



**UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAGISTER EN ESTUDIOS INTERNACIONALES**

**PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y
AUTONOMÍAS: ESPAÑA Y BOLIVIA EN
PERSPECTIVA COMPARADA**

**Tesis para optar al grado de Magister en Estudios
Internacionales.**

Marcela Montero Taborga

**Profesor Guía: Miguel Ángel López
Profesor Informante: Astrid Espaliat**

SANTIAGO DE CHILE, OCTUBRE DE 2009

AGRADECIMIENTOS:

A mis padres, por haberme apoyado en este y en todos mis sueños. Por haberme impulsado y enseñado a superarme constantemente; y por toda su paciencia, amistad, amor y sacrificio; que me han formado como soy.

A mi esposo, Mauricio, por su ayuda y paciencia en las largas jornadas de trabajo.

A los profesores Miguel Ángel López y Astrid Espaliat, por sus correcciones y ayudas; que han servido para finalizar este trabajo.

A Agustí Saavedra Weise, Herbert Müller y Ramiro Cavero, por las muchas preguntas que respondieron y por su incondicional y pronta ayuda cuando tenía dudas.

ABSTRACT:

En los últimos veinte años, el Estado boliviano se ha enfrentado a una crisis debido a su excesivo centralismo, presencia de corrupción, discrecionalidad en el manejo de recursos, favoritismos políticos y falta de eficiencia de los órganos estatales. Así mismo, el país está atravesando por un proceso de cambio como consecuencia de fricciones políticas; todo lo anterior ha derivado a través de los años, en la postergación de los departamentos dejando de lado su desarrollo económico y social.

De este modo, hoy en día, el país se enfrenta a desafíos estructurales en ámbitos sociales, económicos y políticos. Diversos sectores nacionales, pueblos originarios e indígenas, confederaciones, agrupaciones ciudadanas y comités cívicos, buscan la implementación autonómica para lograr mayores niveles de desarrollo en aquellos lugares que ellos consideran postergados. Los nuevos cambios que se pretenden implementar, tendrán como base la aprobación de una Nueva Constitución que procurará incluir el modelo autonómico, para orientar a Bolivia hacia la modernización de sus diferentes niveles de gobierno.

Mediante las técnicas o métodos de investigación de trabajo de campo, investigación documental, análisis de leyes y entrevistas a personalidades entendidas en el tema, es que esta investigación estudia y da a conocer en detalle el proceso de descentralización en Bolivia, investigando el sistema y los mecanismo políticos y sociales, que se aplican en los tres niveles: Gubernamental, Prefectural y Municipal.

Es dentro de este marco donde se han configurado las regiones en procura del establecimiento de gobiernos autonómicos. Ya mediante La Ley de Participación Popular promulgada en 1994, se estableció y promovió la participación de las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país, además de buscar una mejor administración y distribución de los recursos públicos. Entonces, a partir de esto, se pretende profundizar en los mecanismos autonómicos y sus principales implicaciones político administrativas para el país.

Del mismo modo, la investigación profundiza y estudia el proceso autonómico español, ya que es la guía para el incipiente proceso autonómico boliviano. El uso de este modelo como guía, recae en los grandes logros de este proceso al subsanar diferencias de identidad, lengua y cultura y poder confluir en un solo Estado. Así mismo, España ha tenido la capacidad de poner fin a un excesivo centralismo y aun sin fin de problemas territoriales, con los que Bolivia se asemeja.

De esta manera, con el fin de aprender de los aciertos y errores españoles en el proceso autonómico, es que se realiza una comparación entre los procesos de ambos países, para poder finalmente proponer una estrategia autonómica para Bolivia que se adecue no sólo a la situación fiscal y económica actual, sino, a las demandas y necesidades regionales. Es con ese fin que la propuesta define al nivel intermedio, (los departamentos), como el responsable pleno por la planificación y ordenamiento territorial, por el desarrollo económico y social de los departamentos, para brindar un desarrollo regional ordenado y equitativo, generar políticas que acerquen a los ciudadanos a sus regiones, disminuir la pobreza, fomentar la participación ciudadana, lograr una mayor democracia, generar mejores controles institucionales, reducir la corrupción, malos manejos y fomentar la transparencia.

