un actor importante en el Modelo de Gestión de Municipal Participativo, con el principal objetivo de interrelacionar a las autoridades municipales y a la sociedad civil, para llevar a cabo una gestión municipal organizada, planificada de consenso, transparente de calidad y equitativa en sus posibilidades, que logre satisfacer a la sociedad en su mayoría.

Para llevar a cabo esta gestión municipal como describimos en el párrafo anterior, se ha dividido en tres fases:

a. *el Ciclo de Gestión Municipal Participativa*: El Ciclo de Gestión Municipal Participativa establece un conjunto de eventos de encuentro cíclicos (que se repiten año tras año) entre la sociedad civil organizada (Comité de Vigilancia, OTBs, organizaciones de mujeres, organizaciones campesinas, de originarios y/o de productores), autoridades del Gobierno Municipal (Ejecutivo Municipal y Concejo Municipal) e instituciones sectoriales que tienen presencia en el Municipio.

Estos eventos tienen el fin de lograr consensos, acuerdos y decisiones referidos a planificar conjuntamente el Programa de Operaciones Anual (POA), además evaluar la ejecución presupuestaria y la gestión de las actividades programadas por parte de los actores municipales y el logro de objetivos y metas. El Ciclo de Gestión Municipal Participativa a la vez tiene dos componentes: el de Planificación Participativa y el de Rendición de Cuentas.

1.- El componente de Planificación Participativa es un proceso que tiene tres eventos llamados Cumbres:

Las Cumbres son eventos en los que se reúnen los actores municipales para el proceso participativo de elaboración del POA. Las Cumbres se realizan entre los meses de septiembre a noviembre. Son también una oportunidad para el intercambio de información sobre la gestión municipal, reforzando la transparencia de la gestión municipal y de control social.

2.- El componente de Rendición de cuentas tiene dos eventos llamados Encuentros de Avance (EDAs):

Los Encuentros de Avance (EDAs) son espacios de encuentro, discusión, evaluación y toma de decisiones entre los actores que ejercen la representación social y política, a objeto de recibir, proporcionar y evaluar información relativa a la ejecución del POA y del presupuesto municipal. El EDA1 se realiza entre los meses de enero y febrero; el EDA2 se realiza entre los meses de mayo a junio.

b. *La Fase de Ejecución y:* Se refiere a la fase en la que el alcalde de acuerdo a un procedimiento metodológico ejecuta el POA con el presupuesto de la gestión en ejercicio.

El Comité de Vigilancia en esta fase realiza la tarea de articulación, control social y evaluación de la políticas de gestión municipal que se encuentra en proceso. La Fase de Ejecución es el segundo componente del Modelo de Gestión Municipal Participativa que nos permite participar en forma activa de la fase de ejecución del POA y Presupuesto de nuestra Municipalidad.

c. *La Prevención de Conflictos:* Es una herramienta de alerta temprana que sirve para evaluar el comportamiento o evolución de los problemas y sus causas, anticipándose preventivamente a su solución. Permite visualizar o predecir cuáles son las posibles causas de los conflictos a través de un conjunto de indicadores o parámetros que posibiliten identificar la evolución del conflicto y contar con diferentes alternativas de solución para enfrentar el problema. La aplicación de este Modelo de Prevención de Conflictos tendrá sus efectos positivos en la administración financiera, la gobernabilidad, la participación y la transparencia de la gestión municipal.

El Comité de Vigilancia cumple como rol en esta fase:

- Promover la aplicación de programas de capacitación en el área de prevención de conflictos y derechos humanos.
- Promover el trabajo de prevención desde sectores específicos (comunidades indígenas, originarias, campesinas, jóvenes y mujeres) y enfatizar sus especificidades frente al tema.
- Promover la creación de espacios para que las organizaciones hagan autocrítica interna a partir de comprobar las limitaciones de su representatividad desde la perspectiva multiétnica y pluricultural, y revisen los procesos de socialización y devolución de la información a las organizaciones de base.

¿Qué pasa con la participación de los ciudadanos? esta debe ser en pro del desarrollo municipal con equidad de género y asuntos campesinos. La equidad de género provocará oportunidades de desarrollo con políticas y acciones municipales en beneficio de la gestión municipal, promoviendo la participación de la mujer en el ciclo de gestión municipal y en respaldo del nuevo texto constitucional que tilda de ser más incluyente que el abrogado.

La Constitución Política del Estado en su artículo 3 se señala el reconocimiento total del conjunto de bolivianos que constituyen el pueblo boliviano. Y en su artículo 5 parágrafo I, redacta un listado de los idiomas oficiales reconocidos en Bolivia, resaltamos este parágrafo porque expresamente promueve y fomenta el desarrollo territorial nacional con la inclusión política, la convivencia democrática y equitativa de las mismas.

### **2.3.11. Fondo de Control Social**

Debemos saber que para el efectivo cumplimiento de las atribuciones señaladas a los Comités de Vigilancia, se crea en cada Municipio el Fondo de Control Social, sujeto a reglamentación especial e integrada por los siguientes recursos:

El Control Social esta integrado por:

- 1.- Aportes de las Organizaciones Territoriales de Base y Asociaciones Comunitarias; los cuales dependen de los acuerdos del Comité de Vigilancia con las comunidades y sus

organizaciones. Normalmente, en un ampliado se recibe la plata bajo un Acta y un recibo debidamente firmados y sellados por los dirigentes y el Comité de Vigilancia.

## 2.- Contribuciones de asociaciones y fundaciones;

Estos dependen de por acuerdos del Comité de Vigilancia con una institución privada sea esta una ONG, fundación u organismo de la Cooperación Internacional, se puede conseguir recursos adicionales para una actividad específica o para comprar algo que necesitamos. Según el acuerdo firmado, el Comité de Vigilancia esta en la obligación de rendir cuentas sobre el uso de los fondos asignados.

Los aportes de las comunidades y las contribuciones privadas no están reglamentados en los decretos, por tal motivo dentro del Comité de Vigilancia, en su estatuto o reglamento interno se debe redactar como manejar estas contribuciones.

## 3.- Recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria, de acuerdo a la siguiente tabla:

| <b>POBLACIÓN DE MUNICIPIOS</b> | <b>PORCENTAJE ASIGNADO</b> |
|--------------------------------|----------------------------|
| Hasta 10.000 habitantes        | 1%                         |
| De 10.000 a 25.000 habitantes  | 0.75 %                     |
| De 25.000 a 100.000 habitantes | 0.5%                       |
| Más de 100.000 habitantes      | 0.25 %                     |

Cuadro: Recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria

En ningún caso los recursos del fondo se asignarán al pago de remuneraciones a los miembros del Comité de Vigilancia. Una lista autorizada de inversión de recursos que prohíbe sea invertido en sueldos, describe que los viáticos o estipendios que se asigna para viajar, alimentación y alojamiento durante actividades de causa municipal no pueden ser mayores que la escala de viáticos que usa el Gobierno Municipal, cuya lista se describe a continuación, donde los recursos del Fondo de Control Social autoriza como egresos:

- Pasajes y Combustibles para viajes a reuniones de las comunidades, a ampliados y para labores de control de las obras, comisiones con instituciones estatales y privadas en la ciudad.
- Hospedaje en casas privadas, alojamientos u hoteles.

- Alimentación en casas privadas, puestos de la calle, pensiones y restaurantes durante una actividad del Comité de Vigilancia.
- Publicidad en medios de comunicación locales: radio, televisión, periódicos, invitaciones, afiches y otros avisos sobre las actividades del Comité de Vigilancia.
- Materiales de escritorio como papel, lápices, grampas, archivadores, etc.
- Equipamiento básico: incluye todos los muebles, herramientas y máquinas que el Comité de Vigilancia considera útiles y necesarios para su trabajo, como escritorios, sillas, wincha métrica, calculadora, máquina de escribir, reglas, perforadora y otros. Todo esto debe estar registrado en los inventarios.
- Capacitación para el Comité de Vigilancia y para las comunidades siempre que sea organizada por el Comité de Vigilancia.
- Servicios de comunicaciones para gastos de teléfono, fax, radiocomunicaciones e Internet que se use para coordinar actividades del Comité de Vigilancia.

El Comité de Vigilancia para realizar la ejecución de estos gastos debe planificar y no improvisar, proyectando en que distritos o comunidades van a realizar actividades, gestiones, con que materiales, por cuanto tiempo, asignando un responsable para que realice su o sus actividades, con el fin de capacitar, promover, organizar seminarios, encuentros que encaminen a lograr las metas del Comité de Vigilancia.

Entonces los Comités de Vigilancia elaborarán un plan de actividades presupuesto trimestral, el cual será aprobado en reunión ordinaria por dos tercios de su directorio. Donde el o los responsables de los recursos del Fondo de Control Social deberán llevar un registro del detalle de desembolsos, así como de los gastos efectuados por el Comité de Vigilancia, en apego al Art. 13 del Decreto Supremo 26130.

Del procedimiento, los Comités de Vigilancia realizan su cronograma de actividades con la aprobación de 2 tercios de voto, enviando la solicitud al alcalde para el respectivo desembolso de los recursos, en mérito a la Ley de Municipalidades, artículo 151, Decreto Supremo 26130, artículo 10 y 12. Los recursos de la Participación Popular en el Fondo de Control Social son recursos públicos, sujetos a la Ley Safco. De la utilización de estos fondos se debe debe realizar una

rendición de cuentas de todo lo gastado, con los debidos respaldos como ser: facturas, planillas, recibos, actas.

El control y fiscalización de estos fondos están enmarcados según los Decretos Supremos 26130, Art. 16 y Decreto Supremo 26564, Art. 45, disgregadas en tres etapas:

Cada tres meses: Se debe presentar la rendición de cuentas a las Organizaciones Campesinas o vecinales por distrito o cantón. Es importante destacar los aportes recaudados de las mismas comunidades y de otras fuentes.

Cada seis meses: Se manda una rendición de cuentas al Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario (SED-FMC) de la Prefectura, información que será remitida al Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular (VPEPP).

A fin de año Hasta el 30 de enero del año siguiente al SED-FMC, que actuará como intermediario para revisar y mandar los informes al Ministerio de Desarrollo Municipal. Cuyas rendiciones de cuentas deben estar bien ordenadas y documentadas, con sus comprobantes y llevar sellos y firmas de los responsables de su manejo. Y no siendo estas rendiciones correctas de acuerdo procedimiento, los Comités de Vigilancia tienen 10 días para solucionar, y en caso de no resolver, o aclarar esta situación el Ministerio de Desarrollo Municipal tiene la facultad de iniciar procesos judiciales como corresponda en derecho, con la debida notificación al Concejo Municipal y al Alcalde.

Entonces el Fondo de Control Social es dinero, plata (recursos económicos) que viene de la coparticipación y aportes comunales. Sirven para que el Comité de Vigilancia cumpla con sus tareas y funciones. Ahora cada Comité de Vigilancia recibe recursos de acuerdo a la población de su municipio.

Por tanto debemos controlar desde las bases que el dinero entregado al Comité de Vigilancia sea bien utilizado. Hacer control social en el municipio es acompañar, observar y vigilar el trabajo del Gobierno Municipal (GM). El Comité de Vigilancia es nuestra representación para el control social en el municipio.

Y todos estamos obligados a conocer cuales los deberes y derechos que tiene el Comité de Vigilancia. Las funciones que éste deberá cumplir podemos mencionar como: Vigilar, que los recurso sean distribuidos entre los pueblos y comunidades; Controlar, la ejecución de obras; Pronunciarse, sobre el Plan Operativo Anual (POA) y Plan de Desarrollo Municipal (PDM), considerando al Comité de Vigilancia como el puente para llegar al Gobierno Municipal.

### **2.3.12. Organizaciones Territoriales de Base (OTBs)**

Consideramos a la Organización Territorial de Base, como a la unidad básica sea esta comunitaria o vecinal, el cual ocupa un espacio territorial determinado, mismo que guarda relación principal con los órganos públicos del Estado, que se manifiesta a través del Gobierno Municipal, la población que abarca esta unidad es sin diferenciación de grado de instrucción, ocupación, edad, sexo o religión.

Las Organizaciones Territoriales de Base son la expresión final de un conglomerado de personas que tienen la intención de obtener atención y solución a sus necesidades de obras y prestación de servicios básicos, para el mejoramiento y desarrollo en la unidad territorial al que representan legal y legítimamente, las Organizaciones Territoriales de Base se expresan en:<sup>30</sup>

#### **2.3.12.1. Comunidades Campesinas**

Es la unidad básica de la organización social del ámbito rural, que está constituida por familias campesinas nucleadas o dispersas que comparten un territorio común, en el que desarrollan sus actividades productivas, económicas, sociales y culturales. A estos efectos se reconocen las formas de organizaciones comunales en cuanto representen a toda la población de la comunidad y se expresen en sindicatos campesinos u otras que cumplan con dicha condición.<sup>31</sup>

---

30 Ley N 1702 de 17 de Julio de 1996, La Paz-Bolivia

31 Decreto Supremo No 24447 de 20 de Diciembre de 1996 Reglamento a las Leyes No 1551 de Participación Popular y No 1654 de Descentralización Administrativa

### **2.3.12.2. Comunidad Indígena**

Unidad básica de organización social y territorial de los pueblos indígenas, que se encuentra dentro de la jurisdicción de un municipio Es la unidad básica de organización social y territorial de los pueblos indígenas, que se encuentra dentro de la jurisdicción de un municipio.<sup>32</sup>

### **2.3.12.3. Pueblos Indígenas**

Es la colectividad humana que descende de poblaciones asentadas con anterioridad a la conquista o colonización, y que se encuentran dentro de las actuales fronteras del Estado; poseen historia, organización, idioma o dialecto y otras características culturales, con la cual se identifican sus miembros reconociéndose como pertenecientes a la misma unidad socio-cultural; mantienen un vínculo territorial en función de la administración de su hábitat y de sus instituciones sociales, económicas, políticas y culturales. En el marco de la definición que precede se considera Organizaciones Territoriales de Base de carácter indígena a las Tentas, Capitanías, Cabildos indígenas del Oriente, Ayllus, Comunidades indígenas y otras formas de organización existentes dentro de una Sección Municipal.<sup>33</sup>

### **2.3.12.4. Junta Vecinal**

Junta Vecinal es la asociación de personas que tienen su domicilio principal en un determinado barrio o unidad vecinal, en las ciudades y pueblos con el fin de conservar, demandar y obtener la prestación de los servicios públicos, desarrollar sus actividades productivas económicas, sociales y culturales dentro de su espacio territorial. Los barrios y unidades vecinales serán definidos por cada Gobierno Municipal en consulta con la población y un conjunto de éstos conforma el distrito municipal establecido por el Plan de Ordenamiento Territorial.<sup>34</sup>

---

32 Decreto Supremo No 24447 de 20 de Diciembre de 1996 Reglamento a las Leyes No 1551 de Participación Popular y No 1654 de Descentralización Administrativa

33 Decreto Supremo No 23858 de 9 de Septiembre de 1994 Reglamento de las OTBs

34 Decreto Supremo No 23858 de 9 de Septiembre de 1994 Reglamento de las OTBs



Las juntas vecinales, al igual que las comunidades campesinas, comunidades indígenas y originarias y pueblos indígenas, son los sujetos de la Participación Popular y, además, se las reconoce otorgándoles personalidad jurídica.

Personas con la visión de traer, mejorar, fortalecer su barrio con la correcta y eficaz prestación de servicios básicos y la realización de obras estructurante o secundarias, que de una u otra forma capture el progreso, venciendo los problemas, obstáculos que implique la gestión estas actividades.

La Ley de Participación Popular implementa el proceso de planificación participativa, con la intervención desde las bases, plantea un acercamiento y captura las demandas de forma más directa.

Sin embargo en la practica se fue dislumbrando muchas falencias en el ejercicio de esta participación popular, juntas vecinales que necesitan una atención prioritaria a comparación de las demás por la ausencia de servicios básicos y la falta de obras, son relegadas, tal es el caso de la zona de Ovejuyo, conformado los sectores de Nuevo Amanecer; Alto Ovejuyo; Arenales; Lakakollo y Ovejuyo Central juntas que demográfica y territorialmente son diferentes.

Es lamentable aceptar que aún existe barrios que no cuentan con los servicios básicos, viviendo en ausencia de luminarias exponiéndose a los peligros que acarrea la oscuridad; barrios, familias que realizan sus necesidades biológicas detrás el arbusto, y luego de esa travesía, aún les falta visitar al vecino para que les venda o regale agua en galones, de manera que podamos por lo menos tomar una taza de té.

Situaciones que a todas las juntas de vecinos en su debido momento han incentivado para hacer frente a la ausencia o mínima atención que brinda el Gobierno Municipal, a estas y otras necesidades que todo ciudadano tiene.

Por otro lado cabe notar que dentro del crecimiento demográfico y territorial existe diferentes niveles de necesidades y atención que se debe realizar, por tanto en unos barrios tendrán requerimientos de tipo "ornamental" y en otros de extrema necesidad, es entonces que la junta de vecinos por mandato intrínseco de las bases debe y esta obligado a canalizar y traer el progreso a su barrio, al punto que en un determinado tiempo los requerimientos se conviertan sólo en "ornamentales"por así decir.

### **2.3.13 Conaljuve y Fejuve**

La Ley 1551 de Participación Popular legaliza el funcionamiento de las Juntas Vecinales. Dentro de esta normativa se encuentran las instancias superiores de Juntas Vecinales con el denominativo de Asociación Comunitaria (CONALJUVE, FEDJUVES, FEJUVES y CONSEJOS DISTRITALES).

De acuerdo a usos, costumbres y disposiciones estatutarias en Bolivia existen más de 7.200 Juntas Vecinales, actualmente existe una amplia participación vecinal tanto en el área urbana y rural.

Según los datos del CENSO 2001, en forma directa el 62.5 por ciento de la población urbana y periurbana participa en este tipo de asociaciones. También hay fuerte presencia de las Juntas Vecinales en los municipios intermedios y pequeños.

La conformación territorial en nuestro país establecen áreas urbana, periurbanas y rurales que con el tiempo fueron estructurándose de forma legal, participativa y democrática. La historia asimismo, remonta las necesidades no atendidas motivo por el que existieron levantamientos sociales en defensa y lucha de interés reivindicatorios de justicia, equidad, solidaridad entre otros.

Es pues, que desde el siglo XVII la participación vecinal en la construcción de un futuro idóneo para la población era eminente pero no tomados en cuenta desde la mirada estatal, como fruto de ello en algunas ciudades Bolivia se crean las primeras organizaciones vecinales, que dieron paso para que en octubre de 1916 se funde la Federación de Juntas Vecinales de la ciudad de La Paz. Después de una serie de asociaciones de juntas vecinales a nivel nacional, el 25 de mayo de 1979, se funda la Confederación Nacional de Juntas Vecinales de Bolivia, como resultado de un gran acuerdo vecinal y social, consolidando la organización y participación de los vecinos.

Este logro institucional fortaleció la participación vecinal en los diferentes escenarios de competencia del Estado y sociedad, aglutinando en su seno la representación de los nuevos Departamentos con la existencia de las Federaciones Departamentales de Juntas Vecinales (FEDJUVES) y las Federaciones de Juntas Vecinales de El Alto y LLaallagua.

Según resultados obtenidos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, Bolivia tiene 8.274.325 habitantes, de los cuales el 62.42 % de la población habita en área urbana y 37.58 %

habita áreas rurales, es decir de cada 8 bolivianos 5 son vecinos y vecinas de las diversas ciudades grandes o pequeñas urbanas o rurales.

Son las ciudades la gran casa que han albergado a bolivianos del oriente, occidente, del norte y del sur, de las montañas, valles, llanos y chaco desde mucho antes que naciera nuestro país, de la Marka a la metrópoli se ha hecho historia, han sido las ciudades donde se han lanzado los gritos de libertad, justicia, equidad y democracia.

Son las Zonas, Villas, Urbanizaciones y Barrios un monumento al esfuerzo constructivo del boliviano y boliviana, pues desde siempre las políticas nacionales no han favorecido a todos los estratos sociales, son los pueblos indígenas y originarios, los vecinos de las zonas periurbanas, barrios populares los más olvidados.

Si bien muchos vecinos han logrado consolidar muchas de sus necesidades básicas, las políticas nacionales, departamentales y municipales muchas veces han abusado y avasallado la realidad socioeconómica de las urbes, logrando enardecer a los miles de bolivianos y bolivianas en las distintas ocasiones, sus frutos: la guerra por el agua en Cochabamba, febrero negro y Octubre rojo en La Paz y El Alto además de una infinidad de protestas y reclamos ante cientos de hechos de corrupción e injusticia en los diversos municipios del país.

Se tiene presente en nuestra geografía nacional por una parte fruto de los cambios acontecidos y determinadas políticas mundiales emergieron con fuerzas las urbes las cuales en la actualidad representan un 64.5 % de la población boliviana que radican en las grandes ciudades y las urbes intermedias las paulatinamente fueron organizando de acuerdo a usos y costumbres en barrios, zonas, urbanizaciones de las cuales emergieron las Juntas Vecinales como a su organización que es responsable por el mejoramiento urbano, servicios básicos, social, económico, cultural del territorio, por lo tanto estas se constituyen en las OTBs reconocidas por la Ley de Participación Popular, La Ley de Municipalidades y la Ley del Diálogo así como el reconocimiento a sus organizaciones matrices como ser FEJUVEs y la propia CONALJUVE Bolivia.

Estas organizaciones se constituyen en el interlocutor y contraparte de la Sociedad Civil para aportar en el Desarrollo Local, Regional, Departamental y Nacional, teniendo como contraparte a

los Gobiernos Municipales, Gobiernos Departamentales y el Gobierno Nacional, en todas las áreas de Desarrollo Humano, Urbano, Económico e Institucional.

CONALJUVE Bolivia es una organización Nacional estructurada en 9 Federaciones Departamentales de Juntas Vecinales más 2 especiales la de Llalagua y la Ciudad de El Alto, presente con las Juntas Vecinales en los 327 municipios del país formando Federaciones de Juntas Vecinales con una presencia tanto en el ámbito rural como en el urbano donde su presencia es muy fortalecida. Se cuenta con más de 7200 JJ.VV. en todo el país donde el 75 % pertenece al área urbana y el resto al área rural con un total promedio de aproximadamente 70.000 dirigentes de Juntas Vecinales a nivel nacional.

Por tanto las Juntas Vecinales se encuentra desde los espacios más cercanos con la gente desde las zonas, barrios, urbanizaciones hasta lo nacional pasando por los distritos, municipios, departamentos y regiones. Se encuentran reconocidas por Ley mediante personería jurídica y las leyes de Participación Popular, Municipales, la de Salud y otras. Los niveles de intervención son variados tanto en materia de Desarrollo Humano, económico y principalmente urbano e institucional. Las Juntas Vecinales de base pueden definirse como pequeños gobiernos locales donde administran la mejor manera de cómo vivir mejor y en comunidad.

A la par de las Juntas Vecinales existen otras organizaciones, sindicales, campesinas, gremiales u otras que son parte del tejido social boliviano los cuales tienen su propia organización y visión de existencia. Pero solo las organizaciones campesinas, naciones indígena originarias y las Juntas Vecinales tienen carácter territorial y por tanto global, las otras tienen un enfoque funcional ello implica con énfasis a un área en particular, trabajo, salud, educación, etc.

Se estima que todas las organizaciones deben tener en forma global un aproximado a 25.0000 personas que se dedican a la dirigencia, los cuales se constituyen en el sujeto del Programa de Formación que planteamos en el presente proyecto y beneficiarios las comunidades, barrios, zonas con las cuales trabajan y representan.

Para concluir recordemos que las Organizaciones Territoriales de Base coadyuvan a canalizar, identificar, priorizar las necesidades de los vecinos de carácter educacional, salud, saneamiento

básico, caminos vecinales (mejoramiento de vivienda), para el bienestar colectivo, donde la municipalidad tiene la obligación de cubrir en su "capacidad y competencia" estas demandas vecinales, mismas deben ser controladas, supervisadas aún con la deficiente, restringida, burócrata situación administrativa (con respecto al manejo de información) en la que actualmente se encuentra la Subalcaldía de la Zona Sur y sin duda también las demás subalcaldías y alcaldías.

## **2.4. Planes de Desarrollo**

Tomemos en cuenta que el Desarrollo Sostenible del Municipio se agenda de arriba hacia abajo y viceversa, con la participación de los ciudadanos, e instituciones, el Estado quien vela por el bienestar social de la población, por medio de la descentralización de poder trata de interactuar de forma más directa con los ciudadanos, desde el municipio hasta un nivel nacional, incluso pasa por cumplir con metas en coordinación con otros países (metas del milenio) de las cuales podemos resumir que las fases son las siguiente:

- Planificación y ejecución del POA
- Programa Estratégico Institucional
- Plan de Desarrollo Municipal
- Plan de Desarrollo Regional
- Plan de Desarrollo Departamental
- Planes Sectoriales
- Plan de Desarrollo Nacional
- Metas del Milenio

En marco de la unidad nacional, el Ministerio de Planificación entre sus atribuciones le corresponde el de planificar el desarrollo integral del país, mediante la elaboración, coordinación y seguimiento de la estrategia nacional del desarrollo económico, social y cultural; formular y coordinar las políticas y estrategias de desarrollo productivo y social; articular los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal con la Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Analicemos que para el Desarrollo de la Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social, el proceso de complementariedad se ha realizado la identificación y la planificación de la explotación de la potencialidades y el fortalecimiento de aquellas debilidades que nuestro país tiene en los distintos ámbitos como por ejemplo el área ambiental, hidrocarburos, salud, educación y otros, mismos que han sido estructurados estratégicamente, de los cuales conceptualizados, identificamos las fases que debe atravesar Bolivia para el desarrollo sostenible, analizaremos tres fases (nacional, departamental y municipal) de los cuales el desglose del Plan de Desarrollo Municipal, es aquel que nos permitirá alcanzar los objetivos planteados en la tesis, los tres planes son: Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Desarrollo Departamental y Plan de Desarrollo Nacional.

#### **2.4.1. Plan Desarrollo Municipal:**

El Plan de Desarrollo Municipal documento normativo o instrumento político de apoyo de gestión en la toma de decisiones que orientan sobre la inversiones del municipio para el desarrollo sostenible del mismo municipio durante un tiempo determinado (cinco años).

En coordinación con el plan de planificación participativa y bajo lineamientos del procedimiento del Sistema Nacional de Planificación, hemos encontrado que existe actores importantes a cargo del Plan de Desarrollo Municipal para que se realice una buena y correcta inversión en los proyectos de desarrollo durante la gestión municipal.

Los actores esenciales del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) se clasifican de la siguiente manera:

***El Alcalde Municipal.***- Máxima autoridad ejecutiva municipal lleva a cabo la ejecución, ajuste, operativización del Plan de Desarrollo Municipal en desarrollo del municipio.

***Concejo Municipal.***- Delibera, aprueba y/o rechaza, se pronuncia a la presentación del PDM por el alcalde.

**Comité de Vigilancia.-** En representación de la población los protagonistas en la planificación, control, seguimiento de la planificación y aprobación de la ejecución del PDM.

**Organizaciones Territoriales de Base.-** Como actores principales, directos en el planteamiento de los requerimientos vecinales, son partícipes en la planificación, velando que el PDM, cumpla con la función esencial de cubrir las necesidades de los ciudadanos.

**Entidades Ejecutoras.-** Responsables de las actividades operativas y técnicas de los programas en desarrollo.

**Instituciones Públicas y/o Privadas.-** Coadyuvan con la organización técnica, económica en algunos casos para la ejecución del PDM.

La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, atraviesa por etapas que demarca el procedimiento por el cual intenta desarrollar y establecer un correcto y buen funcionamiento del PDM, de la siguiente manera:

*La primera* es la reunión donde comienza a plantearse, las posibles actividades que deben ser parte del PDM, con las respectivas justificaciones, fundamentos metodológicos. Para llevar a cabo el proceso de ejecución del mismo, buscando una situación de bienestar social, con la concertación de los actores de manera conjunta entre los agentes institucionales económicos y sociales del territorio, esta formulación del plan estratégico deben identificar las debilidades a ser superadas y las potencialidades a ser fortalecidas, definiendo la estructura del proceso, programación de tiempos lugares de actividades, presupuestos disponibles y responsables.

*La segunda* parte referida al diagnóstico debe hacer referencia a la realización de autodiagnósticos para la identificación y priorización de las principales necesidades económicas del territorio, la base empresarial con la cual contamos, identificación de oportunidades de desarrollo económico en el territorio y la identificación de ventajas comparativas y competitivas de ese territorio. Luego se debe sistematizar esta información con el respectivo análisis técnico, y en

base al diagnóstico, se deben fijar las metas, las estrategias para lograr la identificación de las acciones que permitan aprovechar las oportunidades de desarrollo y satisfacción de necesidades. También se deben definir los resultados que se esperan. Otro aspecto a tomar en cuenta es la conformación de redes con los actores de la comuna de manera tal de convertir el plan el principal eje de referencia de la toma de decisiones futuras sobre el territorio.

Esta planificación con visión de desarrollar estratégicamente el crecimiento del municipio tiene la obligación de priorizar requerimientos de la demanda vecinal, para ser llevados a la ejecución de los mismos, de acuerdo a las políticas establecidas en el plan de desarrollo, creando de manera paralela oportunidades de mejor vida, bajo condiciones, técnicas factibles que viabilicen el desarrollo no sólo municipal sino también departamental y nacional.

La falta de acceso a la información sobre la gestión municipal, en relación al estado y metas de las actividades planificadas, aleja una transparencia, veracidad y un correcto cumplimiento de las obligaciones del funcionario público, de manera que crece potencialmente la burocracia de los funcionarios públicos dejándonos literalmente en manos de aquellos que sí se encuentran de buen humor nos dan soluciones o nos logran atender y si se encuentran de mal humor, estos obstaculizan, niegan o buscan todos los "peros" para no dar solución a nuestros problemas que como vecinos sufrimos día a día.

Por tanto ser partícipe de una planificación participativa de los ciudadanos con planteamientos de proyectos, requerimientos vecinales solicitando la mediata o inmediata atención de los mismos, ayudará a una priorización de demandas con revisiones técnico-económico y social que muestren la factibilidad de su realización con parámetros válidos (no siempre legítimos) en consenso de los actores con visión de satisfacer y llegar con mayor impacto a la sociedad.

Tomemos en cuenta que la planificación y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal se llevará en el transcurso de cinco años y no anual a comparación del Programa Operativo Anual, mencionamos esto porque no olvidemos que el POA municipal va estrechamente relacionado con el PDM, principalmente podemos decir que en busca del bien estar social se realizan programas, proyectos, actividades a ejecutarse en busca del desarrollo humano, de acuerdo a ley son enteramente entes que promueven la participación de los ciudadanos en la planificación por intermedio de los representantes de las OTBs.



Entonces esta planificación pasa por las Organizaciones Territoriales de Base; los municipios; las prefecturas en coordinación con los municipios en la planificación; por el Concejo de Desarrollo que sugiere y plantea políticas de desarrollo desde el punto de vista más técnico; también pasa por el Concejo de Ministros este último ya a nivel nacional.

La evaluación que se realiza por los distintos niveles antes mencionados es importante, permitiendo conocer el impacto que tuvo con la realización de obras, nos permite además saber si realmente alcanzamos o alcanzaremos las metas de unidad y desarrollo nacional, beneficiando inicialmente a los el círculo del Plan de Desarrollo Municipal sembrando soluciones de corto y largo plazo que coadyuven con los planes de los sectores regionales, departamentales y nacional bajo la estrategia de desarrollo nacional planteada por el Gobierno Central.

El principio de concurrencia que rige al Gobierno Municipal como lineamientos para el desarrollo municipal, recolectando, fomentando y promoviendo políticas con la participación de los representantes de las OTBs a través de la formulación de propuestas políticas, planes, programas y proyectos en favor del desarrollo integral, debería ser practicada cotidianamente en apego a la ley de Municipalidades en condiciones de equidad.

Ahora administrativamente el Gobierno Municipal también tiene la obligación de velar que los procesos como expropiaciones, concesiones, adjudicaciones, licitaciones, convenios con instituciones departamentales y nacionales o en caso extremo que no exista condiciones para realizar las concesiones a empresas para que brinden los servicios de agua y alcantarillado u otro servicio básico, el Gobierno Municipal de manera directa realizará estos servicios bajo el lineamientos y en pro del desarrollo municipal conforme al Plan de Desarrollo Municipal.

Sin dejar de lado a los cantones del Municipio la autoridad que tiene la facultad de participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en la elaboración del Programa de Operación Anual que le corresponda con propuestas de proyectos de interés de su cantón en coordinación con el Subcalde del o de los distritos municipales, con derecho a voz y voto ante las sesiones que lleve el Concejo Municipal es el Agente Municipal. El alcalde autoridad ejecutiva máxima en representación del Gobierno Municipal es quien formula y ejecuta el presupuesto de los

Programas Operativos Anuales condicionado al Plan de Desarrollo Municipal enmarcado a la Ley de 1178, Ley Safco del 20 de julio de 1990.

La Dirección de Planificación y Control (DPC) es la instancia del Ejecutivo Municipal que tiene la tarea de elaborar, actualizar y evaluar el avance del Plan de Desarrollo Municipal, en coordinación con las instituciones y organizaciones del Municipio, en concordancia con las normas del Sistema Nacional de Planificación y Planificación Participativa Municipal.

Por tanto entendamos que:

*El Plan de Desarrollo Municipal proporcionará los elementos para el diseño de la estrategia de desarrollo del Municipio, a través de la identificación de las potencialidades y limitaciones de éste, así como las oportunidades y amenazas del entorno municipal y departamental, concordante con el Plan de Desarrollo Departamental y los Planes de Desarrollo Sectorial y Nacional.*

*El Plan de Desarrollo Municipal determinará las competencias y acciones de los distintos actores públicos (Municipalidad, Prefectura, Gobierno Nacional) y privados (agricultores, industriales, servicios, etc.) en el estructurado Plan.*

—Guía para la elaboración del Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones para Municipalidades de Categorías "A"(1 a 5000 hab) y"B"(5001 a 15000)

#### **2.4.2. Plan de Desarrollo Departamental:**

Instrumento de gestión para el desarrollo del departamento, en tanto constituye con un conjunto de objetivos y políticas, bajo la concertación de diversos actores nacionales, departamentales, regionales y municipales con la visión del desarrollo departamental en base a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien".

Como todos sabemos la diversidad cultural que existe en Bolivia, dentro de cada departamento constituye la diversidad de pueblos indígenas y originarios, los cuales aún sufren la inequidad,

exclusión social, económica, política y vergonzosamente real tienen la imposibilidad de contar con los servicios básicos en mayor grado en comparación a aquellos barrios municipales.

Algo que no podemos dejar de lado, es el importante crecimiento de actividades en el sentido de exportación con la industria manufacturera, joyería, productos agrícolas que el cual refleja la aparición abrupta de los PYMES que respalda, la acentuada generación de empleos directos e indirectos beneficiando a la economía del departamento de La Paz, sin embargo el lado oscuro de esta novedad es que la producción manufacturera no cuenta con la suficiente calidad de competitividad, siendo necesaria políticas de incentivo para el mejoramiento en calidad productiva. En aspectos como los caminos se han realizado avances en su construcción, mantenimiento para articular el departamento y el país, sin embargo aún con los esfuerzos realizados continúan las falencias de infraestructura, la falta de apertura, mantenimiento y construcción de caminos. De la misma forma el servicio de energía eléctrica a la fecha sólo cuenta con un 26,91% ruralmente hablando, a nivel regional valle norte con el 8.7 % y Valle Sur con 14.74 % de cobertura, y en la región metropolitana en un 61.4 % sea por las áreas de los municipios de la Paz y el Alto que representan un 91,1 %, en cobertura de energía eléctrica.

Virtudes y falencias del Plan de Desarrollo Departamental permiten analizar aspectos de fortalecimiento de potencialidades, crear mejores oportunidades de vida (creación de empleos, expansión de los servicios básicos), dentro de una institucionalidad, concertación con los sectores involucrados en el desarrollo (municipios, organizaciones campesinas, organismos de cooperación, etc), desde luego con una participación ciudadana activa, concertada que estén bajo el lineamiento estratégico de : del Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, para Vivir Bien".

### **2.4.3. Plan de Desarrollo Nacional**

Instrumento de gestión, para el desarrollo integral del país en los procesos de planificación sectorial, territorial e institucional, con la finalidad del desarrollo del país, buscando que cada boliviano y boliviana pueda tener acceso a una mejor vida económica colaborando en la disminución de la desigualdad y exclusión social que actualmente existe.

El objetivo central cuenta con el cambio de lineamientos para el desarrollo primario exportador, que se caracteriza por la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, y de la constitución de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, que consiste en la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables.

La situación real que actualmente atraviesa el área comercial exportador muestra que transfieren los excedentes al exterior, beneficiando a otras naciones, el nuevo patrón de desarrollo tiene como función la generación, control y distribución de los excedentes producidos por los recursos naturales renovables y no renovables para la acumulación interna que alimente, en el largo plazo, el desarrollo nacional.

La desigualdad y la exclusión social son producto del colonialismo y del patrón primario exportador. El colonialismo republicano institucionaliza la desigualdad y la exclusión no sólo social sino también política y económica de la población indígena desde el momento mismo de su constitución, pues le niega el derecho a la propiedad de los medios productivos principalmente la tierra y el acceso a los servicios públicos.

El factor exportador de materia prima de recursos naturales minerales a través de los ferrocarriles, los cuales una vez extraídos se los llevaron a Chile, el cual fue disminuyendo con la Revolución Nacional, cuyo fin último fue la independencia económica y la intervención del Estado en la producción de los bienes y servicios, buscando la industrialización, nacionalización de las minas, reforma agraria, reforma de educación, voto universal (con excepciones) intentos que beneficiaron a Bolivia pero lamentablemente fueron insuficientes para acabar la desigualdad y la exclusión social.

La instauración del capitalismo, dio surgimiento a nuevas oligarquías que iban apropiándose del patrimonio estatal, extinguiendo la industrialización de Bolivia, adoptó con mayor fuerza la dependencia económica externa "ayuda externa". Al no ser suficiente la misión del capitalismo con acabar el lineamiento de la Revolución Nacional, nos llevaron a una crisis y aumento de deuda externa y la hiperinflación.

Es entonces que vieron el mejor momento "oportunisto" y lamentablemente era para realizar un cambio y salir de la crisis económica, vino la implantación del modelo neoliberal, con la esperanza

de instaurar el bienestar social, sin embargo este modelo se refiere a la transferencia del patrimonio del Estado, en manos privadas que de igual manera sólo satisfizo a una décima parte de la población dejando una vez más a la deriva al grueso de los bolivianos.

La "reducción de la pobreza" como política primordial del Estado no tuvo resultados positivos, la falta de políticas, cambios estructurales en relación a las leyes, normativas que aún dan vida, mismas que permiten la sobrevivencia de esta desigualdad y exclusión social existente en la población indígena, rural, urbana, que generan ingresos o realizan actividades económicas, en la diversidad cultural, social que tiene Bolivia, y se maneja, con la única aspiración de vivir bien.

El Ministerio de Planificación del Desarrollo en busca del bienestar social, sin discriminación, sin exclusión con equidad para la gestiones de 2006-2010 en coordinación con entidades públicas, privadas o de economía mixta y otras autoridades plantea lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, para Vivir Bien"<sup>35</sup> en favor del país, con los siguientes objetivos generales:

**Bolivia Digna** es la erradicación de la pobreza y la inequidad, con una distribución o en su caso una redistribución de los ingresos, riquezas existentes creando y dando oportunidades a los ciudadanos con el manejo de políticas, estrategias en los programas de desarrollo con la mayor equidad posible

**Bolivia Democrática** con las distintas etnias, naciones, culturas que en Bolivia existe es menester del Estado que todo boliviano (a) ejerza el derecho del poder social para guiar, gestionar, transparentar la gestión gubernamental y construir el poder social

**La Bolivia Productiva** está orientada al apoyo de la producción en su diversidad productiva creando excedentes, ingresos y creación de empleos.

**La Bolivia Soberana** que reside en el pueblo que es inalienable, imprescriptible guía al Estado a la defensa de los recursos naturales y biodiversidad con presencia de los pueblos en coordinación con los sectores de Relaciones Exteriores y Relaciones Económicas internacionales.

---

<sup>35</sup> Decreto Supremo 29272, de 12 de septiembre de 2007 La Paz-Bolivia

## Capítulo III

# Análisis jurídico de la Ley de Participación Popular y la Ley de Municipalidades

A partir de 1994, año en que Bolivia sufre un cambio trascendental con respecto a la participación en la planificación y la toma de decisiones en aspectos donde la planificación-participativa toma en cuenta las propuestas de proyectos de los ciudadanos, encaminándonos a lo que conocemos como descentralización, y paralelamente nos conduce a conceptos y prácticas como la autonomía, que van adquiriendo y practicando paulatinamente las municipalidades de nuestro país en respaldo a la Ley de Municipalidades.

La aparición del municipio en Bolivia fue intermitente, y nos referimos así a causa de los gobiernos y reformas constitucionales que atravesó Bolivia, para permanecer de manera expresa y normado, sin embargo la historia nos relata que en algunos gobiernos se hacía mención levemente el ámbito municipal, mientras otros las suprimían o directamente no las mencionaban, deduciendo que el Municipio estaría sujeto al poder central "centralismo", como lo conocemos.

La causa para que el Municipio haya sufrido tantas modificaciones en su contexto se debe a un claro concepto y alcance de lo que significa la "autonomía" y más aún la "autonomía municipal", la falta de decisión, definición para asignar las correctas atribuciones que debería tener el Municipio en nuestra legislación causó un retraso en su evolución y perjuicio a la sociedad en su conjunto, siendo que la autonomía municipal permite la participación directa de los ciudadanos ante el Estado y el Gobierno Municipal.

Recordemos que en 1985 donde se sanciona y promulga la Ley Orgánica de Municipalidades, además de una nueva Ley Electoral, Bolivia empieza a atravesar cambios que realmente transformarían y transformaron el concepto de lo que es el Municipio y la autonomía. El comienzo de gestiones municipales de manera democrática, comienza con la práctica de la conocida frase "achicamiento del Estado".

A la incorporación de este cambio trascendental se reforzó los lineamientos en el que se comenzaba a encausar el Municipio y la Autonomía, es entonces que en 1994 que durante la gestión del Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada se promulga La Ley de Participación Popular, con el fin de que el Estado tenga una mayor interacción con la ciudadanía, llegando a niveles del Municipio.

### **3.1. El Modelo Neoliberal en Bolivia**

Bolivia bajo el control de los sectores estratégicos allá por el año 1985, estratégicos como ser gas, petróleo, transportes, minas, comunicaciones, si era el principal generador de empleos para los bolivianos. Sin embargo con la injerencia de los gobiernos de Paz Estenssoro, Paz Zamora, Sanchez de Lozada y Banzer, la transferencia de estos sectores fue desarrollando allá por 1986, como se dijo se empezó a dismantelar el Estado, con la implementación del modelo Neoliberal, transfiriendo el control de estas empresas públicas a empresas privadas, sea nacional o extranjera, con el objeto de privatizar al Estado.

El fundamento de los gobiernos de turno del cambio del antiguo Estado al nuevo Estado, fue que el modelo estatista había fracasado y la implementación de un nuevo modelo el Neoliberal, nos daría mejor vida y administración económica, con el aumento de empleos. Este modelo se fundamenta en la libre iniciativa de los empresarios privados al invertir su capital en los sectores productivos generarían más empleos, más ingresos económicos donde el Estado al recaudar estos ingreso las distribuiría a la sociedad, porque una vez que las empresas públicas pasará a manos privadas, la única función del Estado sería de controlar y regular el funcionamiento de estas empresas.

Los gobiernos ya antes mencionados sin encontrar diferencias esenciales en la implementación del nuevo modelo, logran convencer a la sociedad que el nuevo modelo era prudente y necesario incorporarlo, enajenando el patrimonio del país bajo slogans demagógicos como "achicar el Estado para agrandar el país".

Con la implementación del 21060, el Estado está tan limitado en sus facultades regulatorias que las instituciones encargadas de regularlas valga la redundancia, sólo pueden observar las actividades de estas empresas quienes aprovechando esta situación dan paso al monopolio, que impotencia del Estado al no poder controlar el incremento de los precios en los servicios básicos como ser agua potable, electricidad, telecomunicaciones o como el precio de los hidrocarburos y hasta la imposibilidad de evitar la excesiva explotación de los recursos naturales.

La generación de empleos es lo último que se realizó -si es que se podría decir se realizó-, y de la mano va la inexistente estabilidad económica, a no ser que nos refiramos a la estabilidad o mejor dicho al crecimiento económico que sí vivieron alguna de las capas urbanas "clase alta", sin embargo como función del Estado el de brindar bienestar social a la sociedad en su conjunto no se realizó, quedando los pobres más pobres, de lo que realmente Bolivia está conformada.

### **3.2. Municipalización en Bolivia**

Con la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994 y la Ley de Descentralización en 1995, que encadena y prepara la restructuración del Estado hacia una descentralización departamental y municipal, entendamos en el fondo que la descentralización en aplicación al proceso de desconcentración implantada, se debe a la conveniencia de las empresas privadas, debido a que para una empresa es factible y mucho más rentable transferir áreas de su jurisdicción y competencia, sean estas actividades de limpieza, transporte y otros a personas jurídicas o naturales que se han convertido en microempresarios para que cumplan estas actividades.

Ya que el Estado ha sufrido un cambio lamentable en los ingresos que percibe, le ha sido conveniente la transferencia a estos microempresarios la atención de los servicios básicos y de infraestructura, consolidando y digamos sacando ventajas de la consolidación de la privatización.