Este estudio ha demostrado que tanto la Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa y Ley del Dialogo 2000, han sentado las bases de un proceso descentralizador, y sirven para impulsar un proceso autonómico departamental. El actual proceso en Bolivia sólo se ha limitado a los gastos y cobros de impuestos como grandes medidas de descentralización, dejando de lado la transferencia de funciones administrativas y de tomas de decisiones a los municipios y departamentos, limitando sus funciones como sectores estatales descentralizados. Los desafíos inmediatos para Bolivia son el fortalecimiento institucional de las administraciones tanto departamentales como municipales y el establecimiento de reglas claras del juego en el tema de repartición de recursos, funciones adquiridas y toma de decisiones.

INDICE:

INDICE DE TABLAS:	8
INTRODUCCIÓN:	9
1. MARCO TEÓRICO:	15
1.1. INTRODUCCIÓN AL MARCO TEÓRICO:	15
1.2. TEORÍAS GENERALES:	17
1.2.1. FEDERALISMO:	17
1.2.1.1. CARACTERÍSTICAS DE UN ESTADO FEDERAL:	28
1.2.1.2. REQUISITOS DE UN ESTADO FEDERAL:	30
1.2.1.3. VENTAJAS DE UN SISTEMA DE ESTADO FEDERAL:	30
1.2.2. DESCENTRALIZACIÓN:	31
1.2.2.1. LA DESCENTRALIZACIÓN DE UN MODO GENERAL:	31
1.2.2.2. LA DESCENTRALIZACIÓN VISTA EN UN ASPECTO MÁS ECONÓMICO	32
1.2.2.3. LA DESCENTRALIZACIÓN COMO REFORMA POLÍTICA:	32
1.2.2.4. LA DESCENTRALIZACIÓN COMO REFORMA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA:	34
1.2.2.5. CARACTERÍSTICAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN:	37
1.2.3. RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES (RIG):	39
1.2.3.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS RIG'S:	41
1.2.3.2. MODELOS DE RELACIONES NACIONALES, ESTATALES Y LOCALES:	42
1.2.4. AUTONOMÍA:	48
1.2.4.1. PRINCIPIOS GENERALES DEL RÉGIMEN AUTONÓMICO:	50
1.2.4.2. AUTONOMÍA VS. SISTEMA AUTONÓMICO:	54
1.2.4.3. AUTONOMÍA REGIONAL:	55
1.2.4.4. AUTONOMÍA FINANCIERA:	55
1.2.5. EMPOWERMENT (EMPODERAMIENTO):	56
2. EL CASO ESPAÑOL:	58
2.1. INTRODUCCIÓN AL CASO ESPAÑOL:	58
2.2. CONSTRUCCIÓN DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR ESPAÑOL:	59
2.3. ESTUDIO DEL CASO ESPAÑOL:	61
2.4. CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO:	62
2.5. RAZONES POR LAS QUE SE DIO EL PROCESO AUTONÓMICO ESPAÑOL:	66
2.6. CONFIGURACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO ESPAÑOL:	71
2.7. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL PROCESO AUTONÓMICO PARA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SEÑALADAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA:	87
2.8. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:	92
2.9. CONCLUSIONES AL CASO ESPAÑOL:	95
3. EL CASO BOLIVIANO:	98
3.1. INTRODUCCIÓN AL CASO BOLIVIANO:	98
3.2. CONSTRUCCIÓN DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN BOLIVIANO:	99