La Ley de Participación Popular realmente es la norma que profundiza de gran manera la



descentralización hacia el nivel municipal dando hincapié a la municipalización con la constitución de municipios en cada sección de provincia llegando a conformarse 314 municipios. Esto permitió dar interacción entre los ciudadanos y el Estado, esta presencia en las provincias, áreas rurales dio lugar a procesos políticos, observando la injerencia una vez más de los poderosos, o dinosaurios de la política. Impulsando desde entonces nuevas formas de autonomía local, con asentamiento del poder local, en las Organizaciones Territoriales de Base.

### **3.3. Privatización y los municipios**

Desde la perspectiva que el Estado tiene la facultad de transferir recursos a los gobiernos locales, no significa que las necesidades de los sectores sean atendidos en su totalidad, ya que estos recursos son insuficientes, entonces no podemos decir que la nueva forma de distribución de recursos es más equitativa a comparación de la antigua, la centralizada ya que en la mayoría de las regiones continua esta falencia, porque en general los municipios continuamos rezagados incluso más o igual que antes 1994, con la promulgación de la Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización.

Los ingresos que perciben los gobiernos locales son insuficientes para atender a las necesidades existentes, el derecho y la necesidad de atención a estas demandas que necesita cada sector, permite y exige que los mismos gobiernos municipales puedan generar, recaudar e invertir recursos a través de impuestos, patentes, contribuciones.

Y considerando que nuestra posición con relación a la autonomía y el tipo de autonomía que recién norma en nuestra legislación, ratificamos que el Estado ha otorgado a los gobiernos locales autonomía absoluta, y nos referimos a absoluta porque si bien tiene la facultad de generar, recaudar, invertir recursos, ahora también pueden elaborar sus Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas en marco de la Ley de Autonomías y Descentralización, según lo establece nuestra Constitución Política del Estado.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Constitución Política del Estado, artículos 271 parágrafo I

La sobrevivencia del modelo de la privatización ha sido tan fuerte que ha llegado a estar expresamente señalado en la Ley de Municipalidades en su artículo 8, parágrafo 1, punto 4:

4. Promover la participación del sector privado, de las asociaciones y fundaciones y otras entidades, sin fines de lucro, en la prestación de servicios, ejecución de obras públicas, explotaciones municipales y otras actividades de interés del Municipio;

Sin embargo el modelo privatista en los municipios, coarta y limita el desarrollo local deseado en relación a la realidad de sus necesidades, debido a que apertura las puertas para que la transferencia de los fondos públicos municipales pasen a manos privadas<sup>37</sup>, beneficiando tan sólo a una pequeña parte de la población y no así a la colectividad en su conjunto y en apoyo a la desaparición del neoliberalismo, enfatizamos estar en contra del modelo privatista, no desmerecemos aspectos que efectivamente han ayudado al desarrollo e integración de la población el problema, sin embargo obstaculiza el desarrollo local en favor de la gran mayoría de la población, y sólo estaría beneficiando a pequeños sectores, razón suficiente que busca la presente tesis obtener la satisfacción colectiva de la sociedad.

### **3.4. Análisis de la Ley de Participación Popular**

El análisis objetivo de la Ley de Participación Popular, nos permitirá, observar las falencias y virtudes que Bolivia ha pasado y está pasando hasta una modificación, derogación y/o abrogación de la Ley, en busca del bienestar social incluyente con todos los sectores, regiones y razas que conglomeran Bolivia.

La promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994 constituye sin duda uno de los acontecimientos más relevantes de los últimos años de historia republicana en Bolivia, tanto en términos de profundización de los procesos de democratización, como en los de participación ciudadana en el acontecer nacional. La Ley es un intento por establecer instrumentos que posibiliten la injerencia y participación real de la población en los procesos de toma de decisiones

---

<sup>37</sup> artículo 8, parágrafo I, punto 4. de la Ley de Municipalidades

y el ejercicio efectivo de la voluntad ciudadana a diferentes niveles, desde el local al nacional, siendo un instrumento que eleva el proceso de la democracia.

Otros de los cambios trascendentales con respecto a nuestra legislación además de la ley de Participación Popular se adhieren una vez más otra reforma a la Constitución, la Ley de Capitalización, la Reforma Educativa, la Ley para la Descentralización y la Ley Agraria que se aprobó a fines de 1996. Cuyas reformas se han materializado en la coalición del gobierno (MNR-MBL 1993-97) bajo la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR). La supuesta intención del gobierno de Sánchez Lozada consistía en modernizar a la sociedad bajo condiciones de un desarrollo eficaz y sustentable para el país, que ofreciera las mismas oportunidades a todos los ciudadanos para elevar su nivel de vida fomentando el proceso de democratización.

Desde entonces el Estado tiene como objetivo y ha estado intentando ampliar la participación política de la población campesina e indígena de manera que incluya a todos los estratos de población que hasta entonces habían sido olvidados. Sin embargo había surgido la confusión en el verdadero significado y alcance de participación política, desde el punto de vista de la base como los sectores populares, organizaciones campesinas e indígenas del oriente u occidente mientras el Estado maneja la participación política de acuerdo a un modelo de la democracia liberal, que restringe y limita de gran manera una participación de los ciudadanos .

Por otro lado una integración política acaecía dentro la población rural mediante la Ley de Participación Popular en consecuencia, la ampliación de influencias externas en las comunidades rurales que constituyeron para las comunidades cambios profundos en sus estructuras socio-políticas. De manera que la Ley de Participación Popular inicia la institucionalización de los entes públicos, llevando una participación desde el nivel local al nacional y viceversa, ofreciendo a las comunidades nuevas oportunidades de desarrollo.

Aunque debemos recordar que la ley de Ley de Participación Popular no contó con el apoyo de los sectores más representativos de la población boliviana como por ejemplo, sindicatos, confederaciones campesinas, organizaciones campesinas del oriente y/o andinas. Pero lo que se pudo evidenciar fue el gran apoyo y fomento masivo del Banco Mundial y Cooperación Técnica y Financiera bilateral, haciendo presumir que la Ley de Participación Popular fue impuesta y

premeditadamente planificada con todas y cada una de sus falencias, restricciones y limitaciones a la mera participación ciudadana por EEUU.

### **3.4.1. Participación Popular-Descentralización**

La Ley de Participación Popular trata de interrelacionar la descentralización con una participación social amplia de los grupos de población menos beneficiados y poco o casi nada atendidos como es de suponerse encabezaban los sectores rurales. Lo que se persigue con ésta es la integración de la población rural, que hasta ahora ha sido marginada política, social, cultural y económicamente.

Ya con la reforma de 1994, se crean nuevas estructuras administrativas. A ésta pertenecen la deconcentración administrativa con un desplazamiento de tareas y decisiones al nivel departamental, así como la creación de gobiernos municipales, los cuáles están equipados con funciones normativas, ejecutivas, administrativas y técnicas dentro de las jurisdicciones territoriales que en gran parte son nuevas.

La Ley de Participación Popular tiene como objetivo explícito, el de descentralizar y territorializar los conflictos en torno a los municipios, se trata de ejercer un mayor control en los espacios territoriales a partir de la atomización de las demandas, principalmente referidos al desarrollo humano. Constituye también una medida orientada a la homogeneización en torno al concepto de ciudadanía, en el proceso de participación ciudadana desde dos niveles, a nivel nacional.

En el contexto Boliviano, la participación popular, básicamente, es una ley de municipalización; territorializa el poder estatal en un espacio para la planificación y la administración "reconoce la jurisdicción territorial de los gobiernos municipales de la sección de provincia, pero también, descentraliza las competencias del poder estatal a nivel local; hecho que trae consigo el fortalecimiento de los gobiernos municipales como órganos públicos". brindando a la sociedad una mejor calidad de vida de la mujer y del hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos.

### **3.4.2. Aspectos Económicos de la Participación Popular**

Empero, la Ley de Participación Popular se promulgó en una coyuntura en la que el Estado y los operadores del modelo requerían de medidas de gran impacto social, principalmente, para disminuir las movilizaciones y protestas en torno a la capitalización desventajosa, aberrante que sufrían las principales empresas del Estado (LAB, YPFB, ENDE, ENFE, etc), pues la situación en la que se promulgó la Ley de Capitalización sólo fue posible gracias a la implementación de la Ley de Participación Popular.

Una de las condiciones esenciales para el éxito de la participación popular radica en la transferencia de recursos financieros de los niveles estatales centrales y departamentales a los comunales municipales, como se establece en la Ley 1551 de la Ley de Participación Popular.

Esto incluye una redistribución de los impuestos e ingresos captados por el Estado. Cuya distribución se da de acuerdo al número de habitantes sin discriminar lo urbano de lo rural en los respectivos municipios. Con esto se pretende poner fin al detrimento histórico de las regiones rurales.

Las primeras transferencias financieras que han venido del Estado, han sido consideradas por las municipalidades como "una bendición", aún cuando todavía no sepan como manejar este presupuesto. En la mayoría de los lugares se restauraron primero las plazas y se pavimentaron las calles principales de la capital municipal.

Una de las condiciones que exige la ley para llevar y ejercer una correcta administración de los recursos era y es contar con funcionarios que tengan capacidades administrativas, además que tampoco muchas de las municipalidades no contaban ni cuentan con un registro de catastro oficial legal y legítimo para realizar los cobros correspondientes. Por otro lado las capacidades que también exige a los ciudadanos son ser líderes organizadores de la población, que por cierto en este último cual existe muchas carencias, tanto a los ciudadanos campesinos, como a los ciudadano de la urbe, que no cuentan con conocimientos administrativos, técnicos y profesionales

necesarios cuyas falencias son comprensibles, así como la falta de experiencia para ejercer sus derechos y obligaciones en el marco de la administración pública.

Fundamentos que han impulsado a la presente tesis, observando que existe una población que pretende ser parte activa de la planificación participativa por intermedio de las Organizaciones territoriales de base OTBs., representantes legales de la población que velan los derechos que corresponde por ley a cada ciudadano. La búsqueda de una inclusión apropiada en los Programas Operativos Anuales, Plan de Desarrollo Municipal son los objetivos que se pretende hacer realidad para que podamos contar con la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos en favor de nuestros barrios.

Los representantes en la obligación y el derecho que les corresponde para presentar las necesidades requeridas y posibles soluciones ante la autoridad correspondiente en este caso nos referimos a la subalcaldía de la Zona Sur, buscan en apego a la Ley de Participación Popular para ser parte de las planificaciones de los programas de desarrollo.

Pues así expresa nuestros derechos en la Ley de Participación Popular artículo 7, inc. a) artículo 7 (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base):

*Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes derechos: a. Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural. b. Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible. c. Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario. d. Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio. e. Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.*

En tal sentido observamos que efectivamente tenemos el derecho de controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos como esta expresamente señalado, la falencia que encontramos de este precepto jurídico, es el ¿cómo ejercemos ese control y supervisión de las obras y servicios públicos? ¿qué mecanismos existen actualmente? en cada municipio, interrogantes que a esta altura de tecnología y a la modernización que esta pasando Bolivia y el mundo entero, vemos necesario y conveniente que este control y supervisión sea aglutinado en un sistema metódico y tecnológico, con acceso a la información en cualquier momento y a disposición de todos, de acceso libre a la población como se realiza actualmente en el Internet.

Por tanto, esta expresamente señalado y reconocido que: La Ley de Participación Popular, reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular, articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país. Procura mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos, fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades en los niveles de representación a mujeres y hombres; siendo los sujetos de la participación popular, las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs), expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizados según sus usos, costumbres y disposiciones estatutarias. Y en representación de la sociedad civil el control se realiza por intermedio del Comité de Vigilancia.

### **3.5. Análisis de la Ley de Municipalidades**

El proceso de democratización en Bolivia se dio a partir de 1985 luego de tantos e incansables cambios en el sistema municipal y electoral por intermedio de las reformas constitucionales aprobadas, entonces en ese año se inicia la convocatoria a las primeras elecciones municipales, las cuales iban de la mano de las elecciones nacionales, que por cierto en esa primera experiencia fue electo como alcalde el Lic. Ronald Maclean Avaroa por el período de dos años que inicialmente fue establecido, y luego fue ampliado por el período a cinco años según la Constitución Política del Estado.

Se inicia y promueve la participación ciudadana con las facultades de decidir, planificar en que se iba a destinar los recursos municipales, para invertir, ejecutar en proyectos que impacten y logren mejores condiciones de vida en la sociedad.

Controlar, supervisar uno de los derechos que debemos explotar de la mejor forma posible, ya que los recursos que percibe la municipalidad, con el apoyo, coordinación y participación de los vecinos, se destinará legítimamente de manera que construiremos y consolidaremos la democracia.

Todo municipio necesita autoridades que representen a quienes viven en su Distrito, barrio, que administren sus recursos y ejecuten las obras que todos necesitan. Son varias autoridades, cada una tiene una función determinada y un trabajo que cumplir, por ejemplo hay quienes se ocupan de debatir y tomar decisiones sobre los temas importantes para el municipio ( los concejales) mientras otros se encargan de poner en práctica esas decisiones, (a todas estas autoridades se les llama Gobierno Municipal).

Podemos mencionar y no con el ánimo de desmerecer, a La Ley de Municipalidades, pero objetivamente señalamos que éste ratifica normas (artículos) que ya se encontraban en Ley Orgánica de 1985, sin embargo aparecen aportes importantes que ayudan una mejor organización administrativa como por ejemplo, define cómo y cuándo el Concejo Municipal puede cambiar al Alcalde, cohibiendo y coartando aquellas intenciones de cambios de alcaldes motivados únicamente por afanes político-partidarios.

La Autonomía Municipal faculta al Gobierno Municipal en la programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social que puede ejercer en amparo a la autonomía; esto implica que el Gobierno Municipal esta en la obligación y el deber de desarrollar sistemas y mecanismos de programación que permitan y faciliten una mejor organización a nivel administrativo, técnico que permitan tanto a los propios funcionarios públicos y a los vecinos, llevar un seguimiento de las actividades municipales de manera transparente, rápida, tecnológica.



Y siendo que la finalidad del Gobierno Municipal es la satisfacción de las necesidades colectivas, garantizando la integración y participación de los ciudadanos a través de formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos que busquen alcanzar el desarrollo sostenible estable para la población; al Gobierno Municipal le compete realizar una debida supervisión de las autoridades, los cargos de docencia, médicos, paramédicos y administrativos de los sectores de educación y salud de su jurisdicción, con la facultad de remoción o ratificación en sus funciones, de manera directa o a pedido de las Organizaciones Territoriales de Base o Comités de Vigilancia, ante la autoridad departamental o distrital, solicitud que será tratada en el Concejo Municipal y que en ningún caso ser denegada; así lo señala la Ley de Municipalidades, artículo 8, parágrafo I, punto 15:

Aseveramos que este artículo da cabida y es extensivo a los funcionarios públicos del Gobierno Municipal y resaltamos este aspecto, porque pone a la mira al mal desempeño de sus funciones -de algunos- siendo viable la posibilidad de que las Organizaciones Territoriales de Base o los Comités de Vigilancia propongan la destitución o ratificación del funcionario ante la autoridad de inmediata jerarquía superior, quien luego llevará ante el Concejo de Vigilancia para su respectiva atención, dando de esta manera un verdadero poder de control social al ciudadano, para poder llevar un seguimiento, control, fiscalización de las ejecución de obras y servicios públicos; sin dejar de lado lo que regula la Ley 1178 con respecto a la responsabilidad por la función pública, más por el contrario paralelamente se ejecutará y controlará a los funcionarios públicos.<sup>38</sup>

Dentro de la atribuciones del Concejo Municipal las que resaltamos y vamos a analizar son aquellas atribuciones que fiscalizan las labores de alcalde y en caso necesario o exigible la disposición para llevar a cabo el procesamiento externo, si así correspondiera. Por otro lado solicitar al Alcalde informes de su gestión y por estos informes poder comprobar, controlar y fiscalizar a los Oficiales Mayores, Asesores, Directores y personal de la administración municipal así como los directorios y ejecutivos de las empresas municipales, parece un muy buen mecanismo de control social, como se señala la Ley 2028, Ley de Municipalidades en su artículo 12.

---

38 Ley Saftco, Ley 1178, artículos 28 al 40

Fiscalización de las labores de los funcionarios públicos para el buen desempeño de sus funciones, es necesario que se ejecute a nivel general y no sólo cuando se quiera remover del cargo por cuestiones políticas-partidarias, es por eso que nos preguntamos ¿cuál es el sistema que utiliza el Gobierno Municipal para realizar este control de sus funcionarios?, ¿cómo saber si están cumpliendo con sus labores correctamente, acaso debemos esperar a que los fiscalizados realicen sus informes? ¿para qué recién de esos informes nos basemos para cuestionarlos?, o sólo tenemos que esperar a que los ciudadanos después de constantes reclamos y presiones realicen su trabajo como es debido, miles de quejas por la negligencia del funcionario que retrasa el normal desarrollo del trámite o ejecución de obras o servicios públicos, es el cotidiano vivir y sufrimiento que viven las partes interesadas -los vecinos de a pie-. A caso la municipalidad no es capaz de instaurar un sistema operativo, tecnológico donde cada funcionario inserte la información -seguimiento de proceso- y cuya información sea accesible para todos (funcionarios y público en general), de manera que los funcionarios y el público conoceremos el avance, retraso o estado de aquellas actividades municipales en proceso.

El Concejo Municipal al aprobar el Plan de Desarrollo Municipal y el Programa Operativo Anual, crea responsabilidades a funcionarios designados para la administración, ejecución, seguimiento y control de las actividades municipales, con el deber y obligación de controlar, supervisar, fiscalizar los programas, proyectos, planes, considerando que en la actualidad es difícil y compleja la recolección de información por el sistema o mecanismo "desactualizado" o inexistente que se practica actualmente sobre aquellas actividades ejecutadas, un claro ejemplo de la lenta actualización y poco fiable por ser información restringida -por criterios subjetivos inválidos- es la hoja de ruta que actualmente se maneja por el Comité de Vigilancia, Junta de Vecinos y Gobierno Municipal para el registro de obras que se realizará en la zona.

Siendo que la estructuración del Programa Operativo Anual y el presupuesto debe contar con la coordinación en consulta de las Organizaciones Territoriales de Base, que los Subalcaldes y su brazo operativo socializan en seminarios y en distintas reuniones, para luego elevar en consideración los resultados de las consultas al Alcalde, quien en base a estos datos debería formular y ejecutar su programa Operativo Anual y solicitar su presupuesto en el marco del Plan de Desarrollo Municipal bajo normativas de la Ley 1178. Este procedimiento que es de vital importancia permitirá a la población en su desarrollo, en el marco del control social y participación popular como derecho de los habitantes de la jurisdicción municipal individual o colectiva que

tenemos derecho a exigir, y exigir el buen funcionamiento de los servicios municipales; requerir al alcalde la satisfacción de una necesidad -obras públicas- cuando sea su competencia; representar ante el Concejo las acciones u omisiones perjudiciales al buen funcionamiento o al desarrollo del Municipio y para nosotros el punto más importante sin desmerecer a los demás, es el derecho a ser comunicados e informados de las actividades que realiza y gestiona el Gobierno Municipal.

Actualmente el derecho a ser comunicados e informados en nuestro municipio o nuestro distrito, por las autoridades y funcionarios públicos es poco o casi inexistente, lamentablemente como mencionamos la información de las actividades de proyectos, obras municipales que se llevan adelante nos dejan con un sabor amargo; en el desarrollo de la tesis, nos referiremos específicamente a aquellas actividades de obras y servicios públicos, que realiza las unidades del Gobierno Municipal, cuya información almacenada es de manera precaria, "reservada", o mejor dicho información que no está bien organizada, y/o completa y no queremos desmerecer el gran trabajo que realiza la Subalcaldía de la Zona Sur ni de ninguna otra, llanamente nos referimos al pésimo mecanismo, sistema por cual nos informan e intercambian información entre ellos, sobre las gestiones que llevan adelante, señalamos que la incorporación de un sistema informático Web a disposición de funcionarios y ciudadanos, ayudaría de gran manera a tener una mejor organización (de información) interna y se reflejará en la exposición al público toda información de las actividades realizadas y en ejecución.

Sin embargo, debemos estar seguros que cada ciudadano esta en la obligación y tiene el derecho de denunciar los actos que lesionen la propiedad pública o la Hacienda Municipal presentar pruebas que respalden las denuncias presentadas y de las reclamaciones hechas, y de cuya información que tenga validez jurídica y fuerza probatoria a efectos de determinar responsabilidades, sería mucho más efectivo con la incorporación un sistema informático Web, público y de acceso rápido contribuirá en grandes dimensiones a ejercer el control social y la participación popular sin restricción de ninguna clase, a todas aquellas actividades que se lleve a cabo durante la gestión municipal

## **3.6. Legalidad, fortalecimiento y complementación del actual sistema automático**

### **3.6.1. Análisis de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO).**

Considerando que existe una latente necesidad de modernización y un mejor control de los recursos del Estado, es así que se dio la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, más conocida como Ley 1178 Safo que norma el Sistema de Administración y Control Gubernamentales. Este sistema se propone modernizar la Administración Pública y establecer mecanismos de control de los recursos del Estado. Contiene normas para programar, organizar, ejecutar y controlar las actividades administrativas y, sobre todo, la captación y el uso racional de los recursos públicos. Permite, por tanto, el ajuste oportuno de las políticas municipales, los Programas, la prestación de los servicios básicos y el cumplimiento de los proyectos de desarrollo.

Todo el sector público y toda persona natural o jurídica que reciba recursos del Estado deben estar regulados por esta ley.

El sistema establece responsabilidades no sólo por el destino de los recursos públicos, sino por la forma y el resultado de su aplicación. No basta haber seguido fielmente los procedimientos, sino que el Estado -la municipalidad - no sufra daño económico alguno por las acciones u omisiones de los servidores públicos.

Que por mandato del artículo 3 de la Ley Safo, se establece que en las municipalidades también se aplicarán los Sistemas de Administración y Control, cuyos sistemas tienen las atribuciones según el artículo 20 de la Ley Safo:

**Artículo 20°.-** *Todos los sistemas de que trata la presente Ley serán regidos por órganos rectores, cuyas atribuciones básicas son:*

*a) Emitir las normas y reglamentos básicos para cada sistema; b) Fijar los plazos y*

*condiciones para elaborar las normas secundarias o especializadas y la implantación progresiva de los sistemas; c) Compatibilizar o evaluar, según corresponda, las disposiciones específicas que elaborará cada entidad o grupo de entidades que realizan actividades similares, en función de su naturaleza y la normatividad básica; y d) Vigilar el funcionamiento adecuado de los sistemas específicos desconcentrados o descentralizados e integrar la información generada por los mismos.*

Mismas atribuciones nos conduce al Ministerio de Hacienda donde se desarrolla el proyecto de Descentralización Financiera que permite la creación de un sistema integrado de gestión y registro automático de las operaciones de los sistemas establecidos en la ley Safco.

Algunas consideraciones que debemos tomar en cuenta, desventajas que tiene la Ley administración y control Gubernamental, con respecto al ámbito municipal, donde considerado ya por muchos alcaldes por no ser acorde el ejercicio de la ley, siendo que existe diferencia de trámites para obtener el desembolso de dinero que serán invertidos en el municipio, y como no podía faltar la burocracia de los trámites que también es un obstáculo de la Ley Safco es una traba para el crecimiento de los Gobiernos Municipales, así considerado incluso por la Federación de Asociaciones Municipales FAM.<sup>39</sup>

*Congelan cuentas de 30 municipios; El vicepresidente de la Asociación de Municipios de Bolivia (FAM), Luis Revilla, informó que una treintena de gobiernos locales en el país tienen sus cuentas congeladas por no cumplir, en muchos casos, los procedimientos de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (Safco) 1178. La FAM coincide en la necesidad de hacer ajustes en el mediano plazo a esta norma como un paso para superar los problemas de burocracia y adecuarla a la autonomía de la que gozan hoy los municipios.*

*La Ley Safco regula los sistemas de administración del Estado con el objetivo de programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de políticas, programas, prestación de servicios y proyectos del sector público. Además de disponer de información útil, oportuna y confiable, asegurando la razonabilidad de los informes y estados*

---

39 Los tiempos, 23 de agosto de 2006, Cochabamba - Bolivia

*financieros, entre otros objetivos. La ley señala que los Sistemas de Planificación e Inversión Pública compatibilizarán e integrarán los planes estratégicos de cada entidad y los proyectos que deberán ejecutar con los planes de mediano y largo plazo, la política monetaria, los ingresos alcanzados y el financiamiento disponible.*

*Revilla explicó que existen municipios pequeños cuyos presupuestos les alcanza para contratar ingenieros o personal que puedan operativizar los proyectos, pero no a profesionales que se encarguen de realizar estudios de preinversión y tengan el conocimiento adecuado de las normas básicas estipuladas en la Ley Safco. "Los municipios no tienen el personal suficiente ni la infraestructura institucional para cumplir con estos procedimientos", precisó. Según Revilla, muchas veces se congelan cuentas porque los gobiernos locales tienen dificultades administrativas para cumplir con plazos de entrega de sus planes operativos anuales o sus estados financieros. Esto porque la norma se encuentra diseñada para municipios con una capacidad institucional grande. Añadió que es necesario establecer procedimientos más ágiles para la licitación de proyectos. Por ejemplo, para el desayuno escolar se exigen publicaciones en medios de prensa escritos que demoran los procesos por lo menos 15 días más.*

—Vicepresidente de la Asociación de Municipios de Bolivia (FAM), Luis Revilla

### **3.6.1.1. Sistemas de Regulación**

Son ocho los sistemas establecidos por esta ley: tres para programar y organizar las actividades, cuatro para ejecutarlas y uno para el Control Gubernamental propiamente dicho.

- A.** Programación de Operaciones (SPO)
- B.** Organización administrativa (SOA)
- C.** Presupuesto (SP)
- D.** Administración de Personal (SAP)
- E.** Administración de Bienes y Servicios (SABS)
- F.** Tesorería y Crédito Público (STE y SCP)
- G.** Contabilidad Gubernamental Integrada (SCGI)

#### H. Control Interno y Control Externo Posterior (SCI)

*A1.- Sistema de Programación de operaciones:* Uno de los ocho sistemas obligatorios de la Ley Safco para las entidades del sector público, incluidas las municipalidades.

El Sistema de Programación de Operaciones (SPO) es un conjunto de normas y procesos que establece el programa de operaciones anual de las entidades, en el marco de los planes de desarrollo nacionales, departamentales y municipales. Comprende a los subsistemas de elaboración del Programa de Operaciones Anual, y de Seguimiento y evaluación de la ejecución de estos programas.

Para el caso de las municipalidades, se refleja principalmente en el Programa Operativo Anual que debe tener un carácter integral; es decir, debe comprender tanto las operaciones de funcionamiento como las inversiones en forma de Proyectos concretos. La programación de operaciones es obligatoria para todo el sector público.

*B1.- Sistema de Organización Administrativa:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios derivados de la Ley Safco para todas las instituciones del sector público, incluidas las municipalidades.

El Sistema de Organización Administrativa en el conjunto ordenado de normas, criterios y metodologías, que a partir del marco jurídico administrativo del sector público, del Plan Estratégico Institucional y del Programa de Operaciones Anual (POA), regulan el proceso de estructuración organizacional de las entidades públicas, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales.

El objetivo general del Sistema de Organización Administrativa, es optimizar la estructura organizacional del aparato estatal, reorientándolo para prestar un mejor servicio a los usuarios, de forma que acompañe eficazmente los cambios que se producen en el plano económico, político, social y tecnológico.

La organización administrativa debe adoptar los enfoques de gerencia por excepción, gerencia por resultados, unidad de mando, delimitación de responsabilidades, separación de funciones, supervisión directa, canales de comunicación, procedimientos de autorización y registro y demás elementos de Administración moderna.

*C.- Sistema de Presupuesto:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safo para el sector público. Las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto se establecen mediante resolución suprema.

El Sistema de Presupuesto es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos, utilizados en cada uno de los Subsistemas que lo componen, para el logro de los objetivos y metas del sector público. El Sistema de Presupuesto está compuesto por los Subsistemas de Formulación, de Coordinación de la ejecución y de Seguimiento y evaluación.

Las Normas Básicas para el Sistema de Presupuesto se resumen en los siguientes:

- El presupuesto debe incluir los posibles ingresos, compromisos y gastos relacionados con las actividades específicas que figuran en la programación anual de operaciones.
- Debe proyectarse sobre bases de cálculo objetivas. El presupuesto de gastos detallará minuciosamente los programas y se clasificará por objeto del gasto.
- Deberá existir una unidad administrativa responsable del registro y control de la ejecución presupuestaria. Ningún gasto puede realizarse sin la certificación de esta unidad en sentido de que existe la partida correspondiente y con saldo suficiente en el momento de la operación.
- Debe evaluarse en forma periódica la ejecución presupuestaria, durante el ejercicio fiscal y al cierre del mismo.
- Las cuentas del Presupuesto de Recursos y Gastos se cerrarán el 31 de diciembre de cada año.
- Por ningún motivo se efectuarán traspasos presupuestarios de los recursos de inversión pública a los grupos de servicios personales.

*D.I Sistema de Administración Personal:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safo para el sector público.

El sistema de Administración de Personal (SAP) es el conjunto de normas, procesos y



procedimientos sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración pública de personal que trabaja en entidades estatales de todos los niveles

El SAP tiene cuatro subsistemas:

- Subsistema de Dotación de Personal
- Subsistema de evaluación del Desempeño
- Subsistema de Movilidad de Personal
- Subsistema de Capacitación Productiva

El personal municipal es de tres clases:

- Los servidores públicos municipales comprendidos en la carrera administrativa.
- Los funcionarios de libre nombramiento, como los oficiales mayores y asesores, que no gozan de la protección de la Ley General del Trabajo.
- Las personas contratadas en las empresas municipales, públicas o mixtas.

Cada Gobierno Municipal debe aprobar su Reglamento de Administración de Personal y los siguientes manuales imprescindibles:

- Manual para la descripción y clasificación de cargos.
- Manual para la evaluación de cargos y la estructura de remuneraciones.
- Manual para la calificación periódica del mérito funcionario.

Los requerimientos de personal deben ser cuantificados en la Programación Operativa Anual (POA) y existe responsabilidad civil por daño económico al Estado para las autoridades municipales que contraten personal supernumerario.<sup>40</sup>

*E.I. Administración de Bienes y Servicios:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safco para el sector público.

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS) es el conjunto de normas de carácter

---

40 Normas Básicas para el sistema de Administración de Personal se establecen mediante Decreto Supremo 26115 del 16 de marzo de 2001; Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental (Ley Safco), Ley 2028 de Municipalidades, artículos 59 a 76 Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

jurídico, técnico y administrativo, que regulan en forma interrelacionada con los otros sistemas de Administración y control de la Ley Safco, la contratación, manejo y disposición de bienes y servicios de las entidades públicas. Tiene como objetivos:

- Constituir el marco conceptual del SABS, fundamentado en principios, definiciones y disposiciones básicas, obligatorios para todas las entidades públicas; y
- Establecer los elementos esenciales de organización, funcionamiento y de control interno relativos a la Administración de bienes y servicios, desde su solicitud hasta la disposición final de los mismos.

El SABS está compuesto por tres subsistemas:

- Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios.
- Subsistema de Manejo de Bienes.
- Subsistema de Disposición de Bienes.

Las Normas Básicas para el Sistema de Administración de Bienes y Servicios se establecen mediante Decreto Supremo 25964 del 21 de octubre de 2000.<sup>41</sup>

*El Sistema de Tesorería:* Es otro de los sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safco para todo el sector público.

El Sistema de Tesorería del Estado (STE) comprende el conjunto de principios, normas y procedimientos vinculados con la efectiva recaudación de los recursos públicos y de los pagos devengados del sector público, así como la custodia de los títulos y valores del Sistema de Tesorería del Estado.

Sus objetivos son:

- constituir el marco general basado en principios, definiciones y disposiciones que permitan

---

41 Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental (Ley Safco ); Decreto Supremo 27328 de 31 de enero de 2004 " Compro Boliviano" del 31 de enero de 2004; Resolución Ministerial 110 (del Ministerio de Hacienda) del 15 de Marzo de 2004

asegurar su adecuado funcionamiento;

- y establecer las funciones esenciales del Sistema de Tesorería, relativas a la recaudación de recursos, la Administración de ingresos y egresos, la programación del flujo financiero y la ejecución presupuestaria, y la custodia de títulos y valores.

El nivel operativo del Sistema de Tesorería del Estado, está comprendido por:

- El Tesoro General de la Nación, a cargo del Subsecretario del Tesoro en calidad de Tesorero General de la Nación.
- Las tesorerías del Poder Ejecutivo a nivel departamental reconocidas por los artículos 340 y 341 de la Constitución Política del Estado vigente, que abarcan las operaciones financieras de los tesoros departamentales establecidas en la Ley 1654 y el Decreto Supremo 24206 de 29 de diciembre de 1995. Estas tesorerías estarán a cargo de los Tesoreros Departamentales.
- Las tesorerías de los gobiernos municipales reconocidas por los artículos 340 y 342 de la Constitución Política del Estado vigente, que abarcan las operaciones financieras de 327 jurisdicciones establecidas en las leyes. Estas tesorerías estarán a cargo de los Tesoreros Municipales.
- Las unidades o servicios de tesorería que operen en el resto del sector público nacional que abarcan las operaciones financieras de las universidades estatales, Banco Central de Bolivia, Superintendencias, entidades estatales de intermediación financiera, y toda entidad pública financiera y no financiera.

El Sistema de Tesorería del Estado STE tiene dos subsistemas: el de Recaudación de Recursos y el de Administración de Recursos.

*F.1.2 Sistema de Crédito Público:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safo para el sector público.

El Sistema de Crédito Público (SCP) es un conjunto de principios, normas, procesos y funciones para la eficiente y eficaz gestión de la deuda pública en el marco de la Administración

financiera gubernamental, con el objetivo de definir un conjunto de procesos que aseguren la eficaz y eficiente administración de las operaciones de crédito público; proporcionar criterios técnico administrativos para la captación de recursos internos y externos por la vía del endeudamiento público, a nivel nacional, departamental y municipal; establecer competencias y responsabilidades de los niveles de organización del Sistema de Crédito Público; y determinar el alcance de la interrelación entre el Sistema de Crédito Público y los demás sistemas de Administración y control gubernamentales regulados por la Ley Safco y con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Los componentes del Sistema de Crédito Público son: la deuda pública interna y la deuda pública externa, sean éstas de corto o largo plazo. Este Sistema está compuesto por dos subsistemas: Subsistema de Planificación de la deuda pública y el Subsistema de Administración de la deuda pública.<sup>42</sup>

*G.I Sistema de Contabilidad Gubernamental:* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safco para el sector público.

El sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada (SCGI) constituye un conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos, que permiten el registro sistemático de las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales de las entidades del sector público en un sistema común, oportuno y confiable, con el objeto de satisfacer la necesidad de información destinada al control y apoyo del proceso de toma de decisiones de los administradores, cumplir normas legales y brindar información a terceros interesados en la gestión pública.

Los subsistemas de Registro Presupuestario, Registro Patrimonial y Registro de Tesorería (los que hacen un solo sistema integrado y que se identifican separadamente solo para efectos de una mejor comprensión) y sus instrumentos son de aplicación y cumplimiento obligatorio para los encargados de manejar las finanzas de la municipalidad o cualquier otra entidad pública.

*H.1. Control Interno y Control Externo Posterior (SCI):* Es uno de los ocho sistemas obligatorios establecidos por la Ley Safco para el sector público.

---

42 Normas Básicas de Crédito Público (de la Ley Safco)

El Sistema de Control Gubernamental tiene por objetivo mejorar la eficacia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado; la confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos; los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión; y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

El Control Gubernamental se aplica sobre el funcionamiento de los sistemas de Administración de los recursos públicos y está integrado por:

- El Sistema de Control Interno, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los Reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna. Los procedimientos de control interno previo se aplican por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones y actividades o de que sus actos causen efecto (verificación del cumplimiento de las normas que los regulan y los hechos que los respaldan, así como de su conveniencia y oportunidad en función de los fines y Programas de la entidad). El control interno posterior es practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones y actividades bajo su directa competencia; y por la unidad de auditoría interna.
- El Sistema de Control Externo Posterior, que se aplicará por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas. Las Normas Básicas para el Sistema de Control Gubernamental son emitidas por la Contraloría General de la República, su órgano rector.

Con respecto al sistema de regulación desplazado anteriormente, que están regidas por normas como la Ley 1178 y el Decreto Supremo 23318-A, establecen que el incumplimiento en la aplicación de este sistema, generará responsabilidades para los administradores del sector público. Sin embargo, esta normativa ha sido cuestionada desde el ámbito municipal porque en su aplicación surgieron muchas dificultades. Fue diseñado principalmente para ministerios, corporaciones y empresas públicas descentralizadas, no se tomó en cuenta a los municipios en especial a los medianos y pequeños de las áreas rurales, pues el proceso de municipalización es posterior a la Ley 1178. Si bien este sistema y sus subsistemas están vigentes, se estudian

cambios que permitan una mejor aplicación a los espacios municipales, haciéndolos más simples y flexibles y, sobre todo, menos centralizados.<sup>43</sup>

### **3.6.2. Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa SIGMA**

Como en la anterior sección habíamos realizado una descripción de los sistemas en los cuales la Ley Safo, va realizar el control y administración de los recursos del Estado y en respaldo a los artículos 3 y 20 de la Ley Safo, es que el Ministerio de Hacienda a desarrollado el Sistema de Integración de Gestión y Modernización Administrativa Sigma, y de manera sintética mostramos antecedentes en los que se funda su desarrollo, objetivos y resultados parciales en el que se sustenta el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa Sigma.

Durante las fechas del 7 al 14 de abril de 1999, una misión del Banco Mundial evaluó las necesidades de reestructurar el Proyecto de Descentralización Financiera y Responsabilidad - ILACO II del convenio N 033-BO, suscrito entre el Gobierno de la República de Bolivia y el Banco Mundial y, determinó un plan de acción para continuar apoyando el desarrollo e implantación de un nuevo Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa - Sigma, sobre la base de los cambios conceptuales en los órganos rectores de los sistemas que regula las Leyes 1178 "Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1654 "Ley de Descentralización Administrativa" y 1551 "Ley de Participación Popular".

Con el plan de acción acordado, el Proyecto llegaría a cumplir el objetivo crítico de generar información financiera útil, oportuna y confiable para el uso del Ministerio de Hacienda, las entidades del Sector Público y la ciudadanía en general. En base al acuerdo logrado con el Banco Mundial, el Proyecto diseñó, desarrolló y puso en marcha el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa Sigma, en las entidades del Sector Público.

---

43 Normas Básicas de Control Interno (de la Ley Safo) emitidas por Resolución CGR 1/090/96

El Sigma, fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 25875 de fecha 18 de agosto de 2000, para su implantación obligatoria en todas las entidades del sector público, previstas en el artículo 3 de la ley 1178, en forma de prueba de septiembre a diciembre del 2000 y oficialmente a partir del 2 de enero del 2001 hasta la fecha. La aprobación del Sistema se complementó con el Decreto Supremo N 26455 de 19 de diciembre de 2001, en el que se estableció las responsabilidades del uso y administración de información que se genera y transmite a través de los sistemas informáticos en el marco del SIGMA.

Asimismo, amplió el ámbito de aplicación del Decreto Supremo N 25875 a las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, previstas en el artículo 4 de la Ley No 1178.

#### **3.6.2.1 Objetivos del Sigma:**

- gestión de recursos en un marco de absoluta transparencia,
- generación de información útil, oportuna y confiable,
- promover economía, eficiencia y efectividad de la gestión pública
- interrelacionar de los sistemas de administración financiera con los sistemas de control interno y externo.
- Interacción con los Sistemas de Planificación e Inversión Pública mediante la Programación de Operaciones y el Presupuesto, y envía información sobre resultados de gestión al Sistema de Seguimiento de Resultados SISER.

#### **3.6.2.2. Principales componentes que integran al Sigma**

El Sigma como instrumento de la administración pública, es un conjunto de políticas, principios, normas, procedimientos técnicos, herramientas informáticas, otros medios y/o recursos y, organismos, que intervienen en la planificación, gestión y control de fondos públicos.

Integra los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, compras y contrataciones y, administración de personal, que operan en una plataforma informática actualizada y produce información en tiempo real.

Constituye en un sistema de gestión, orientado a reemplazar el flujo de papeles por el flujo de información computarizada que permite generar:

- generar registros simultáneos, diseñados bajo la concepción de bases de datos relacionales, a partir de una única carga de datos y producir múltiples combinaciones de información presupuestaria, económica, contable, de gestión, de inversión, etc., en distintos formatos;
- relacionar la gestión con el registro permitiendo efectuarla en forma simultánea (tiempo real);
- utiliza la operatoria de la Cuenta Única del Tesoro, para optimizar la administración de los recursos y de este modo, los proveedores o beneficiarios que contratan con el Estado recibirán sus pagos directamente en su cuenta de cualquier Banco Comercial, significando esto un verdadero proceso de reingeniería en la Administración Pública.
- Poner en práctica los Principios de Contabilidad Gubernamental Integrada, facilitando la generación de información financiera y no financiera cumpliendo las cualidades de integridad, claridad, aplicabilidad, materialidad, confiabilidad, manifestación fidedigna, comparatividad, y oportunidad;
- identificar a los servidores públicos responsables de cada paso dentro de los ciclos transaccionales en función a la asignación de funciones y niveles de responsabilidad de los usuarios mediante la determinación de roles específicos que deben cumplir;
- utilizar la firma electrónica para la autorización de transacciones;
- incorporar e integrar los procesos de administración de bienes y servicios y de personal;
- estandarización de hardware en las entidades del sector público para una adecuada conexión a servidores principales mediante cableado de fibra óptica.

### **3.6.2.3. Resultados alcanzados por el Sigma**

- Economías de escala, con un único sistema que procesa operaciones comunes de todas las entidades del sector público, incluyendo entidades financieras.
- Pago electrónico directo a las cuentas bancarias de beneficiarios finales reemplaza al "cheque" como medio de pago, incrementando la seguridad y eliminando costos



administrativos.

- Ejecución del presupuesto y seguimiento en tiempo real de las transacciones efectuadas desde una Unidad Ejecutora. Los procesos son auditables totalmente en el sistema porque incluyen todas las operaciones (compras, almacenes, activos fijos y otros).
- Incorporación al marco normativo nacional respecto de la validez y fuerza probatoria a la información generada, enviada, recibida, archivada o procesada a través del Sigma.
- Transferencias electrónicas entre cuentas, incluyendo operaciones multimoneda, suprimiendo costos bancarios
- Disponibilidad de Información diaria de extractos bancarios, eliminando costos bancarios de emisión y demoras.
- Generación de registros de recursos y gastos en forma automática, desde la conciliación bancaria, brindando la situación financiera diaria del TGN.
- Información gerencial a nivel jerárquico en línea y en tiempo real.
- Transparencia en la información de la administración financiera gubernamental, disponible vía Internet: Ejecución del presupuesto, estados contables del sector público, operaciones de tesorería. Proveedores, Contratistas y Agentes de Retención del Estado, consultan datos respecto a su Registro en sistema, estados de cuentas, facturas, pagos en trámite o ya procesados, sanciones impuestas. Instructivos de formulación presupuestaria, resultados de la formulación, y otros Manuales de Operación y de Usuario.

Cuan importante es conocer estos resultados obtenidos que nos permitirán establecer una serie de probabilidades de resultados con la incorporación del Macroproceso en un futuro, con las ventajas y desventajas tanto para los vecinos y como para los funcionarios públicos, siendo que de la misma manera el macroproceso es la incorporación tecnológica en la administración, seguimiento y control, pero de las obras y servicios públicos prestados por la subalcaldía de la Zona Sur, claro con grandes diferencias una de ellas, como por ejemplo el Sigma nos muestra los resultados de lo que se hizo (en tiempo pasado), mientras el macroproceso además de mostrar resultados de lo que hizo, también nos mostrará resultados de los que falta por hacer para la siguiente gestión de manera priorizada (planificación del POA), diferencias que más adelante desarrollaremos.

### 3.6.3. Alcances y funciones del Sigma

En respaldo jurídico como ya anteriormente habíamos mencionado, por artículos 3, 20, 22 de la Ley de Safco y en cumplimiento a las atribuciones el Ministerio de Hacienda autoridad fiscal y órgano rector de los sistemas de programación de operaciones, organización administrativa, presupuesto, administración personal, administración de bienes y servicios, tesorería y crédito público, contabilidad integrada; con el fin de determinar resultados y controlar la gestión del sector público, se desarrolló e incorporó el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa SIGMA, orientado a operacionalizar los preceptos de centralización descentralización e integración de sistemas.

Es entonces que el Decreto Supremo 25875 de 18 de agosto de 2000, aprueba el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa Sigma<sup>44</sup>, compuesto por los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público, compras y contrataciones, manejo y disposiciones de bienes y administración personal, para su implantación de carácter obligatorio en todas las entidades del sector público.<sup>45</sup>

El Decreto Supremo 26455 de diciembre de 2001, en respaldo a que el artículo 4 de la Ley Safco, contempla el ámbito de sus aplicaciones a las unidades administrativas de los poderes Legislativo y judicial, en consecuencia pasa a ser ampliado los alcances de establecidos de las unidades administrativas establecidas por el Decreto Supremo 25875.