3.3.	RAZONES POR LAS CUALES SE DIO EL PROCESO DESCENTRALIZADOR Y AUTONÓMICO EN BOLIVIA:	106
3.4.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA BOLIVIANA:	112
3.5.	LEYES DE PARTICIPACIÓN POPULAR Y DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA BOLIVIANAS:	115
3.5.1.	LEY DE 1551 O DE PARTICIPACIÓN POPULAR:*(Anexo 1)	116
3.5.2.	LEY 1654 O LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA:*(Anexo 2)	121
3.6.	LEY DEL DIALOGO 2000:*(Anexo 3)	126
3.7.	LEY 843: LEY DE COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA:	129
3.8.	OTRAS NORMATIVAS VIGENTES RELEVANTES A LA DESCENTRALIZACIÓN:	130
3.8.1.	NORMATIVIDAD SOBRE ENDEUDAMIENTO E INGRESOS DE PREFECTURAS:	130
3.8.2.	LÍMITES DE ENDEUDAMIENTO:	131
3.8.3.	RIESGO MUNICIPAL:	133
3.8.4.	LEY 3273 DE 9 DE DICIEMBRE DE 2005:	133
3.8.5.	NORMATIVIDAD SOBRE INGRESOS FISCALES SUBNACIONALES:	134
3.9.	NIVELES DE GOBIERNO EN BOLIVIA SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE:	138
3.9.1.	GOBIERNO CENTRAL O GOBIERNO NACIONAL:	138
3.9.2.	GOBIERNO DEPARTAMENTAL:	139
3.9.3.	GOBIERNO MUNICIPAL:	139
3.10.	CONCLUSIONES A LA LUZ DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR EN BOLIVIA:	140
3.10.1.	RÉGIMEN ADMINISTRATIVO:	143
3.10.2.	RÉGIMEN SOCIAL:	144
3.10.3.	RÉGIMEN DEMOCRÁTICO:	145
3.10.4.	DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN BOLIVIA:	147
3.10.5.	DESCENTRALIZACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL A TRAVÉZ DE LOS AÑOS:	150
3.11.	CONCLUSIONES AL CASO BOLIVIANO:	156
4.	ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA	159
4.1.	INTRODUCCIÓN A ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA:	159
4.2.	CRÍTICAS Y COMPLICACIONES DEL SISTEMA AUTONÓMICO ESPAÑOL:	160
4.2.1.	RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS CCAA:	162
4.2.2.	HECHOS DIFERENCIALES: DIFERENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS:	166
4.2.3.	OTRAS CRÍTICAS AL SISTEMA ESPAÑOL:	167
4.3.	POR QUE FUNCIONA EL SISTEMA AUTONÓMICO EN ESPAÑA:	168
4.4.	ANÁLISIS DEL SISTEMA DESCENTRALIZADOR BOLIVIANO:	176
4.5.	COMPARACIÓN ENTRE ESPAÑA Y BOLIVIA DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES Y LOCALES:	184
4.5.1.	DEPARTAMENROS vs. COMUNIDADES AUTONÓMICAS:	184
4.5.2.	MUNICIPIOS vs. GOBIERNOS LOCALES:	186

4.6. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES FINALES A ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA:	187
5. CONCLUSIONES:.....	202
6. BIBLIOGRAFÍA:.....	210
7. ANEXOS.....	219
7.1. ANEXO I: Ley 1551 Participación Popular	219
7.2. ANEXO II: LEY N° 1654	229
7.3. ANEXO III: LEY N°2235.....	239
7.4. ANEXO IV: EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN BOLIVIA.....	257
7.5. ANEXO V: EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES EN BOLIVIA:	284
7.6. ANEXO VI: ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y A LAS PREFECTURAS EN BOLIVIA, PARA LOS SECTORES MÁS RELEVANTES.....	290
7.7. ANEXO VII: COMPARACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS Y LOS DEPARTAMENTOS BOLIVIANOS:.....	293
7.8. ANEXO 8: COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCLAES ESPAÑOLES Y LOS MUNICIPIOS BOLIVIANOS	299

INDICE DE TABLAS:

Tabla 1: ESPAÑA: COMPETENCIAS DEL ESTADO, LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LAS PROVINCIAS:	80
Tabla 2 COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS: 83	
Tabla 3 COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES ESPAÑOLES:	85
Tabla 4 TRANSFERENCIAS DE IMPUESTOS A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO EN BOLIVIA:.....	137
Tabla 5 CAMBIOS CON LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR	156
Tabla 6 EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN BOLIVIA: ...	257
Tabla 7 EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES EN BOLIVIA:.....	284
Tabla 8 ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y A LAS PREFECTURAS EN BOLIVIA, PARA LOS SECTORES MÁS RELEVANTES	290
Tabla 9 COMPARACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS Y LOS DEPARTAMENTOS BOLIVIANOS:.....	293
Tabla 10 COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES ESPAÑOLES Y LOS MUNICIPIOS BOLIVIANOS	299

INTRODUCCIÓN:

En la actualidad Bolivia, se halla ante un escenario político, social y económico, de supuesto cambio, el mismo que está cuestionando las estructuras básicas del Estado bajo la premisa primordial de que la actual situación responde principalmente al hecho de que el Estado no ha sabido responder a los grandes desafíos de la realidad nacional.