---

44 Decreto Supremo 25875 de 18 de agosto de 2000

45 Ley 1178 Safco, artículo 3.- Los sistemas de Administración y de Control se aplicarán en todas las entidades del Sector Público, sin excepción, entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de Seguros, las Corporaciones de Desarrollo y las entidades estatales de intermediación financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; los gobiernos departamentales, las universidades y las municipalidades; las instituciones, organismos y empresas de los gobiernos nacional, departamental y local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

Además siendo prudente y oportuno el Decreto Supremo establece de manera expresa las responsabilidades de uso y administración que se genera y trasmite a través de los sistemas informáticos por Sigma. Donde la máxima autoridad ejecutiva de cada entidad pública y los servidores públicos autorizados son responsables por los efectos y consecuencias que pueda generar la incorrecta operación y/o utilización de estos sistemas informáticos, con la información enviada e incluso por los mecanismos de seguridad que utilice.

Un destacado aspecto del cual realizamos en estas normativas es el de la información generada, enviada, recibida archivada o procesada a través del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa Sigma, a partir del 2 de enero de 2001, fecha en la cual pone en operación la cuenta única del Tesoro en el sistema de tesorería, para el manejo ordenado de los fondos provenientes de ingresos públicos, tributarios, propios, de crédito o de otra naturales del sector público tendrá la misma validez y fuerza probatoria de los documentos escritos y flujos de documentación, generando responsabilidades jurídicas. Y en respaldo la Ley 2627 de 30 de diciembre de 2003, ratifica la validez jurídica del Sigma.

***artículo 10.- (Validez Jurídica Documentación Sigma).*** *A efectos jurídicos de determinación de responsabilidades, la información generada por el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (Sigma), tendrá la misma validez y la fuerza probatoria que los documentos escritos y flujos de documentación.*

— Ley N° 2627 de 30 de diciembre de 2003

Para poder considerar que Bolivia realmente va en busca de la democracia transparente, pudiendo así los ciudadanos puedan ejercer el control social sobre todas las actividades de la gestión pública, claro con sus debidas y concretas restricciones como se han establecido en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, a través de la Resolución aprobada el 10 de junio de 2003, que establece excepciones al derecho de información en poder del Estado, que eventualmente se prescriban en la ley, basadas en el concepto de seguridad nacional, sólo deben consignar casos específicos de información clasificada para proteger la capacidad de respuesta al uso de amenaza de fuerzas externas o internas.

Y al respecto podemos mencionar que información "secreta", reservada y/o clasificada existe en el ámbito militar, policial, financiera y toda clase de información considerada como clasificada, como así los señala los artículos 5, 6, 7 y 8 del Decreto Supremo 27329 de la siguiente manera:

**Artículo 5.- (Ámbito Militar).** *Se considerará información clasificada en el ámbito militar toda aquella información cuya revelación originaría un riesgo para la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:*

- *Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.*
- *Los planes de defensa de bases e instalaciones militares.*
- *El material bélico, sus componentes, accesorios y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa nacional.*

- Decreto Supremo 27329-

**Artículo 6.- (Integridad Territorial).** *Se considerará como información clasificada en el ámbito del orden interno, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:*

- *Los planes de operaciones policiales de inteligencia y aquellos destinados a combatir el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y las organizaciones criminales.*
- *La información que, siendo revelada, impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa, dentro de los límites de la Ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos.*
- *Los planes de seguridad y defensa de las instalaciones policiales, establecimientos penales y de protección de dignatarios.*
- *El movimiento de personal de unidades especializadas que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.*
- *Información sobre armamento y material logístico comprometidos en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa.*
- *Los planes estratégicos y de inteligencia, que de hacerse públicos perjudicarían la información y/o pongan en riesgo sus fuentes.*

**Artículo 7.- (Información Financiera).** I. Se considerará como información clasificada en el ámbito de la información financiera, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la estabilidad financiera o a la subsistencia del sistema democrático.

II. No se considerará como información clasificada aquella que tenga que ser investigada por la entidad competente, en casos de acciones ilícitas como ser el blanqueo de dinero o delitos establecidos en la legislación nacional.

**Artículo 8.- (Relaciones Externas).** Se considerará como información clasificada, en el ámbito de las relaciones externas, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

- *Los elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.*
- *Aquella información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto pudiera interrumpir las relaciones diplomáticas con otros países.*

Siendo que la transparencia presupuestaria es un conjunto que permite entender, analizar y observar que los recursos están siendo bien invertidos, distribuidos, entre el sector público el Gobierno cumple con criterios de equidad y justicia.

Entonces que el acceso a la información pública es un requisito imprescindible para el buen funcionamiento, entendimiento, coordinación de la democracia y la transparencia informativa, que permitirá y permite el seguimiento, control y fiscalización de la gestión pública.

La promulgación del Decreto Supremo 27329 de 2004, tiene por objeto procurar la transparencia y acceso a la información gubernamental; siendo derecho de toda persona buscar, recibir, acceder y difundir información pública, para fortalecer la democracia en el ejercicio de la ciudadanía, de acuerdo al artículo 24 de la Constitución Política del Estado vigente.

El ámbito en el que desarrolla y desplaza el Decreto Supremo 27329, es en todas las instituciones del Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado, deberán hacer públicos, a través de las respectivas páginas electrónicas y/o por cualquier otro medio alternativo de cada Ministerio, Prefectura y entidad desconcentrada, debiendo exhibir de manera obligatoria las siguientes características e indicadores :

- Presupuesto aprobado por el Tesoro General de la Nación- TGN, el número de funcionarios y personal eventual pagados por el TGN así como por otras fuentes de financiamiento.
- Términos de Referencia del Personal Contratado.
- Objetivos y metas planteados en los respectivos Programas Operativos Anuales.
- Reportes de ejecución presupuestaria, de manera anual.
- Planes Anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviado al Sistema de Información de Contrataciones del Estado – SICOES.

Con el análisis planteado de las normativas vigentes legales con respecto al acceso de la información y con respecto a las atribuciones del Ministerio de Hacienda en supervisar, administrar, controlar los recursos asignados a los sectores públicos con la visión de construir un país que tenga una transparencia democrática, con el debido uso de recursos, distribución e inversión de los mismos durante la gestión pública del Gobierno, fortaleciendo el control social y la participación popular.

Estamos seguros que existe la factibilidad, viabilidad, respaldo jurídico para que se incorpore un control específico en el ámbito municipal que sea accesible por cualquier ciudadano interesado en ejercer el derecho de acceso a la información, y nos referimos en la tesis específicamente en llevar un seguimiento, control y fiscalización en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos ejecutadas por parte de la subalcaldía de la Zona Sur y demás Subalcaldías y/o alcaldías de Bolivia o ejecutadas por empresas privadas adjudicadas para realizar la prestación de servicios o realización de obras en favor de cualquier municipio, Macrodistrito, Distrito o barrio.

## Capítulo IV

### El Macroproceso en La Subalcaldía de la Zona Sur

Todo barrio sin excepción dentro del proceso de urbanizarse a sufrido y aún sufre la falta de atención de requerimientos vecinales, unos solicitarán la atención de obras (embovedado, asfalto, empedrado y otros) y otros la atención de servicios públicos (Aseo Urbano, alcantarillado, electrificación y otros) en cualquier municipio de todo el territorio nacional.

Donde las características geográficas, hidrográficas, densidad poblacional, son diferentes unas de otras en Bolivia, entre Departamentos y entre municipios, entre distritos incluso entre zonas o barrios tal como sucede en nuestro Municipio de La Paz, y de manera aleatoria podemos mencionar el siguiente ejemplo que existe entre lo que es el Prado a diferencia de la zona de Max Paredes, o lo que la zona de San Miguel de la Zona Sur en comparación de Villa Copacabana, unos con mayor población, otros con inestabilidad de suelos, otros con una excesiva falta de atención en obras, y otras más en servicios públicos.

De acuerdo a la diversidad existente entre barrios, resulta una infinidad de requerimientos vecinales diferentes unas de las otras y para entender específicamente a que nos referimos señalamos por ejemplo que unos barrios necesitan el mantenimiento del asfalto, asalto y otros necesitan el alcantarillado, empedrado de sus calles por así mencionar, siendo para unos barrios de extrema necesidad y para otros ornamentales.

De manera que en nuestra sociedad se ha venido instaurando y utilizando los términos o clasificadores entre los mismos considerados como "Barrios buenos" y "Barrios malos", de cuyo conjunto todos cuentan con requerimientos para su sector, sean de mayor o menor grado de importancia o urgencia, donde los representantes Junta de vecinos consideran a estos requerimientos como prescindibles la atención de estas demandas de manera inmediata.

Pues es un derecho constitucional la atención de obras y prestación de servicios básicos para que cada ciudadano pueda vivir dignamente, la solicitud, reclamo, mantenimiento y/o mejoramiento de estas obras o servicios básicos actualmente se encuentre delegado a la autoridad correspondiente conocida como el Gobierno Municipal, quien tiene la obligación de atender, cubrir y satisfacer estas demandas a la sociedad en su conjunto, con la perspectiva de que satisfaga a la mayor cantidad de ciudadanos.

La atención de manera efectiva a las necesidades vecinales con relación a la realización de obras y servicios públicos, lamentablemente tiene un gran obstáculo tanto para los vecinos como para la municipalidad y es la restricción económica que no permite atender a todos los requerimientos vecinales cumpliendo el axioma económico: las necesidades son infinitas y los recursos son limitados, que por resultado se tiene la insatisfacción de los vecinos y la imposibilidad de atender a todos los vecinos en su conjunto por la autoridad correspondiente.

Esto no implica que aquellas obras y servicios públicos atendidos por la municipalidad son irrelevantes, o mínimos, sino más bien nos muestra que la falta de una herramienta tecnológica en cual este registrado todas las necesidades vecinales solicitadas, y todas las atendidas, la falta de registro nos imposibilita realizar un seguimiento y control de las obras en ejecución y de los servicios prestados por la municipalidad, por tanto cuya herramienta tecnológica a nuestro análisis, experiencia y necesidad, recomendamos que sea desde una aplicación Web con acceso libre al público en general.

En marco de nuestra legislación nacional, municipal, el acceso a la información es un derecho constitucional una obligación de exponer y poner a disposición al público en general sobre el presupuesto aprobado por el TGN; el personal contratado; objetivo, metas del POA, concesiones de obra y otros.

Por tanto estamos seguros que resulta imperativo la incorporación de una herramienta tecnológica útil con parámetros que nos permitan registrar y realizar el seguimiento y control a las demandas vecinales con transparencia, considerando que sea de acceso libre al público en general,



información que se registrará a partir de la solicitud de la demanda hasta la conclusión de la obra y/o el seguimiento del buen funcionamiento de la prestación del servicio público, incluso nos permitirá una participación de la ciudadanía en la priorización de obras para la ejecución del POA, pudiendo realizar un control social efectivo.

#### **4.1. Antecedente Institucional**

Ser parte activa en las gestiones para exigir la atención y el buen cumplimiento de los requerimientos vecinales, es una de las características con las que cuenta la presente tesis, pues habiendo sido y aún continuamos siendo representantes de los vecinos por ser parte del directorio de La Junta de Vecinos Ovejuyo Central 14 de Septiembre, gestiones 2004-2006 y 2008-2010, conocemos muy bien la odisea que se debe realizar para la obtención de atención para la realización de obras públicas y prestación de servicios públicos ante las autoridades correspondientes de acuerdo a procedimientos que exige las normas.

Sin embargo la permanente burocracia que existe por parte de los funcionarios públicos; la poca coordinación; la improvisación que realizan frente al intercambio información sobre los informes del estado en que se encuentran las obras en ejecución y el registro de los servicios prestados, es inaceptable para una institución (la municipalidad) que con tantos años de su existencia y con tantas tareas que realiza en beneficio o intento de la ciudadanía, realmente nos deja mucho que desear y podemos mencionar como ejemplo: la hoja de ruta, documento en el que se registra la obra que las OTBs han "decidido" para su realización, éste documento es en el que se registra desde el inicio, seguimiento y hasta la conclusión de la obra, y por demás esta decir que es un documento de gran importancia mismo que se transfiere a cada unidad correspondiente vía formulario, de manera restringida y sin acceso a los vecinos de manera libre impidiendo realizar el seguimiento y control de manera correcta.

El precario manejo que realiza la municipalidad con datos tan importantes de manera que perjudica y retrasa el trabajo tanto de los funcionarios, como de los vecinos beneficiarios, y por si fuera poco este percance repercute en la falta de atención a los requerimientos que exige nuestro

barrio; y por otro lado no menos importante con el que normalmente el vecino o autoridad de la OTBs tiene que pasar por gajes del oficio es la pérdida de tiempo a causa del frustrante resultado de los requerimientos exigidos que al final de todo no cuentan con luz verde para su realización o incluso posible consideración a futuro de corto plazo.

Esta realidad nos puso a analizar los dos lados de la moneda funcionario público y vecino, de manera que tuvimos que ser empáticos e imparciales ante esta situación para la búsqueda de soluciones con condiciones que cubran aspectos sociales, técnicos, administrativos y económicos aceptables y factibles tanto para los vecinos, dirigentes y funcionarios públicos para la atención de los requerimientos y en el proceso de la ejecución de los proyectos, logrando un control social propio al que se expresa en la Ley de Participación Popular.

Al cabo de diferentes reuniones, seminarios, asambleas ordinarias y extraordinarias con los vecinos -la base- pertenecientes a nuestra Junta Vecinal y otras Juntas Vecinales y vecinos aledaños, funcionarios públicos de las distintas unidades e incluso en varias ocasiones con la Subalcaldesa de la Zona Sur Denisse Ossterman, con el objeto de especificar, cernir las deficiencias y virtudes con las que cuenta la parte administrativa de la municipalidad que impide brindar una mayor atención efectiva a todos los requerimientos vecinales, se ha llegado a concertar de manera unánime que se debe incorporar primero un sistema donde se registre todas las obras que se aprobaron para su ejecución, y se registre todos los avances que se realiza más los responsables, también registrando los tiempos y metas en las que se debe concluir, y lo más importante que sea público sin restricción de ningún tipo.

Habiendo capturado estas y otras ideas para la búsqueda de soluciones que realmente sean efectivas en la atención de requerimientos vecinales ante la municipalidad, hemos estructurado y establecido parámetros básicos que debe tener cualquier sistema y a este sistema lo hemos llamado " el macroproceso" que debe contar con los siguientes datos: registro e identificación de los requerimientos; Clasificación; Prelación y Administración de la ejecución de los requerimientos, viendo por conveniente -no es excluyente- que este sistema se realice mediante tecnología con la aplicación Web, idea que ha sido capturada, presentada ante una sociedad de informáticos DeveNet SRL. consultores, quienes han visto y aprobado la factibilidad de desarrollar un sistema

con las características del macroproceso, que brindará a la ciudadanía y funcionarios públicos, la posibilidad de realizar un seguimiento y control de las actividades a ejecutarse y en ejecución por la municipalidad, bajo datos actualizados momento a momento.

Distintas ventajas y virtudes que nos proporcionaría el "Macroproceso", antes inimaginables, abismales y con gran orgullo en comparación a cualquier otro proyecto, mencionamos por ejemplo que: nos permitirá calcular y obtener el registro de obras más solicitadas y necesarias para su ejecución en la gestión actual como para las siguientes gestiones; además permitirá descifrar y publicar el verdadero impacto de las obras realizadas, no sólo por lo que se ejecuto sino también por las obras solicitadas y no realizadas, éste es uno de los puntos neurálgicos para diferenciar el Macroproceso de cualquier otro proyecto realizado. Seguros que esta es la forma efectiva y eficaz de controlar, fiscalizar el trabajo de las autoridades municipales a cargo de de la ejecución de estas obras y la prestación de servicios públicos básicos ejecutadas por privados, nos mostrará de manera pública y actualizada quien o quienes cumplen sus funciones correctamente y quienes no lo hacen, entonces podremos realizar un seguimiento, control, fiscalización que nos encaminará al cumplimiento de las metas trazadas en el manejo del POA y su presupuesto en el marco del Plan de Desarrollo Municipal, Departamental y Nacional.

## **4.2. Planificación, Participación, Presupuesto para la atención de requerimientos**

Hagamos hincapié una vez más en la planificación y participación ciudadana que se realiza para la priorización de proyectos en determinados tiempos y presupuesto, y en este proceso de planificación nacen interrogantes básicas para que observar la factibilidad de ejecución de cada proyecto, interrogantes y respuestas que relativamente es coordinada entre los funcionarios públicos y OTBs, interrogantes como por ejemplo: ¿dónde? ¿a quiénes? ¿cuándo? ¿cuánto va acostar?; la primera se refiere el lugar donde se va a ejecutar el proyecto; a quienes el (o los) barrio específico al que beneficiará; cuando empieza el proyecto y por cuanto tiempo; y el último que es considerado como el Talón de Aquilés el cuanto va a costar el o los proyectos, para ver sí se hará realidad el proyecto o caso contrario optar por otro que sí alcance el dinero.

Sin embargo en esta parte de la tesis nos abarcaremos principalmente a la planificación participativa municipal, cuya participación es el mecanismo por el se materializa e inicia una coordinación entre la municipalidad y vecinos con el objeto de capturar las demandas vecinales y con cuanto contamos en presupuesto; una vez puesto las cartas sobre la mesa; la participación de la sociedad civil en busca del desarrollo municipal o mejor dicho en busca del desarrollo barrial, se plasma una interacción entre el Estado y Sociedad Civil, ratificando a los ciudadanos como actores principales que coadyuvan en la toma de decisiones y establecen prioridades de manera conjunta en pro del desarrollo municipal.

Bueno esta planificación - participativa por parte de los ciudadanos que por derecho corresponde inicia desde la incorporación de la Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, estas son las normas más influyentes referidos al tema, normas que han creado entes de coordinación como el Comité de Vigilancia que son también representantes de la sociedad civil por distrito o cantón, actuando como supervisores y controladores de la gestión social de la municipalidad. Es así que de esta manera coordinada, legal, conjunta y organizada la atención de las necesidades existentes en los distintos barrios, distritos se manifiestan ante el Gobierno Municipal, con la finalidad de incorporar dichos proyectos en la Programación Operativa Anual correspondiente.

Por medio del estudio de campo podemos afirmar que en el macrodistrito 5, distrito 19, que aglutina diferentes juntas vecinales de la Zona Sur incluida la Junta de Vecinos Ovejuyo Central "14 de Septiembre", se lleva a cabo la planificación participativa, con algunos obstáculos pero se lleva adelante, sin embargo existe obstáculos o inconformidades que son de relevancia e inicialmente podemos señalar que cuando existe presentación de aquellas obras públicas priorizadas y planteadas al mínimo por las OTBs; en una segunda fase éstas son aún más reducidas por y en coordinación del Comité de Vigilancia, y no siendo suficiente esto no termina ahí porque aún son susceptibles de ser rechazadas por la Subalcaldía de la Zona Sur o aprobadas parcialmente dependiendo el caso, haciendo notar que de la infinidad de requerimientos vecinales se fueron reduciendo a un mínimo y realmente mínimo de requerimientos llegando a la conclusión que somos totalmente dependientes del bendito "presupuesto".

El monto del presupuesto municipal que se asigna para Programa Operativo Anual es el mayor obstáculo par la realización de obras, pues es el instrumento de planificación que habilita la factibilidad de cualquier proyecto para realizar en un período de un año estimado por los programas de corto plazo, que permiten alcanzar los objetivos y metas planteados por intermedio de las políticas del Gobierno Municipal dentro del Desarrollo Municipal.

Como dijimos todo municipio cuenta con el sello de restricción presupuestaria asignada por el Gobierno Municipal central, quien designa y distribuye el presupuesto a los distintos macrodistritos, distritos, y Juntas Vecinales con personería jurídica bajo parámetros que no satisfacen, ni dejan en conformidad a la sociedad en su conjunto, de ésta asignación de presupuesto es de la que se justifican todas las Subalcaldías; y siendo razonables también algunos vecinos, coincidiendo que esta es la causa que exista la falta de atención a los requerimientos vecinales.

Sin embargo nuestra posición parte que para atención a los requerimientos y ejecución de los servicios y obras públicas en beneficio en mayor porcentaje de beneficiarios implica, una metódica, sistemática organización, planificación, identificando y priorizando los requerimientos imprescindibles con una participación en general no restringida como lo es ahora en la toma de decisiones, en el seguimiento y control transparente y accesible a todos, obteniendo por resultados un mayor impacto en la ciudadanía, logrando satisfacer a la sociedad colectiva, con la ejecución de proyectos beneficiosos a corto plazo y largo plazo.

Aceptamos que el monto presupuestario municipal asignado para la ejecución de obras y prestación de servicios públicos siempre que corresponda es relevante, sin embargo mucho más importante es contar con una organización técnico, administrativo, social con una planificación-participativa decisiva, que además este proceso sea registrado para acceso al público y también sea publicado, de manera que esta organización nos permitirá elaborar el Programa de Operación Anual POA, susceptible y fácil de practicar el control social.

Veamos ¿quién o quiénes? están a cargo de elaborar el tan mencionado Programa de Operación

Anual (POA):

**Programa de Operación Anual.-** El Alcalde es el responsable de la elaboración participativa del Programa de Operación Anual y el presupuesto Municipal, y de manera coadyuvante para la solicitarla aprobación del mismo el Comité de Vigilancia debe pronunciarse al respecto, recién el Concejo Municipal podrá aprobar el mencionado POA, más su presupuesto, siendo incluyente, tomando en cuenta las políticas y estrategias del Plan de Desarrollo Nacional.

El vínculo existente entre la elaboración del POA y el presupuesto municipal a asignarse debe reflejar estructuralmente los proyectos, planes, programas con sus objetivos concretos para el Programa de Operación Anual a realizarse, considerando que recurso provenientes también de la Coparticipación Tributaria, Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH, HIPIC II alivio de la deuda externa, recursos del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social FPS, del Fondo Nacional de Desarrollo Regional entre otros.

Determinemos que la Programación de Operaciones Anual es el conjunto que contempla servicios y obras a desempeñarse en el municipio por un año de gestión. Que nos permite ejecutar los proyectos que han sido electos con la participación del Comité de Vigilancia y OTBs, guardando coherencia y concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal.