Precisamente uno de esos desafíos se refiere a la profundización de la democracia con el fin de hacer del Estado una estructura más cercana, eficiente y participativa para el ciudadano. En este sentido, la descentralización es un concepto político y técnico orientado a facilitar una serie de competencias en el orden financiero, administrativo, político y social, a las diferentes regiones del país, a fin de incrementar la eficiencia y al mismo tiempo las responsabilidades de las autoridades departamentales para lograr el desarrollo esperado.

Esta visión histórica tiene como origen principal el proceso de participación popular surgido a partir del año 1994, a partir de la Ley 1151, en la que se municipaliza Bolivia bajo la concepción de que era precisamente este nivel el que brindaría y obtendría mayores resultados en beneficio de la población y el mejoramiento de su calidad de vida.

Lamentablemente, diez años más tarde el escenario nacional es diferente. Son los departamentos los nuevos actores sociales relevantes en el momento. Reclaman por el estancamiento económico y de desarrollo, el cual obstaculizo durante años el desempeño de las prefecturas; así como la articulación de los mismos con los gobiernos municipales con el fin de generar un avance en conjunto de las regiones.

El proceso de descentralización en Bolivia llama la atención por la rapidez con la que se han estado proponiendo e implementando los cambios y por la gran magnitud de los mismos. No sólo por que han generado avances de fortalecimiento financiero y administrativo de los municipios sino, por los sucesivos cambios de rumbo de la descentralización, impulsando a más actores, departamentos y municipios, a tener un rol más importante y de toma de decisiones en el escenario nacional.

En estos quince años, están en curso tres procesos sociopolíticos ligados con la descentralización, los cuales han incidido en el Estado Nacional, la población, los actores sociales y las regiones; generando enfrentamientos y confrontación en muchos casos. Esto se debe a que en el marco general de las reformas descentralizadoras, cada una de ellas no sólo está protagonizada y liderada por actores nacionales diferentes, generando propuestas disímiles y en muchos casos contradictorias, sino además las propuestas corren o se rigen en diferentes tiempos. Las diversas propuestas y sus significados pueden ser vistas como un gran indicador de los puntos de inflexión en el nuevo proceso constructor del Estado Nacional Boliviano, así como también ayudan a señalar las diferencias regionales, los diferentes contenidos y modificaciones que buscan los actores sociales, como también los disgustos de la población. Cabe mencionar que dicho proceso descentralizador surge como iniciativa de las partes y no así como un proyecto exclusivo del poder central; lo cual en muchos casos ha generado reticencia en las diferentes autoridades máximas nacionales, llevando así a un estancamiento en el proceso de descentralización.

El primer proceso se lleva a cabo con el periodo de implementación de la Ley de Participación Popular (LPP) y la Ley de Descentralización Administrativa (LDA) que comienza desde 1994 y dura hasta nuestros días. El segundo proceso comienza con la aplicación de ambas leyes antes mencionadas, donde la sociedad va absorbiendo los cambios económicos, políticos y sociales. Este proceso, genera entonces reivindicaciones territoriales ya que el Estado Nacional devuelve recursos fiscales, facultades, poderes y participación política y de gestión a las regiones bolivianas. De esta manera se construye un Estado más descentralizado pero se va relegando el desarrollo departamental. El tercer y último proceso comienza en el 2005 con la posibilidad de elegir por voto universal al prefecto departamental además de dar la facultad a los ciudadanos de cada departamento de decidir por un proceso autonómico departamental, el cual impulse el crecimiento regional, permita al Gobierno Nacional ramificarse a todos los sectores brindando así mayor representatividad y legitimidad.

Durante el tercer proceso han surgido entonces distintas propuestas autonómicas no sólo del Estado sino de los diferentes departamentos y de las comunidades indígenas. Es en el

transcurso de este proceso cuando se han generado mayores enfrentamientos entre políticos, regiones, Comités Cívicos y Departamentales y entre el Estado Nacional y los diferentes departamentos. Debido a la cantidad de información y posibles áreas de estudio que surgen luego de ver estos tres importantes procesos sociopolíticos relacionados con la descentralización en Bolivia, el estudio se limitará a las Leyes de Participación Popular, Descentralización Administrativa y ley del Dialogo 2000. Se analizará la distribución de recursos a los departamentos y municipios, la configuración actual del proceso de descentralización en Bolivia, así como las funciones que posee cada sector estatal.

No se estudiarán las propuestas autonómicas formuladas por cada departamento, el gobierno, o las autonomías de los pueblos originarios. Así también, en ningún momento se realizará comparación alguna entre ellas.

Los tres procesos sociopolíticos demuestran entonces que la descentralización en Bolivia sigue en sus inicios y que enfrenta problemas serios en el campo de la participación a nivel político y que además se ha llegado a una etapa en la que hay que tomar decisiones para poner en marcha el proceso autonómico boliviano. Claro está surgen varias interrogantes como ¿Cuál es el grado de descentralización en Bolivia? ¿Este grado de descentralización permitirá la transición a un proceso autonómico? ¿Ha sido el grado de descentralización afectado por la discrecionalidad de las autoridades? ¿Cuál es el modelo autonómico a seguir?

Debido a que Bolivia está dando los primeros pasos hacia la construcción de su proceso autonómico, intenta usar como ejemplo el caso Español. En el caso de España, dicho proceso ha sido exitoso al resolver los problemas por la diferencia de cultura y de idioma. Así mismo, a pesar de las diferencias, ha logrado la auto organización de las Comunidades Autónomas y de unir a todos los territorios en una sola nación. Es por eso que en la presente tesis se estudia el proceso autonómico español a fondo, con el fin de aprender de los errores españoles para poder subsanarlos, así como de los aciertos para implementarlos al incipiente proceso boliviano.

Por lo expresado anteriormente, el presente trabajo de investigación parte de la hipótesis principal de que el descontrol fiscal, la falta de transparencia en el manejo y asignación de los recursos y la escasa o nula rendición de cuentas a la sociedad, generan el fallido proceso de descentralización administrativa en Bolivia.

La hipótesis entonces tiene como fin último no sólo estudiar el proceso descentralizador en Bolivia sino, generar una propuesta de autonomía, una estrategia y un modelo que impulse el proceso autonómico para todos sus niveles, nacional, departamental y municipal; con gobiernos departamentales empoderados, en función de las atribuciones y recursos que ellos comprometan-

De este modo, la tesis constará de los siguientes capítulos:

El capítulo uno o Marco Teórico donde se explica que es el Federalismo, la descentralización, Relaciones Intergubernamentales y autonomías, con el fin de dejar claramente definido cada uno de los siguientes términos, sus connotaciones e implicancias; todo con la finalidad de permitir aclarar las dudas y las diferencias del proceso Boliviano actual, al proceso que se planea llegar, y entender la diferencia con el caso español.

A continuación, en el Capítulo dos, Estudio del Caso Español, se estudia y analiza la construcción del estado autonómico español, como se conforman las distintas regiones en Comunidades Autónomas, Que regula la Constitución Española, que funciones tiene cada Comunidad Autónoma, su transición gradual, así como los mecanismos de control de las funciones y los recursos.

El Caso Boliviano, es el título del tercer capítulo, el cual explica el surgimiento del proceso descentralizador en Bolivia a través de los hitos históricos. Se mencionan y analizan las Leyes fundamentales que han sido el punto de partida para la descentralización en Bolivia; como la Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa y Ley del Diálogo 2000.

Se analiza la experiencia descentralizadora u autonómica boliviana para ver el alcance del proceso además de ver sus debilidades y sus ventajas. Se mencionan las normas vigentes que rigen el uso de recursos del Tesoro General de la Nación y la repartición del mismo según las normas que están en vigencia en Bolivia.

Con el fin de poder implementar y aprender del proceso autonómico español, es que cobra importancia el capítulo España y Bolivia en Perspectiva Comparada, (capítulo 4), donde finalmente luego de analizar el caso español se hace una comparación con el sistema boliviano.

Por otro lado en este capítulo, también se estudia por que el modelo autonómico español es un buen ejemplo para el proceso boliviano. Se estudian las distintas cualidades y aciertos que el proceso español ha tenido a través de su historia, las cuales Bolivia debería implementar.

Se establece que la causa de que el proceso autonómico y descentralizador boliviano sea tan lento se debe a la discrecionalidad, falta de transparencia y malos manejos de los fondos del Tesoro General de la Nación.