### **4.3. El Macroproceso**

El Municipio de La Paz, dividida en 5 macrodistritos, 23 distritos, cada una con su respectiva Subalcaldía que gestiona recursos en favor de cada una de ellas, de acuerdo lo dispone la Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, HIPIC y demás normativas vigentes que se encuentran en marco de la nueva Constitución Política del Estado. Y en el marco de la Ley de Participación Popular en su artículo 7 establece los derechos de las OTBs:

*Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes derechos:*

- a. *Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.*
- b. *Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible.*
- c. *Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.*
- d. *Proponer la ratificación o el cambio de las autoridades educativas y de salud de la respectiva jurisdicción municipal, participar y supervisar en el manejo de los servicios en el marco de la Ley.<sup>46</sup>*

—Ley, 1551, Ley de Participación Popular, artículo 7

Es también ratificado y respaldado en concordancia con la Ley de Municipalidades, que nos señala el derecho para ejercer el control social al Gobierno Municipal, en su artículo 146:

**Artículo 146 (Derechos).**- *Los habitantes de la jurisdicción municipal individual o colectivamente tienen los siguientes derechos:*

1. *Asociarse en Organizaciones Territoriales de Base: Comunidades Campesinas, Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales;*
2. *Recibir en condiciones de equidad y de acuerdo a pago de tasa, cuando corresponda, los beneficios de los servicios públicos municipales;*
3. *Exigir el buen funcionamiento de los servicios municipales;*
4. *Requerir al Alcalde Municipal la atención de una necesidad cuya satisfacción sea competencia del Gobierno Municipal;*
5. *Representar ante el Concejo las acciones u omisiones perjudiciales al buen funcionamiento o al desarrollo del Municipio, en que incurrieran las autoridades y servidores públicos municipales, así como los concesionarios de servicios, obras y explotaciones;*

---

46 Modificado por Ley No 1702 de 17 de julio de 1992

6. *Ser recibidos y atendidos en audiencias públicas del Concejo Municipal y sus comisiones;*
7. *Ser comunicados e informados de la actividad del Gobierno Municipal;*
8. *Organizarse en asociaciones de defensa del consumidor; y*
9. *Todos los otros derechos establecidos por la Constitución Política del Estado, la presente Ley, la Ley de Participación Popular, las leyes y normas vigentes del ahora Estado Plurinacional de Bolivia.*

— Ley 2028, Ley de Municipalidades, artículo 146

Por lo que precede en los artículos señalados, podemos resumir que el derecho de los ciudadanos a organizarnos en OTBs, y en nuestro caso específicamente en Junta Vecinal es una realidad que nos permite exigir ante las autoridades correspondientes y de forma coordinada con el Comité de Vigilancia que por medio de estos representantes se canalice, gestione y obtenga soluciones a las exigencias de la prestación de servicios básicos sin restricción y a la ejecución de obras que beneficien a la sociedad, es un deber que debe cumplir por ley el Gobierno Municipal.

Hasta la fecha el proceso de solicitud de requerimientos y atención de los mismos ha tenido un éxito relativo, y nos referimos de esta manera al respecto porque si es una realidad que los vecinos tenemos una infinidad de requerimientos los cuales están limitados por el pequeño presupuesto asignado por parte del Gobierno Municipal. Los funcionarios encargados para la realización de obras sin duda tienen la mejor intención de cubrir esas necesidades, viéndose imposibilitados y restringidos presupuestariamente por un lado y por otro lado también como en todo lugar cuentan con un equipo de trabajo que unos son como los llamados ovejas negras por ser y actuar de manera burocrática y en el peor de los casos de manera corrupta o como últimamente se ha ido cambiando el nombre actúan de acuerdo a su "clientelismo", perjudicando el normal desenvolvimiento de los proyectos.

El rol que se practica del control social en la actualidad permite que sólo los representantes de las OTBs y funcionarios públicos, tengan acceso a la información del estado de las obras y en alguno



de los caso ni siquiera los representantes pueden obtener información al respecto y esto es debido a que ni siquiera los mismos funcionarios cuentan con información actualizada y prudente para mostrar al solicitante, y como decíamos, entonces los demás vecinos quedan rezagados y restringidos para realizar el seguimiento y control de las obras públicas o conocer cuando será atendido los requerimientos de prestación de servicios básicos, imposibilitados para realizar el seguimiento y control vía documentos fidedignos y oficiales, sino ante constantes presiones y visitas en oficinas de los funcionarios que por cierto cuentan con sólo algunos datos parciales sobre nuestros requerimientos.

La imposibilidad y restricción que obstaculiza a cualquier vecino interesado que pretenda obtener información del estado de obras sea o no de su sector, no le será posible o para no ser exagerado le será muy difícil obtener información, quedando una vez mas dependientes de sus representantes de las OTBs, cuya dependencia es innecesaria y absurda, cuando existe una necesidad y es además un derecho el acceso a la información fidedigna, libre, rápida, actualizada para poder observar si su requerimiento esta siendo tomado o no en cuenta, en que estado esta, o de que depende la atención inmediata sean estos parámetros válidos o no, lo importante es que esta información sea pública para poder saber el real estado de cada obra.

De los requerimientos atendidos y no atendidos conocer cual el real funcionamiento de la municipalidad nos mostrará su eficacia ante tal crecimiento de demandas vecinales, que incluso se las puede clasificar por un determinado "proceso", permitiendo establecer el impacto que alcanzarán los proyectos.

El seguimiento de los requerimientos deberá permitir establecer el estado en el que se encuentra de avance del proyecto en proceso, que por cierto son datos importantes para cuando se realice el control de los mismos.

El control nos deberá permitir supervisar y evaluar los resultados e impacto real de las políticas públicas, tanto en metas trazadas, como en metas cumplidas y no cumplidas.

Conjugar y compatibilizar parámetros que ayuden y conduzcan al control y fiscalización de los requerimientos vecinales es complejo, sin embargo la organización y estructuración procesada de manera sistemática y metódica con conocimientos de los procesos administrativos, sociales económicos como lo hemos adquirido con nuestras experiencias dirigenciales se plasman en las siguientes cuatro etapas:

- 1. Identificación y registro de requerimientos**
- 2. Clasificación de los requerimientos**
- 3. Prelación de los requerimientos a ser atendidos**
- 4. Administración de la ejecución o atención**

#### **4.4. Motivaciones para el Macroproceso**

Como anteriormente habíamos mencionado que la falta de atención de las demandas vecinales por parte del Gobierno Municipal, ante la infinidad de necesidades existentes especialmente en el sector del cual fuimos y somos representantes vecinales Junta de Vecinos 14 de Septiembre de Ovejuyo Central "14 de Septiembre", nos llevó a iniciar el análisis para la búsqueda de mecanismos que nos permitan realizar el seguimiento y control de las obras que se realizan en nuestra zona y también de las demás juntas aledañas, mecanismos que se caractericen de transparencia, rápida, accesible al público en general y eficaz para realizar el seguimiento y control de las actividades municipales de cada gestión.

Actualmente tanto nuestro sector y muchos de los aledaños continuamos sufriendo por que no se han realizado trabajos de gran magnitud que causen impacto(beneficio de gran magnitud) a la población colectiva, sin desmerecer el trabajo hasta ahora realizado, más al contrario somos conscientes de que los funcionarios intentaron dar solución a los problemas existentes, sin embargo y con razón justifican e intentan cumplir con su trabajo correctamente, sin embargo se encuentran atados de manos por presupuesto que no nos alcanza, y por eso, se realizan

"pequeñas obras", claro que de una a otra manera son obras que efectivamente benefician a los ciudadanos, pero el punto es que se debería buscar y obtener satisfacer a la gran mayoría y no así dar migajas de pan para que las juntas de vecinos, en especial nosotros los que vivimos en las laderas necesitamos de urgencia en comparación a las zonas centrales, comerciales, urbanizadas y este criterio no es de manera subjetiva, sino realista y comprobada, independientemente del presupuesto asignado al POA.

Sin embargo no es lógico y justo, que el presupuesto no sea suficiente, para una obra que por sentido común, por exigencia social y respaldo técnico es necesario implementarlo. Provocando y sin alternativa posponer esa obra y de manera que Organizaciones Territoriales de Base OTBs, en concordancia con el Comité de Vigilancia, una vez más subjetivamente deciden el destino del presupuesto y obra más factible debido a que los vecinos quieren ver que se realice algún trabajo en su sector, por que si no comienzan las conjeturas de que esta malversando fondos; que la junta es ineficiente o que a falta de información para determinar prioridades de obras se dispone el presupuesto obras menos importantes que otras como ser; Sede Social, cambio de plantas, y otros, existiendo necesidades mucho más imprescindibles como de por ejemplo construcción de control de Torrenteras, muros de contención, canalización obras que realmente son primordiales en comparación de otros, y como resultado podemos decir que se satisface a mayor cantidad de la población y no sólo a unos cuantos (a un sector pequeño) o a un grupo selecto, o a cubrir intereses personales.

No hay quien desmienta o contradiga (funcionarios públicos y representantes de las OTBs o la base) que el presupuesto es insuficiente para la ejecución del POA en el marco del Plan de Desarrollo Municipal, más al contrario en consenso, somos muy realistas y resignados a que el presupuesto es mínimo, sin embargo no nos adentraremos a cuestionar ¿porqué es insuficiente el presupuesto?, o ¿porqué nos toca menos a comparación de otros municipios? Lo que escudriñaremos más y sin dejar de lado la cantidad presupuestaria es como realizamos el seguimiento y control de las obras y prestación de servicios básicos y que además podamos obtener información de éstos de manera libre, fácil, actualizada y que la información sea fidedigna capaz de ser prueba legal, como nos gustaría se haga realidad en la Subalcaldía de la Zona Sur de la Ciudad de La Paz.

Viendo que los requerimientos vecinales solicitados ante la Subalcaldía de la Zona Sur para su atención son infinitos y considerando que la capacidad presupuestaria, administrativa, de proyectos y otros para dar solución a estos problemas es limitada, lo más fácil (y la verdad no queda de otra) para los funcionarios es posponer para la próxima gestión dejándolos rezagados, y rezagados igual olvidados como si no existieron o nunca se les solicitó a menos que en el proceso de estas solicitudes las realicemos formalmente mediante carta debidamente registradas tanto por los que solicitan y por los que la reciben y están incluidos las OTBs, Comité de Vigilancia y las correspondientes unidades de la municipalidad.

Y recomendamos que sea de esta manera porque fue y es uno de los problemas que como vecino hemos sufrido cuando exigimos la atención de nuestros requerimientos, porque la falta de estas pruebas nos conduce a solicitar desde el inicio como si nunca se lo hubiésemos pedido y lo engorroso no es solicitar de nuevo, sino que la poca o mucha información obtenida se pierde o no la toman en cuenta para su análisis y empieza todo desde cero.

Incluso las solicitudes de requerimientos que planteamos ante nuestra Junta Vecinal para que las gestione debemos hacerla así, para que no sólo nos escuchen, sino también registren y puedan obligarse de una u otra manera a gestionar, porque debemos preguntarnos ante tantas solicitudes de requerimientos ¿toman en cuenta nuestra solicitud como para que sea parte de POA?, y además en caso de que sea tomado en cuenta, también ¿el Comité de Vigilancia lo considerará para que sea parte del POA?.

Bueno, como podemos observar cada requerimiento vecinal pasa por cernidores para llegar a ser ejecutados, ¿a qué nos referimos con cernidores?. La Junta Vecinal para la elaboración del Programa de Operación Anual debe presentar un determinado número de requerimientos vecinales para que sean ejecutados y por ende entonces al conjunto de demandas que han sido solicitadas en asambleas de la Junta Vecinal de éstas deben ser priorizadas y seleccionadas, por el cual entramos en el primer cernidor de los requerimientos para que sea atendido, el segundo cernidor y decisivo e influyente para que se de paso libre a los requerimientos vecinales para la ejecución de los mismos, es cuando en coordinación y presentación ante el Comité de Vigilancia para que sean aprobados e insertos en el POA y en la Hoja de Ruta, éste último nos indican que

los proyectos establecidos en la Hoja de Ruta han sido aprobados y son factibles en su realización.

El procedimiento y facetas que pasan los requerimientos descritos en el párrafo anterior, son los parámetros que definen la ejecución de los proyectos en base al aspecto económico, punto que es el neurálgico, el obstáculo que todo municipio sufre, y luego viene el aspecto de necesidades que tiene el sector para la realización del proyectos, porque por muy obvio que el proyecto sepamos que es imprescindible para su realización, nos vemos coartados porque y sólo ilusionados porque el presupuesto no alcanza, entonces para no quedarnos de manos cruzadas todos los vecinos (la base-representantes) aceptamos y continuamos gestionando obras no necesariamente solicitados, pues entonces se destina el presupuesto en obras no relevantes dejando rezagados una vez más a obras importantes para la población.

Resumamos de la siguiente manera que de la infinidad de demandas se va priorizando cada vez más y más, y aquellos requerimientos planteados y seleccionados en su última etapa, no son metódicamente seleccionados, ni identificados por la importancia real respaldo legítimo de la sociedad que se le debe dar, la captura de las demandas vecinales no tienen parámetros definidos y nos referimos a esto por que sólo los requerimientos que están insertos en la hoja de ruta aprobados serán sujetos de ejecución de obras y/o servicios básicos públicos, haciendo creer a la sociedad que las obras ejecutadas son los más importantes o en su defecto los únicos.

La notable falta de mecanismos apropiados para realizar el debido, correcto, transparente, accesible y actualizado seguimiento, control y fiscalización de la ejecución de obras y/o la prestación de servicios básicos públicos, habilitan de manera flexible y abierta a la burocratización, corrupción, perjudicando el desarrollo del Municipio.

Ya habíamos mencionado anteriormente esta ausencia de mecanismo en conocer los requerimientos vecinales y la toma de decisiones para su respectiva ejecución ha dado paso al "clientelismo" o "amiguismo" entre los encargados de la aprobación de proyectos y ejecución, por parte del Comité de Vigilancia, funcionarios públicos e incluso los directivos de la Junta Vecinal

todo en busca del registro, aprobación y ejecución de los proyectos; pues quien no va a querer que se le apruebe todos sus requerimientos o en su caso casi todo los proyectos, ya que todos estos son en favor de su barrio, sector, distrito y municipio.

Conscientes de que uno de los aspectos importantes es el aspecto económico (presupuesto del POA), asimismo es posible canalizar, gestionar y hacer que se ejecuten obras y servicios públicos el Gobierno Municipal (en este caso a cargo la Subalcaldía de la Zona Sur) que lleguen con mayor impacto a la población, en apoyo al macroproceso donde los requerimientos vecinales el conjunto o total no el parcial, que de manera sistemática, metódica, social y técnicamente procesados pueden ser ejecutados en favor de la población, implementando el inicio del seguimiento, control y fiscalización de las obras y servicios públicos, promoviendo la transparencia, democracia en marco del control social y la planificación participativa, cuyo macroproceso debe atravesar por: Identificación y registro de requerimientos; Clasificación de los requerimientos; Prelación de los requerimientos a ser atendidos; Administración de la ejecución o atención.

#### **4.5. Participación y Control Social por mandato Constitucional**

De acuerdo a nuestra vigente Constitución Política del Estado, hemos coincidido en la necesidad que tiene nuestra sociedad, pues que por medio de la Participación y Control Social por parte de la sociedad organizada ante las actividades de gestión pública en todos los niveles del Estado, ya es ahora un derecho y deber constitucional.

Sin embargo considerando que la Ley Fundamental nos muestra los lineamientos básicos para que las autoridades diseñen, estructuren y fortalezcan estos lineamientos básicos, nosotros proyectamos ante ustedes un mecanismo eficaz, eficiente, transparente de acceso libre a toda la población, recomendando que éste sea materializado en un sistema tecnológico web, en vista de que es un mecanismo que requiere la complementariedad de este sistema por la extensa y basta información que se manejará.

Y en mérito que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas, éste deberá estudiar y considerar los más diversos mecanismos para realizar el control social, y ponemos en conocimiento que en la Constitución Política del Estado de manera expresa la sociedad tiene el derecho a la participación y control social, según los siguientes artículos:

**Artículo 241:** *I El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas. II. La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales. III. Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos. IV. La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social. V. La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social. VI. Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad.*

**Artículo 242:** *La participación y el control social implica, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley: 1. Participar en la formulación de las políticas de Estado. 2. Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes. 3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas. 4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna. 5. Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley. 6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado. 7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado. 8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente. 9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan. 10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.*

Por lo que precede señalamos que ahora la sociedad debidamente organizada esta facultada para exigir se respete el derecho de la participación en el diseño de las políticas públicas y control social en la gestión pública en todos los niveles del Estado que también incluyen a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales; además de los servicios públicos que es lo que según la presente tesis es lo que más nos interesa.

Es así que también el macroproceso contribuirá a gobernar un manejo transparente de la información y uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública; permitiendo además verificar informes que respalden el buen o mal desempeño del funcionario; y promoverá una coordinación necesaria para la planificación y control de los distintas instituciones que por jurisprudencia corresponda, tal es el caso de la Alcaldía de la Zona Sur.

Habiendo mencionado alguna de las cualidades del macroproceso estudio y diseño de la presente tesis pasemos a entender de manera más concreta como y cuales sus parámetros del mismo que impulsaría a la sociedad la implementación del macroproceso.

## **4.6. Desarrollo del Macroproceso**

Considerando que Bolivia está en un proceso de cambio social, político, económico que necesita y busca la consolidación de la democracia y transparencia de todas las actividades de gestión pública por parte del Gobierno Central, departamental, regional, municipal y demás sectores públicos que de una u otra forma son parte del Gobierno Central.

Que toda solicitud de atención a requerimientos sea almacenada, accesible a los ciudadanos, para conocer y realizar un seguimiento es necesario, respetando aquella información considerada como clasificada que es susceptible de acceso, sin embargo el acceso a la información de otro tipo será útil, oportuna, fidedigna, y que tenga validez y fuerza probatoria será un mecanismo público para asignar responsabilidades a quien corresponda.



Pues como derecho de todos los ciudadanos tenemos a solicitar peticiones<sup>47</sup> y en ejercicio del control social como habitantes de nuestra jurisdicción para exigir el buen funcionamiento de los servicios públicos básicos; requerir al alcalde la atención de las necesidades que le sean competentes y estén dentro de su jurisdicción<sup>48</sup>, y como Organización Territorial de Base tenemos el derecho de proponer, pedir controlar y supervisar la realización de obras y servicios públicos; además acceder a la información sobre los recursos destinados de la participación Popular<sup>49</sup>, y en coordinación con la instancia social que también representa a la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal el Comité de Vigilancia se debe promover, facilitar la participación, supervisión y control ciudadano de la gestión social de la Municipalidad, donde el Comité de Vigilancia tiene la función de apoyar la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual y Plan de Desarrollo Municipal dando su pronunciamiento expreso para su aprobación por el Concejo Municipal.<sup>50</sup>

Que, para realizar una supervisión de las actividades de la gestión municipal, hasta la fecha no hemos encontrado ningún sistema que utilice el Gobierno Municipal -actual- que permita la interacción de los ciudadanos de manera directa para registrar las demandas vecinales (el conjunto de las demandas) y tampoco ningún sistema donde podamos realizar el seguimiento y control también de manera directa accesible, rápida, sin pasar por la burocracia existente al emitir información requerida por los ciudadanos y representantes sobre las actividades que realiza la municipalidad en favor de la población.

Es entonces que todos tomamos consciencia que en la actual administración pública falta un sistema que permita realizar el seguimiento, control y fiscalización de las actividades en ejecución de la gestión municipal. Por tanto nosotros demostraremos que con el desarrollo del macroproceso alcanzaremos los objetivos planteados en la presente tesis, además estableceremos y ampliaremos nuevas metas para el Desarrollo Municipal desde el punto de vista técnico, social y económico fundamentando que la incorporación del macroproceso en un sistema tecnológico en la

---

47 Artículo 24 de la Constitución Política del Estado vigente; artículo 147 de la Ley de Municipalidades, Ley 2028 .

48 Artículo 146 de la Ley de Municipalidades Ley 2028.

49 Artículo 7 de la Ley de Participación Popular, Ley 1551.

50 ver Artículo 150, de la Ley de Municipalidades Ley 2028.

Subalcaldía de la Zona Sur y/o en cualquier otra Subalcaldía se obtiene un registro seguimiento, control y fiscalización claro, transparente, confiable, actualizado y con validez de fuerza probatoria sobre la ejecución de obras y servicios públicos, en beneficio y coadyuvante del control social que la ciudadanía debe ejercer, y para ello a continuación disgregamos y ampliamos cada uno de los parámetros con los que el macroproceso debe contar:

#### **4.6.1 Identificación y registro de requerimientos**

Comencemos mencionando que la actual forma en la que captura las demandas vecinales la Subalcaldía de la Zona Sur y demás Subalcaldías son de carácter arcaico, obsoleto y que realmente no materializan y muestran las necesidades reales de la población, no desmerecemos que se ha realizado obras importantes, sin embargo nos referimos de esta manera por las etapas (cernidores) que atraviesan todos los requerimientos vecinales, ahora no queremos decir que al ser procesados por estos cernidores los criterios para su estancamiento, invalidación son inválidos o irracionales, mal podríamos aseverar esas ideas, más al contrario aseguramos que tanto en un esfuerzo o limitantes existentes para las OTBs, Comité de Vigilancia intentan hacer su mejor esfuerzo en pro de su sector, pero no olvidemos el conjunto de demandas que existen y resultan rezagados por estas limitantes que han sido puestas por el Gobierno Municipal (el presupuesto).

Pero el contar con el mínimo de presupuesto nos debe poner más alertas y más organizados para invertir éste presupuesto. Porque el sentimiento de sentirse excluidos, sentir que no nos toman en cuenta debido a que nuestros requerimientos son insignificantes o muy caros para su realización, y por tal motivo se debe dejar en manos de las OTBs y Comité de Vigilancia para que negocien o hagan prevalecer el clientelismo, alentando mas bien el desinterés del seguimiento y control de obras y servicios públicos. Es muy importante que cualquier requerimiento que demande solución por la Municipalidad debe ser tomada en cuenta por ética y más aún registrado y clasificada bajo parámetros determinados y almacenado para que sea este conjunto de demandas el dato de cálculo de efectividad que alcanzó el Gobierno Municipal en cada gestión.

También planteamos que para una adecuada, real captura de los requerimientos vecinales la instauración de un formulario de registro sea este formulario físico o en sistema web deberá contener los siguientes parámetros básicos e imprescindibles como ser:

**Ámbito:** El ámbito al que nos referimos es el lugar de donde viene el requerimiento sea, bajo códigos de establecidos por la Municipalidad macrodistrito, Distrito, Zona/Barrio y dirección exacta del lugar que solicita la atención del requerimiento.

**Explicación del requerimiento vecinal:** Situación que más adelante nos ayudará a realizar la debida clasificación de la misma, está explicación textual menciona el tipo de problema a solucionar como ser: Apertura de calle, filtración de agua, instalación de luminarias, cambio de las mismas, etc.

**Datos del demandante:** Para evitar un registro desmesurado y sacar ventajas en la clasificación y prioridad para la atención a su requerimiento deberá por lo menos citar Nombre y apellido; dirección; teléfono.

Es necesario que este registro de datos de demandas esté a disponibilidad de todos desde la Subalcaldía, o Juntas de Vecinos, Comité de Vigilancia u otra unidad siendo tanto en papel impreso sellado y autorizado, en este caso es cuando el formulario es físico; no olvidando que también el formulario puede existir en sistema web, para que dentro de una diversidad de captura de requerimientos en la unión de los formularios físico y web, se registre el total de las demandas vecinales.