Así mismo en este capítulo, se señalan los cambios que Bolivia debe realizar para lograr un proceso exitoso y que genere un cambio en la estructura actual del Estado, claro está, todo en base al estudio comparado que se ha hecho con el caso español.

Finalmente luego de todo el estudio realizado a lo largo de la Tesis de ambos procesos boliviano y español de descentralización y autonomías, y haber analizado que el centralismo es uno de los males del sistema institucional boliviano, el cual ha impedido un desarrollo regional ordenado y equitativo; se propone entonces una base para el nuevo ordenamiento político y estatal en el cual el nivel intermedio, los departamentos, sean los responsables plenos por la planificación y ordenamiento territorial, por el desarrollo económico y social de los departamentos.

De esta manera se formulan diversos puntos para llevar a cabo un proceso autonómico, gradual, inclusivo, y justo en los nueve departamentos de Bolivia, en los cuales no sólo se toma en cuenta los recursos que el Tesoro General de la Nación deberá transferir, sino las funciones que cada departamento y municipio se harán cargo, así como fondos de solidaridad para ayudar a aquellos departamentos que no posean tantos ingresos.

Al finalizar la presente investigación, los resultados serán valiosos para Bolivia, ya que propone un modelo de descentralización que convenga a cada departamento y en particular al país, según los recursos con los que cuenta el gobierno central, así como aquellos que mediante norma son transferidos a los departamentos. Se propone también una estrategia que impulse la aplicación de la autonomía a nivel nacional y de todos los niveles a partir de los últimos comicios donde la población definió el futuro de cada región.

Éste aporte, será también útil para el mundo académico y la población en general, que posee dudas sobre lo que es la descentralización y la autonomía debido a la falta de información que existe en el medio; llevando a que se genere en muchos casos rechazo por el nuevo sistema creyendo que llevará a la desunión nacional.. Con este trabajo se podrá tener una concepción más clara de cuál puede ser la mejor forma de aplicar la autonomía y la descentralización, enmendar los errores existentes para beneficiar de este modo, a toda Bolivia, los departamentos, los municipios y la población, generando así un mayor desarrollo y crecimiento nacional.

Los resultados logrados en esta investigación son en definitiva líneas de acción, propuestas orientadas a fortalecer el proceso de descentralización que requiere ser profundizado a nivel boliviano, guiándonos por la experiencia Española que ha logrado subsanar los problemas, de identidad, cultura y regionales.

1. MARCO TEÓRICO:

1.1. INTRODUCCIÓN AL MARCO TEÓRICO:

Uno de los principales retos que actualmente componen la agenda política boliviana, es poder definir el tipo de estado que se quiere así como el modelo autonómico al cual se pretende llegar. Esta problemática, que definitivamente puede dar lugar a una reestructuración estatal verdadera del Estado Boliviano, debe garantizar una efectiva participación en la toma de decisiones de interés regional y al mismo tiempo no atentar contra el principio de unidad nacional. Es necesario buscar una alternativa que brinde desarrollo y fomento de las distintas identidades regionales, así como el desarrollo del país como una unidad.

Luego de una lenta maduración que se ha dado en el Estado boliviano como respuesta a un excesivo centralismo, donde se han emprendido avances significativos para descentralizar la estructura política y administrativa que a la larga ha generado el deseo de las regiones de ganar libertad y de autogestión, es necesario implementar un sistema que vaya más allá de una descentralización administrativa, pero sea menor que un Estado Federal, ya que aún no se ha logrado una unidad estatal plena ni una madurez democrática y política deseada que permita una transición tan brusca. Es por este juicio que la solución a la cual nos referimos es entonces la autonomía.

Por esta razón, es necesario explicar los lineamientos básicos, las implicancias políticas y jurídicas de cada sistema estatal que se pueden implementar, para entender con claridad y luego poder entrar al tema central de las autonomías.

En el siguiente capítulo se trataran entonces los siguientes temas:

- 1) **El Federalismo:** Se estudia para lograr entender el paso final de la descentralización estatal. Se explica en el presente capítulo con el fin de demostrar las claras diferencias estatales, políticas, económicas y sociales entre la autonomía y el federalismo, y además se tiene como finalidad demostrar que Bolivia no cuenta con las características necesarias para llegar a esta forma estatal.