Bajo estos parámetros de captura, registro de las demandas vecinales aseguramos que este es el medio inicial para un mejor programa de planificación participativa de toda la población activa en su conjunto tomando en cuenta que es libre de discriminaciones, restricciones para elevar la solicitud deseada, ya que la unión de los diversos métodos de captura de requerimientos se registraría y publicaría en un sistema vía internet para esté al acceso del público con el objeto de no evitar la burocracia y otros al acercarse a las unidades correspondientes; también debemos aclarar que existirá la emisión de información de forma impresa por ante las unidades

correspondientes, pero estas serán las mismas publicadas por el internet, no existiendo ninguna diferencia de tiempos y datos, pues tan sólo así será efectiva la incorporación del macroproceso para que entre todos -vecinos, OTBs, funcionarios públicos, autoridades, etc- llevemos un seguimiento y control social de manera coordinada y con información única.

#### **4.6.2. Clasificación de la demanda**

Para una adecuada clasificación de las demandas, ya que estas como reiteradamente mencionamos éstas son infinitas, con características diferentes (no necesariamente) unas de otras aunque las solicitudes sean las mismas y planteadas por los distintos barrios.

Nosotros analizamos parámetros básicos en el cual se deberían clasificar o diferenciar de entre los infinitos requerimientos, que se soliciten a la municipalidad, para que estos en su momento sean priorizados por la importancia que adquieran a comparación de los otros requerimientos solicitados los parámetros los que debe contar en esta fase son tres:

**Los de Necesidad:** Aquellos problemas que por sus cualidades son de mayor relevancia, pudiendo considerarlos de esta manera por la explicación del problema y las posibles soluciones que a la vez se dividen en dos: uno nos deriva a que se realice una obra y el otro a que se realice la prestación de un servicio.

**Los de Requerimiento:** Aquellos que por los vecinos son requerimientos para mejorar, realizar el mantenimiento, son los deseos ornamentales por así decirlos. Que de igual manera serán justificados por la explicación que sustenten al plantearlos, mismos que de también se derivan en dos: Una solución encamina en la realización de obras y el otro en la prestación de servicios.

**Los de Emergencia:** Eventos súbitos que se dan normalmente en la temporada de lluvias, mismas que cuentan con recursos específicos, que son de prevención por el Gobierno Municipal. Que de igual manera serán diferenciados por la explicación del

requerimiento solicitado, estos están divididos a la vez en la ejecución de obras; en la prestación de servicios los cuales son consecuencia de la planificación anticipada para determinados casos de emergencia el último en esta subdivisión se refiere a la intervención inmediata al surgimiento del problema "emergencias".

Para los dos primeros debe existir la participación de los ciudadanos porque esta es la más importante, siendo que son estos actores los que nos ayudarán a demarcar, limitar y valorar a cuales consideramos como requerimientos ornamentales y a cuales como demandas de necesidad, este proceso se dividirá por áreas por ejemplo: Área del Agua; Área Cuencas; Área de Equipamiento y otros.

Además de ejercer verdaderamente una participación ciudadana en la planificación del POA, ésta será decisiva, será pública habilitada para que cualquier persona ejerza el seguimiento y control social que constitucionalmente nos corresponde de manera no sólo legal sino también legítima.

#### **4.6.3. Prelación de las demandas vecinales**

La prelación una clasificación también importante y desde nuestra perspectiva es el centro de atención para poder conocer realmente que obras y servicios públicos serán ejecutados, en sectores y con cuantos de los proyectos serán beneficiados los distintos sectores.

Esta clasificación se maneja bajo tres factores determinantes en su estudio que nos permiten analizar realmente el grado de necesidad y las posibilidades de realizar estos requerimientos, y con visión a que cantidad de beneficiarios impactará, siendo los factores los tres a continuación:

**Factor tipo proyecto:** observando las características del proyecto por la planificación en tiempo que muchas veces aquellas obras de gran magnitud suelen durar más de un año del que es la gestión para la ejecución de la Plan de Operación Anual gestionado por la municipalidad y supervisado por el Comité de Vigilancia en coordinación con las Juntas Vecinales.

**Factor población beneficiada:** Ahora este factor de la cantidad de población beneficiada, por parte de las Junta Vecinales es subjetivo, mientras el Comité de Vigilancia y la municipalidad en este caso la Subalcaldía de la Zona Sur se basan desde la perspectiva de informes técnicos que los subjetivos que normalmente los vecinos realizamos.

**Factor costo/beneficio:** Como mencionamos que el factor presupuesto influye mucho en la realización de las obras e incluso en la prestación de servicios, sin embargo con la priorización correcta, con la participación de todos en la decisión con los parámetros que vamos determinando el factor presupuesto, pasa de ser el más influyente en el factor coordinación y planificación a tiempo sin importar si este se ejecute en una sola gestión o en más de una gestión. Entonces desde la perspectiva que el beneficio será con un impacto a mayor población y el costo lo vale entonces cumplimos con llegar a satisfacer a la sociedad colectiva.

#### **4.6.4. Administración y Ejecución**

Esta clasificación nos permite observar, seguir, evaluar y controlar de acuerdo el estado en el que se encuentra el proceso de ejecución de las obras y servicios públicos, permitiéndonos realizar el correspondiente seguimiento, control y a la fiscalización del proyecto. Entonces desglosemos jurídicamente en marco a que normas legales ya estamos facultados y respaldados para realizar este seguimiento, control y fiscalización.

Como parte de las Organizaciones Territoriales de Base y además en concordancia con el Comité de Vigilancia quien también es representante de la sociedad civil, entonces tenemos derecho a controlar, supervisar la realización de obras y servicios públicos, es así como lo señala el artículo 7 de la Ley de Participación Popular:

***Artículo 7 (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base).***- Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes derechos:

*a. Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.*

*b. Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible.*

*c. Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.*

*d. Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio. e. Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.*

Además la Ley de Participación Popular establece atribuciones para el Comité de Vigilancia importantes para el desarrollo y efectivo desenvolvimiento del seguimiento y control de las obras y servicios públicos, como lo establece en el artículo 10 de la Ley de participación Popular:

**Artículo 10 (Comité de Vigilancia)**

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

- *Vigilar que los recursos municipales de participación popular sean invertidos en la población urbana y rural, de manera equitativa, constituyendo el nexo para que las Organizaciones Territoriales de Base ejerzan los derechos reconocidos por la presente ley.*
- *Controlar que no se destinen en gastos corrientes del Gobierno Municipal más del 10 % de los recursos de la Participación Popular.*
- *Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal. Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, emitiéndose copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado.*

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

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

En concordancia dentro de las competencias que debe realizar el Gobierno Municipal como deber y obligación, señalamos las siguientes competencias en materia de infraestructura como ser:

*Normar, regular, controlar y fiscalizar la prestación de servicios públicos y explotaciones económicas o de recursos otorgados al sector privado en el área de su jurisdicción, en el marco de sus competencias y de acuerdo con normas nacionales;*

—Ley de Municipalidades, artículo 8, par.II, num. 4

En mérito a estas normativas podemos ejercer nuestros derechos con la facultad de poder controlar, supervisar, fiscalizar todo en cuanto nos interesa en el sentido de actividades municipales en beneficio de nuestro barrio, la ejecución de obras no puede ser arbitraria, dando prioridad a obras que son menor relevancia, claro que tenemos entendido que muchas veces -casi siempre- son ejecutadas sólo unas cuantas por que así lo dispone el presupuesto asignado, sin embargo aquellas obras que causan mayor impacto sí pueden ser ejecutadas con un adecuado cronograma concertado con las bases, Juntas de Vecinos (OTBs), Comité de Vigilancia de manera conjunta, aspecto que actualmente no se practica por más intentos que se han podido realizar, el conglomerado de la población de una u otra forma queda relegado en sus más necesarios requerimientos dejando únicamente en el acuerdo entre Juntas de Vecinos y Comité de Vigilancia, mostrando que tanto la participación vecinal queda restringida -hasta ahora- al no tomar en cuenta su votación, esto no quiere decir que las Juntas de Vecinos realicen únicamente obras en beneficio de su calle - y han habido casos que así fueron- somos empáticos porque conocemos que las circunstancias económicas el presupuesto del POA han influenciado para tomar decisiones no equivocadas sino de menor impacto.



No olvidemos que la atención de los servicios públicos y más la atención de servicios básicos es un proceso más administrativo a diferencia de la ejecución de obras, en este, la atención en los servicios públicos y básicos se obtiene más por el trabajo, por la insistencia, por ser "konanas" como ellos nos denominan, bueno este último es uno de los más efectivos aunque mal acostumbrado por la ciudadanía. De manera que por este criterio podemos supervisar moderadamente el trabajo que realiza la Junta de Vecinos en el sentido que métodos utiliza para la atención a las solicitudes vecinales, sea ante la Subalcaldía o directamente ante las instituciones que están a cargo de las concesiones en los servicios públicos como ser del agua, luz, alcantarillado y otros.

Ahora tanto como derecho las OTBs, tienen deberes a cumplir que de la misma manera viabilizan el adecuado control, supervisión de obras y servicios públicos, los cuales con el ejercicio de la participación y planificación en pro de la población debemos velar que se de cumplimiento del artículo 8 de la Ley de Participación Popular:

**Artículo 8 (Deberes de las Organizaciones Territoriales de Base).**- Las Organizaciones Territoriales de Base, tiene los siguientes deberes:

- *Identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, atendiendo preferentemente los aspectos de educación formal y no formal, mejoramiento de la vivienda, cuidado y protección de la salud, masificación del deporte y mejoramiento de las técnicas de producción.*
- *Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos.*
- *Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios.*
- *Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación.*
- *Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los*

*derechos reconocidos en la presente ley.*

- *Promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación.*

No olvidemos que de los distintos deberes que tienen que cumplir las OTBs es el de informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación, este deber en nuestra realidad se da informalmente y nos referimos informalmente en el sentido que cuando se realizan Asambleas Ordinarias y/o reuniones en estas se lee informes simples y rara vez se ha faccionado fotocopias de estos informes a la comunidad, lamentablemente los dirigentes y los más organizados sólo cuentan con las cartas de solicitud y no así las de respuesta, porque la poca costumbre de realizar un seguimiento por medio de registros es rara en nuestra sociedad; bueno en otros casos nos informan tan sólo que se ha realizado requerimientos por medio de cartas, pero los informes nos comunican tan sólo de manera verbal, no desmerecemos la buena intención de los dirigentes, aunque, nuestra sociedad se poco en poco viene practicando por las malas experiencias lo cual es correcto, legítimo, legal como vulgarmente se dice "papeles cantan".

Lo correcto no practicado nos hace mal por eso necesitamos tener información debidamente documentada, cronológicamente seleccionada y de manera ordenada y categorizada, con cualidades como ser: la accesibilidad a todos los vecinos para que nosotros podamos supervisar el trabajo de la Junta Vecinal; tanto el trabajo de los funcionarios públicos para cuando se les solicita la prestación de servicios públicos o la realización de obras públicas. La latente necesidad de implementar de un mecanismo de control accesible a todos nos coarta y cohibe el derecho de expresión, petición de las atenciones, control social y otros, esta evidente falta de información es el inicio de la burocracia, obstaculización, estancamiento, retraso para la aprobación, ejecución, seguimiento y control de obras y prestación de servicios públicos retardando el desarrollo y progreso barrial, distrital, sectorial, municipal e incluso nacional.

#### **4.7. Resultados de Trabajo de Campo**

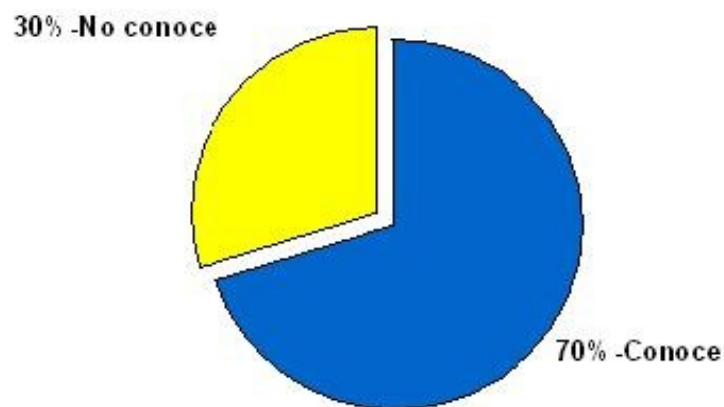
Como en toda investigación uno de los instrumentos más importantes son la técnicas por las que se obtiene datos que respalden y fundamenten con veracidad, confiabilidad y legitimidad la

redacción suscrita, y es de esa manera que fue realizada todo cuanto precede en la presente tesis tomando y utilizando técnicas adecuadas y útiles.

Para un alcance eficaz y eficiente con relación a las demandas vecinales atendidas y no atendidas y para describir realidades con sus falencias y virtudes tanto por la administración pública, como por los vecinos, nos hemos remitido estudiar, investigar visitar, dialogar con los actores principales -la base- con el fin de obtener información veraz, directa y confiable, pues son ellos quienes son los que requieren y viven día a día con la falta de atención a sus necesidades sean de prestación de servicios básicos y ejecución de obras públicas.

También nos pareció pertinente investigar y analizar sí cada ciudadano conoce sus derechos y obligaciones, pues éste es el principal dirimidor entre la burocracia y el desinterés del progreso municipal o progreso de cada zona, barrio, calle o donde uno se encuentra domiciliado.

**Figura 5.1: Distribución de la población que ¿conoce qué es el Programa Operativo Anual (POA)?**



**Fuente: Elaboración Propia**

Los datos obtenidos en el trabajo de campo con respecto a la pregunta ¿Conoce en qué consiste el Programa Operativo Anual POA?, nos muestra una realidad lamentable que

ratifica nuestro temor el que una mayoría de los ciudadanos ignora los derechos que tenemos como tal y los alcances y repercusiones que deriva del ejercicio de nuestro derecho (p.e. planificación participativa, control social y otros), y es así que la ignorancia o desinterés en la socialización de derechos y deberes que tenemos como ciudadanos dentro de nuestro municipio nos deja propensos a ser manipulados, ignorados, excluidos de una participación en la que podemos y tenemos que formar parte activa de las planificaciones de programas de desarrollo, programas de control social.

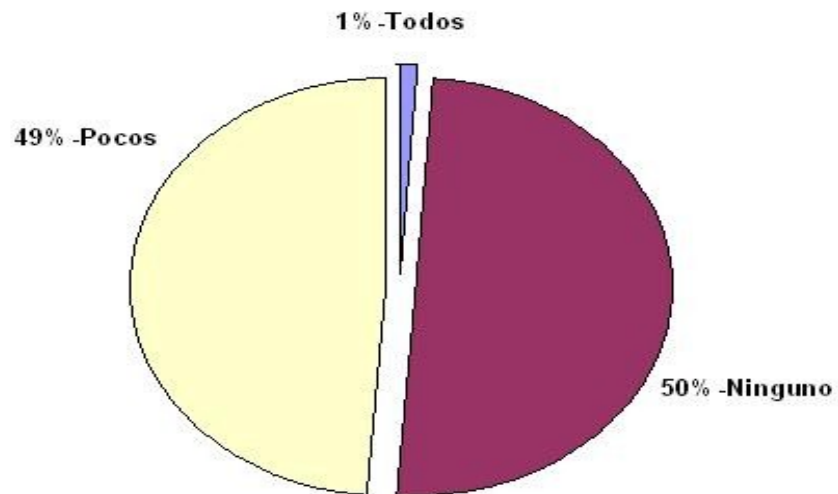
En tal sentido recordemos en palabras llanas el concepto una vez más de planificación participativa: "Es la acción de idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un conjunto de operaciones, actividades, obras que se ejecutará en el período de un año en favor del municipio, distrito, zona y/o barrio. Cuya elaboración debe ser participativa, con la intervención de las Organizaciones Territoriales de Base guardando coherencia con el Plan de Desarrollo Municipal".

Estas acciones deben buscar y encontrar soluciones a los requerimientos existentes no sólo en el Distrito 19 sino en cualquier distrito que practique y ejecute una planificación participativa de manera pública y socializada para un correcto y productivo desarrollo, prestando servicios como el alcantarillado, agua, luz y otros servicios básicos que en algunos caso son prestados por empresas privadas, pero que deben y trabajan relativamente coordinada con el Gobierno Municipal.

De manera que consideremos que según el trabajo de campo realizado en este punto nos muestra que la población en un 70 % conoce o por lo menos tiene idea de que es el POA y para que sirve y tan sólo un 30 % en definitiva desconoce que es el POA. Por tanto recordemos que ignorar voluntaria o por causas ajenas a nuestra voluntad la ley no nos exime de responsabilidades, pues una cosa es exigir el cumplimiento de los deberes de la municipalidad como p.e. el recojo de basura siendo que la falta de este servicio es causa enfermedades que son fáciles de reproducirse acompañado de factores influyentes como ser: calles de tierra, la existencia de aguas servidas, falta de canastillos de basura y otros factores, no quiere decir que es culpa sólo de los que prestan éste servicio, sino también de los vecinos por no coadyuvar con acciones que prevengan o disminuyan estas desavenencias; y así nosotros como vecinos también tenemos obligaciones que debemos conocer y cumplir que esas acciones también son en beneficio nuestro de nuestro barrio.

Entonces eso significa que tanto los funcionarios públicos como privados que prestan y están a cargo de los servicios públicos básicos y que también se encuentran a cargo de la aprobación y ejecución de obras deben trabajar coordinada y recíprocamente con los vecinos del lugar, para obtener mayores resultados de eficiencia y eficacia de la gestión pública beneficiando así a la población en mayor grado, respetando y haciendo cumplir los derechos y deberes que tiene cada ciudadano.

**Figura 5.2: ¿Cuáles son los requerimientos de los vecinos atendidos por la Subalcaldía de la Zona Sur?**



**Fuente: Elaboración Propia**

Esta cuestión es una de las que nos muestra la percepción que tiene la población por las autoridades, pues es uno de los factores que nos impulsó para elaborar ésta tesis. Al estudiar los resultados de éste trabajo de campo nos encontramos que la población cree, siente o vive ninguno de sus requerimientos personales, grupales, barriales han sido atendidos por las autoridades de la municipalidad o por las empresas privadas que prestan los servicios básicos, manifestándose en un 50 % del total encuestados seguros que ninguno de sus requerimientos hayan sido atendidos; por otro lado el 49 % respondió que algunos de sus requerimientos han sido atendidos, pocos pero han sido atendidos; mientras tan sólo el 1 % afirma que han sido atendidos todos sus requerimientos solicitados.

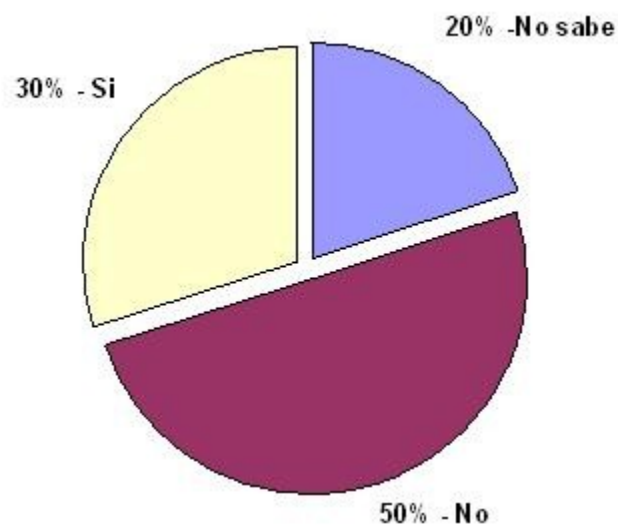
Debemos poner en consideración que la población de éste último grupo del 1 % ha hecho notar que están en constante contacto para el seguimiento de las solicitudes con los dirigentes y además también realizan el seguimiento de las solicitudes de manera personal ante la

municipalidad, por tanto no sólo espera o se atiene a las respuestas que los dirigentes vecinales informan en asamblea.

Por lo que antecede, concluimos que dentro del conjunto de necesidades requeridas sí existe una atención a algunas y decimos a algunas porque es imposible atender y cuantificar el conglomerado total de solicitud de demandas, ¿Porqué no podríamos decir que se atiende a la mayoría solicitudes vecinales? Mientras no se implemente el sistema del macroproceso los porcentajes de satisfacción ante la atención de demandas vecinales continuarán como los obtenidos en el trabajo de campo; más aún, si existiese algún cambio éste será mínimo.

Por tanto, los dirigentes vecinales como los funcionarios públicos y otros encargados de prestar los servicios básicos deben socializar de manera pública, constante y actualizada las obras y servicios atendidos, ejecutados como los no atendidos y no ejecutados e incluso los que están en la lista de espera para su próxima realización, ahora los mecanismos que encuentren para hacer efectiva esta socialización de información por ahora será manual, precaria pero servirá para almacenar datos que permitan realizar un seguimiento y control de las actividades que son en beneficio de la población.

**Figura 5.3: ¿La Junta de Vecinos, gestiona tus requerimientos?**



**Fuente: Elaboración Propia**

Cuan importante es para cada ciudadano el sentir que se le tome en cuenta en la planificación y en la toma de decisiones que forman parte del progreso de su zona, y más aún ver que las autoridades que los representa está trabajando en favor de su sector, por ello hemos puesto a consideración de la población la pregunta ¿La Junta de Vecinos, gestiona tus requerimientos?, y luego del relevamiento de información los resultados nos muestran que el 50% asevera que la Junta de Vecinos no gestiona, atiende o hace caso a sus requerimientos; mientras el 30 % acepta que la Junta de Vecinos ha y está trabajando correctamente en beneficios de los vecinos; y por otro lado el 20 % de la población nos muestra que luego de haber realizado una o varias solicitudes para la zona desconoce si estos han sido atendidos, de manera que éste último dato nos muestra un claro y elevado porcentaje de población que practica el desinterés en ver o averiguar sobre el progreso de la zona. Esto también se debe a la resignación de las personas para que sus necesidades sean atendidas por las autoridades, y nos han manifestado de manera expresa "nunca nos atendieron y ahora tampoco lo harán", criterios subjetivos y relativamente válidos que tiene la población.

Y haciendo un análisis de porcentajes (20 % y 50 %) deducimos que en el 70 % de la población son convencidos del por el desinterés y resignación ante la falta de atención de los requerimientos vecinales, además frente a la inexistencia de un mecanismo de seguimiento y control de funciones de los funcionarios públicos y de los representantes vecinales sin que este mecanismo sea burocrático, cansador por tantos los papeleos, afirmamos una vez más que es necesario la incorporación del macroproceso para dar paso a una participación ciudadana transparente, efectiva y pública de manera que permita crear una base de datos del total de requerimientos solicitados incluidos los atendidos, los que están en espera de ejecución y los que no fueron atendidos y no serán atendidos lo importante es que serán registrados todo sin excluirlos por su insignificancia.

**Figura 5.4: ¿Quiénes son los responsables por la falta de atención a los requerimientos vecinales?**



**Fuente: Elaboración Propia**

Luego de haber realizado los distintos y diversos procedimientos para intentar obtener obras y la prestación de servicios básicos, pasos que se inician desde la solicitud del requerimiento que realiza la base, luego el mismo gestionado por la Junta de Vecinos por ante la unidad que corresponde de la municipalidad o empresa privada encargada de la prestación del servicio, luego de varias reuniones, excusas, largas y al final de esta travesía resulte que nos comuniquen el rechazo para la realización de obra o la prestación del servicio éste resultado nos deja perplejos e impotentes luego de haber cumplido o intentado cumplir en su mayor grado con los requisitos exigidos.

Es entonces que para realizar una evaluación a este conjunto de actividades nos inclinamos a buscar responsables, culpables que justifiquen el fracaso, o las metas trazadas y no cumplidas, para hacer frente a la población, sin importar que la decisión de no realizar la obra o prestar el servicio hayan sido justificados de manera técnica y/o financiera, ya que esto sólo resulta una vez más ver postergado el distrito, zona o barrio.

Por tanto la población comienza a sacar conjeturas que alguna de las partes no ha realizado correctamente su trabajo, y en mérito a esta disyuntiva hemos visto que la percepción de la



población en un 61.54% responsabiliza a la Subalcaldía por el retraso debido a problemas administrativos burocráticos, negligencia, o en el menor de los casos justifican por la falta de presupuesto; y un 30.77 % responsabiliza a la Junta Vecinal increpándole la falta de conocimientos dirigenciales, o en su defecto los señalan como sectorialistas - beneficio sólo para su calle-; y tan sólo el 7.69 % expresa que la falta de interés, y seguimiento por parte de los mismos vecinos es responsable de la falta de atención a los requerimientos vecinales.

**Figura 5.5: ¿Dónde acudes para la atención de tus requerimientos vecinales?**



**Fuente: Elaboración Propia**

Ante un fuerte sabor por parte de los vecinos por no sentirse representados correctamente por sus representantes vecinales -no todos-, cansados de exigir requerimientos que nunca han sido canalizados por la Junta Vecinal para que sean atendidos por las autoridades correspondientes o porque simplemente prefieren realizar reclamos de manera directa, pues así conocen cual es el estado de su requerimiento o en su defecto porque simplemente no conoce y sabe quienes son los dirigentes, en la presente pregunta hemos detectado que un 80 % de la población intenta, apoya y busca el progreso de su barrio.

De manera que en busca de atención a los requerimientos vecinales el 60 % de la población encuestada respondió que acude directamente a la subalcaldía o a la Institución Epsas, Electropaz u otros que corresponda el requerimiento; y un 20 % respondió que acude a la Junta de Vecinos para que como representantes de los vecinos canalice la atención a los requerimientos; mientras un 20 % de la población manifiesta y acepta que prefiere que alguien más reclame y solicite el requerimiento

Del primer resultado concluimos que los vecinos tienen la esperanza y también saben que es mejor ir de manera personal a las entidades para pedir la prestación de servicios públicos básicos y no tanto así para pedir la realización de obras públicas; siendo no mas necesaria la participación de la Junta de Vecinos y por otro lado para solicitar la prestación de servicios y realización de obras públicas mayormente la presencia y actuación de la Junta Vecinal tiene un mayor peso que de una u otra manera acelera la atención a estas solicitudes; sin embargo hemos visto que aún existe vecinos resignados apoyados en el desinterés por la eventual experiencia que pasaron de manera personal como dicen "es la realidad que nunca nos atenderán, yo cuantas veces he ido y nada", estas frases se han centrado en una actitud de que alguien más reclame y haber si tiene suerte que él no la tuvo.

Ahora observando un mayor porcentaje de interés de los vecinos que buscan el progreso de su zona podemos advertir que no existe una buena o ninguna comunicación entre los vecinos -la base- y los directivos -Junta de Vecinos- pues esto nos muestra que cada uno va por su lado, buscando la atención a sus requerimientos de manera desordenada, por cuenta gota y en muchos de los casos por falta de coordinación las solicitudes son reiteradas, volviendo un círculo desgastador, repetitivo y molesto para los funcionarios asignados y para los vecinos en su conjunto resulta poco productivo y eficaz el avance de la zona.

Es así que los vecinos y funcionarios necesitamos contar con un sistema tecnológico de registro de los requerimientos vecinales y posteriores estados en el que se encuentran éstos, y es así que nos facilita y esta a disposición la implementación del macroproceso con los parámetros básicos de identificación, registro, clasificación, prelación, administración de los requerimientos vecinales, en la Subalcaldía Sur y/o en cualquier otra Subalcaldía, logrando obtener un registro -base de

datos-, que nos permita llevar el seguimiento, control y fiscalización claro, preciso, transparente y eficaz del total de los requerimientos vecinales solicitados, o que estén en espera, en ejecución y/o por ejecutarse; además nos permite ejercer el derecho de participación, planificación y control social por parte de los ciudadanos para el desarrollo municipal con eficacia y beneficio en favor de la sociedad colectiva.

## 5. Conclusiones

Habiendo considerado que la sociedad en estas últimas décadas luego de la implementación de la Ley de Participación Popular y Ley de Municipalidades normas que promueven una participación de la sociedad dentro de la gestión pública municipal hasta la fecha no hemos podido encontrar mecanismos de control social de estas actividades por parte de la sociedad, pues más al contrario habiéndose convertido en un embudo donde son algunos los que conocen y sólo ellos realizan un seguimiento y control de la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos dos aspectos que se desarrollaron en el presente trabajo.

Entendemos por todo lo descrito en el presente trabajo que la sociedad en su conjunto tiene el derecho a ser escuchado, atendido y realizar el control social a estos requerimientos en ejecución, derechos y obligaciones atribuidas a los sujetos de la Participación Popular, quienes de manera expresa están facultados para formular los planes de desarrollo municipal mediante consulta a las Juntas de Vecinos, y demás Organizaciones Territoriales de Base, ejerciendo el derecho ahora constitucional de la planificación participativa en el desarrollo del Plan de Desarrollo Municipal de acuerdo a necesidades y proyectos del Programa Operativo Anual POA.

Organizaciones Territoriales de Base que tienen el derecho de proponer, pedir, controlar las obras que realizan las alcaldías, y de la misma manera solicitar y recibir una adecuada prestación de los servicios públicos y con más razón sí estos servicios son básicos, derechos que están siendo burlados y vulnerados por aquellos personajes que están acostumbrados a realizar su trabajo sólo cuando existe una coima de por medio, un regalo, exista una amistad de por medio o que por estos u otros factores que encierren y nos lleven a un "clientelismo", son factores que nos muestra una clara ausencia de mecanismos de seguimiento y control a las obras y servicios públicos.

Entonces encontramos dos factores que deberían estar ya desarrollados y que se deberían practicar en cualquier municipio con relación a la realización de obras y prestación de servicios básicos son los factores de participación ciudadana y control social, sin embargo al realizar una

evaluación después de la implementación de la Ley de Participación Popular y Ley de Municipalidades encontramos aún falencias que dejan débiles en el ejercicio a estos dos factores.

Por otro lado tenemos que decir que actualmente sólo se ha promovido relativamente la participación ciudadana que se ejerce primero desde la Asambleas de las OTBs, pasando al manifiesto del Comité de Vigilancia, seminarios que promueve éste último, con el afán de promover y socializar que todos estamos en derecho y obligación de ser parte de esta planificación participativa dentro del Programa Operativo Anual.

Sin embargo cuando uno esta inmerso en el seguimiento y control de este procedimiento se da cuenta que haber promovido tan sólo la participación ciudadana y haber dejado de lado y muy lejos el desarrollo de mecanismos de seguimiento y control al POA, se comienza a destapar una "olla de grillos", que nos muestra una dudosa y auténtica participación ciudadana decisiva comenzando desde la base -vecinos-, OTBs, Comité de Vigilancia, llegando a entender que existe una clara y fácil manipulación que puede realizarse en la hora de aprobación de proyectos sea por los alcaldes, concejales, representantes de OTBs que por afanes e inclinaciones políticas pueden desviar recursos y manipular los fines que la sociedad -la base- a decidido.

Y en mérito a normas legales como ser: Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Constitución Política del Estado y otros que respaldan y exigen la creación de mecanismos o sistemas transparentes que coadyuven a la participación y control social en procura que la ciudadanía sea el actor principal para ejercer y controlar estos derechos.

Además de una manifiesta exigencia social que tiene la población ante estas falencias que fomentan la corrupción, el retardo de atención correcta, la burocratización, el clientelismo, y otros, nos ha motivado a investigar, diseñar, estructurar y determinar parámetros de seguimiento y control, de las funciones que desempeñan los funcionarios públicos, y representantes de las Juntas de Vecinos que desarrollan en el débil y burocrático seguimiento, control, fiscalización de las obras y servicios públicos que presta la Subalcaldía de la Zona Sur, en apego a las normas que legales vigentes.

Ciudadanos que de una u otra forma sienten que no son tomados en cuenta, imposibilitados de viabilizar y obtener resultados ante las necesidades vecinales exigidas que no tienen información clara para ver si serán atendidos o no, esto deja una impresión que ya es cotidiana por cierto tanto para las Juntas de Vecinos, Comité de Vigilancia y la Subalcaldía de la Zona Sur que no desempeñan sus funciones como es debido y oportuno para paliar el progreso de desarrollo que busca Bolivia.

En tal sentido y en busca del beneficio de la población en apego y promoción de la participación y control social en la gestión pública que realiza la Subalcaldía de la Zona Sur, con relación a la ejecución de obras y prestación de servicios públicos, presentamos a ustedes "el macroproceso" como solución a estas falencias administrativas, técnicas, presupuestarias y sociales que devienen de la implementación de la Ley de Participación Popular y Ley de Municipalidades.

De manera que el macroproceso cuenta y propone primero incorporar una base de datos, un registro de las diferentes y diversas demandas vecinales sin excepción, sin importar su relevancia de ejecución, sin ver que sea ornamental o de necesidad, sino se lo considerará como el registro que almacena todas las demandas vecinales, infiriendo y eliminando ese sentimiento del vecino que cree no ser tomado en cuenta por las autoridades -OTBs y Alcaldía- ante sus requerimientos.

No olvidemos que este registro deber ser accesible al público en general tanto para registrar su demanda vecinal, como para poder acceder y observar los diferentes requerimientos vecinales ya sea de su sector o de otros, información que también debe caracterizarse de ser actualizada momento a momento; esta información serán estadísticas levantadas de manera directa fidedignas y confiables que coadyuvarán a realizar cualquier planificación de desarrollo municipal.

En segundo lugar luego de contar con un registro y almacenamiento del conglomerado de demandas vecinales sin excepción, es necesario a estos clasificarlos para que en coordinación de los funcionarios públicos y los vecinos se les den valores que permitan crear o promover políticas de mejoramiento, fortalecimiento y desarrollo municipal efectivo.

La característica de esta fase es estructurar un sistema que muestre y publique a la ciudadanía todos requerimientos vecinales y palabras simples nos muestre en gráficas como de los más TOP de los más solicitados y de manera paralela los valores de necesidad que alcanzaron los mismos, valores que serán previamente determinados entre los actores funcionarios y los vecinos de manera directa y transparente.

De la clasificación sistemática, metódica, técnica presupuestaria y social que alcanzamos en el proceso del macroproceso, llegamos a uno de los puntos más conflictivos que atravesamos y nos tiene con el Jesús en la boca, el momento de decidir y aprobar ahora si en base fundamentos técnicos, presupuestarios y sociales cuales serán las obras que se ejecutarán, y por muy difícil que haya sido antes, ahora por el macroproceso éste paso será uno más de los demás parámetros que manejamos con cuidado sigilo, responsabilidad, coherencia y empatía.

Pues la prelación de obras se realizará en base a los valores otorgados previamente y alcanzados luego de haber cerrado oficialmente la captura y registro del conglomerado de demandas vecinales, es por eso que recomendamos se analice muy bien cuales serán las políticas de desarrollo municipal para cada gestión (p.e. Cuencas, empedrados, asfaltos, cuidado de áreas verdes y otras).

Y en vista que las fases por las que debe pasar el macroproceso son de acceso al público de manera libre desde cualquier punto del municipio ya que vimos es conveniente sea vía web, además a información será actualizada en línea, creando transparencia y antecedentes de cada requerimiento vecinal identificado por cada distrito, sector, barrio, calle, avenida e incluso predio nos llevarán a realizar el más anhelo objetivo seguimiento y control de las obras y prestación de servicios públicos.

El seguimiento, control y fiscalización de obras y prestación de servicios públicos será posible momento a momento, para que todos y de verdad todos los ciudadanos podamos evaluar, conocer el estado y causas de cada obra en ejecución, además identificaremos los puntos, personeros y causas de estancamiento o en su defecto de avance para que también

reconozcamos por el trabajo realizado a los encargados.

Dejando también datos legales y legítimos para posibles proyectos de la siguiente gestión que dependerán de las políticas que establezcan y practiquen tanto el Alcalde como los vecinos representados por las OTBs. en apego y perspectiva de un desarrollo municipal oportuno, prudente y que busque el beneficio de la mayoría de la sociedad.

Además esto permite también medir lo avanzado y ejecutado en obras y de la prestación de servicios públicos y de manera paralela nos permitirá medir el avance del municipio desde la perspectiva de las obras y servicios públicos que faltan por realizar y han sido requeridas por la ciudadanía en pro de alcanzar las metas del Plan de Desarrollo Municipal,, ya que actualmente sólo se realizan informes del avance tan sólo de lo que se hizo y no así de lo que falta, datos que son importantes para evaluar el real desempeño que se realiza el Gobierno Municipal durante su gestión municipal.

La socialización de los deberes y derechos que tenemos como ciudadanos de cada municipio es necesario para que haya una participación, planificación y coordinación entre el Gobierno Municipal y vecinos para que diseñemos y estructuremos verdaderos programas de desarrollo municipal que tengan impacto productivo y progresivo en la población, entonces debemos conocer que es exactamente el Programa Operativo Anual POA.

El POA es: Acción de idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un conjunto de operaciones. La Programación de Operaciones Anual (POA), contempla todas las actividades y obras que ejecutará el municipio en el período de un año fiscal.

Además el POA debe incluir su respectivo presupuesto de inversión. El POA establece: los objetivos que se propone alcanzar el municipio, puntualiza las actividades que se realizarán, indica los tiempos en que serán realizadas, estima los recursos que serán invertidos, designa los responsables de las actividades y establece cómo se medirán los resultados a obtenerse. La elaboración del POA debe ser participativa, con la intervención de las organizaciones territoriales de base y debe guardar coherencia con el Plan de



## Desarrollo Municipal.

Habiendo entendido, participado en la elaboración del POA en marco de nuestros derechos y deberes, contribuiremos a crear y fortalecer una sociedad organizada que trabaja de manera coordinada, sin discriminación, sin restricciones de manera transparente, legal y legítima, indudablemente obtendremos la mejoría del municipio o de los sectores actores inmiscuidos con el macroproceso, canalizando, gestionando y haciendo efectiva la atención de nuestras necesidades como ser: empedrado, fluviales, alcantarillado, asfalto en otros casos, áreas de esparcimiento como ser parques, jardines, y otros en favor de los vecinos no sólo de Ovejuyo.

Hacer valer nuestros derechos es una obligación de todos los ciudadanos y más aún cuando estos son expresos en nuestra Constitución Política del Estado, sin vulnerar los derechos de terceros es cumplir la ley, para eso todos tenemos que trabajar juntos de manera coordinada y con la perspectiva de alcanzar un futuro prospero para nuestros descendientes, es por eso que nosotros hemos puesto en consideración la implementación del macroproceso inicialmente en la municipalidad no siendo excluyente a ninguna entidad que requiera y vea necesario realizar el seguimiento, control y fiscalización de sus actividades que la sociedad les haya encomendado, sin embargo recomendamos que se deba respetar y considerar a los parámetros como lineamientos básicos, siendo pasibles a adiciones y adecuamientos que requiera cada institución interesada.

Por tanto, consideremos que los parámetros básicos del macroproceso son:

1. Identificación y registro de requerimientos
2. Clasificación de los requerimientos
3. Prelación de los requerimientos a ser atendidos
4. Administración de la ejecución o atención

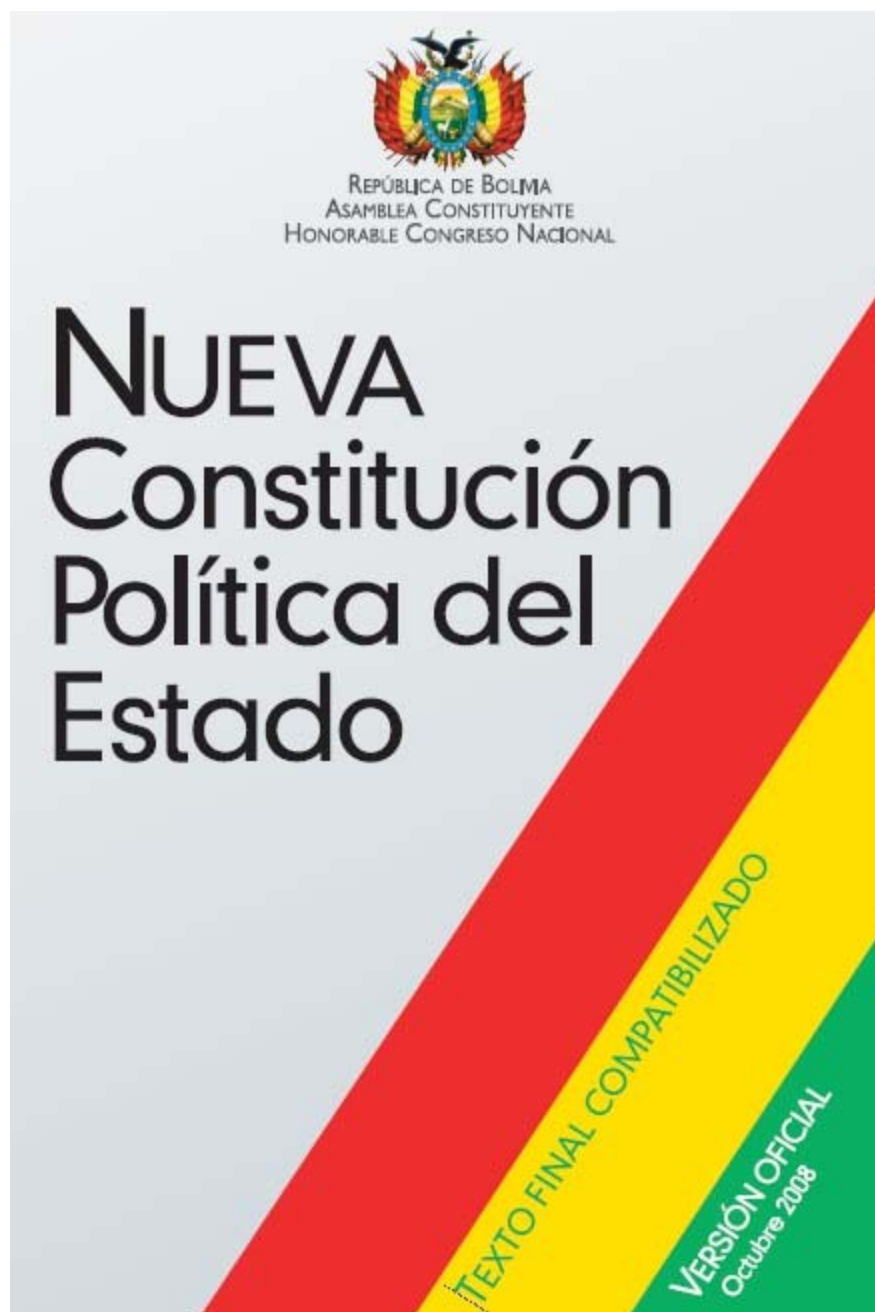
## 6. Bibliografía

- República de Bolivia, Constitución Política del Estado, Ley 1615
- Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, promulgado y publicado el 07 de febrero de 2009
- República de Bolivia, Ley de 1178, Ley Safco del 20 de julio de 1990
- República de Bolivia, Ley de Participación Popular, Ley N° 1551
- República de Bolivia, Estatuto del Funcionario Público, Ley N° 2027
- Ley de Municipalidades, Ley N° 2028
- Barrenechea Z. Ramiro, Sociología, 2000-2001
- Carrillo, José. La Sociología .Editorial Jocamara, México. 1986
- Munch Lourdes, Angeles Ernesto Métodos y Técnicas de Investigación, editorial Trillas 2000.
- Merton, Robert. Teoría y Estructuras Sociales. Editorial FCE, México 1964.
- Molina, Carlos Hugo. 1997b. "Participación Popular y Descentralización: Instrumentos para el Desarrollo", en Secretaría Nacional de Participación Popular. El Pulso de la Democracia: Participación Ciudadana y Descentralización en Bolivia. Edit. Nueva Sociedad. Caracas.
- Usaid del Pueblo de los Estados Unidos de América, hacia una Gestión Municipal Participativa y transparente
- Usaid del Pueblo de los Estados Unidos de América, Fortalezcamos el Comité de Vigilancia.
- Garcia E. de Enterría. Turgot y los orígenes de municipalismo moderno.
- La Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal OICI.
- Vandelli, Luciano, El poder local su origen en la Francia revolucionaria y su futuro en la

Europa de las regiones, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1992.

- Diego Ayo, El Control Social en Bolivia. Una reflexión sobre el Comité de Vigilancia, el Mecanismo de Control Social y demás formas de control social, 2001
- Dr. Andrés Ortiz Herbener Profesor de Derecho Municipal, Autonomía Municipal: Análisis comparativo entre la Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana y la Normativa Jurídica Ecuatoriana.
- Ministerio de Hacienda ViceMinisterio de presupuesto y Contaduría. Directrices específicas para la elaboración del Programa de Operaciones Anual y formulación presupuestaria municipal.2008
- Prefectura del Departamento de La Paz. Plan de Desarrollo Departamental. 2005-2010.
- Carlos Villegas Quiroga. Ministro de Planificación del Desarrollo Bolivia. Plan de Desarrollo Nacional. junio de 2006
- <http://www.concejomunicipal.bo/>
- <http://www.lapaz.bo>
- <http://www.rae.es>
- <http://www.concejomunicipal.bo/Documentos-pdf/planimetria2007-2008/Planimetrias.pdf>
- [http://www3.lapaz.bo/ES/Planificacion/Documents/DPC/PROGRAMA%20DE%20OPERACIONES %20ANUA](http://www3.lapaz.bo/ES/Planificacion/Documents/DPC/PROGRAMA%20DE%20OPERACIONES%20ANUA)
- <http://www.enlared.org.bo/2005/agencia/cgdefault.asp>
- <http://www3.lapaz.bo/ES/Planificacion/UnidEspeGestinResultEstadsticas/Paginas/SeguimientoyControl.aspx>
- <http://www.sigma.gov.bo/php/PDF2007/InstructivoFormPOA2007.pdf>
- [http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal.asp?e\\_op1=1](http://www.enlared.org.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal.asp?e_op1=1)
- <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/6384/labbe.html>

## 7. Anexos





# Experiencias y desafíos

del Proceso de Desarrollo Económico Local  
y Participación Popular



# **Comités de Vigilancia: ¿Para qué sirve la Ley SAFCO?**



**4ta. edición  
actualizada**