Genera gran confusión los términos de Estado y gobierno. Estado se refiere a un espacio geográfico determinado donde habitan grupos o comunidades humanas, donde se rige un poder jurídico que organiza y preside las relaciones sociales y legales de los habitantes. Tiene como responsabilidad fundamental garantizar el cumplimiento de sus fines mediante la creación y dirección de una fuerza organizada. El gobierno, por otro lado, consta de los órganos investidos de autoridad, por el mismo pueblo, para el cumplimiento de la actividad funcional del estado.¹La función del gobierno entonces es plasmar el poder para el Estado, a través del ejercicio de las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Es el gobierno el que toma una forma de organización para llevar a cabo sus funciones; la forma que adquiera el gobierno depende directamente de las condiciones del cada Estado.

Existen entonces dos tipos de Estado, unitario y federal, que varían según la cantidad de centros de poder con los que cuentan, ya sea uno o varios.

El Estado unitario, es aquel que cuenta con un solo centro de decisión política y jurídica. Cuenta con los tres poderes básicos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las atribuciones de cada uno de estos son aplicables en todo el territorio nacional, no pudiendo ser reemplazables por instancias similares en ningún nivel estatal. El Estado Federal es aquel donde el poder estatal es compartido por el gobierno central y los gobierno locales; de esta forma existen varios centros de dirección jurídico - política, siempre existiendo un poder supremo. Además de las funciones ejecutivas, legislativas, judiciales conferidas al poder central, existen funciones y órganos de las distintas ramas estatales en cada sección territorial, que regulan su actividad individual.

- 2) **La Descentralización**, para entender el punto de partida en el cual se encuentra Bolivia y que pasos ha logrado avanzar y cumplir con éxito.

¹ IPIÑA NAGEL, Mauricio; *Autonomías: Características y Principios Fundamentales*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005 Pg. 14

- 3) **Relaciones Intergubernamentales:** La importancia de su estudio se debe a que es relevante para la construcción y entendimiento de las interacciones institucionales que llevan a una mayor descentralización y cooperación entre instancias nacionales, regionales y locales; profundizando la autonomía, lo cual se da con mucho éxito en España más no así en el proceso boliviano.

- 4) **Autonomía:** Tomando en cuenta que en el caso boliviano, la adopción de un sistema autonómico es el fin último de las regiones y que se necesita un propuesta clara y congruente con la realidad nacional; es menester concebir con claridad la magnitud de esta transformación estatal; sus beneficios y el desarrollo nacional necesario para lograr una óptima transición.

Es por esto que se estudiará de manera detenida las características y sus principios básicos.

Finalmente, luego de la lectura de este capítulo se pretende lograr el entendimiento de estas formas estatales para comprender con claridad los procesos bolivianos y españoles de descentralización y autonomías.

1.2. TEORÍAS GENERALES:

1.2.1. FEDERALISMO:

Uno de los primeros autores en hablar sobre el federalismo fue Montesquieu, el cual señala que el federalismo “comprende la necesidad de contrapesar el poder de los distintos niveles de gobierno de una manera vertical y horizontal, para lo cual, basándose en la teoría de pesos y contrapesos, fragmenta cada nivel de gobierno en tres poderes independientes y auto-regulables (poderes ejecutivo, legislativo y judicial en los niveles federales y estatales).”²

² http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_federalismo.htm

De esta manera y con los aportes de Montesquieu se pueden distinguir dos interpretaciones del federalismo que se basan en la teoría de la división de poderes:

División de poderes: Interpretación corporativa que destaca el reparto de trabajos y funciones del estado, y se refiere a la cooperación y coordinación entre las instituciones estatales.

Separación de poderes: Se refiere a la autonomía de las distintas unidades estatales y los tres poderes en dos niveles diferentes nacional y estatal. Se conforma de dos componentes principales: el presidencialismo y la división horizontal entre la administración del congreso y la suprema corte.³

Así mismo y profundizando más sobre lo que alguna vez Montesquieu señaló, Wright en su libro *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales señala que*: el federalismo se basa en el hecho de que los ciudadanos son los actores principales que han dado su consentimiento a La Constitución de su país y que luego la constitución asigna poderes al gobierno nacional (federal) y estatales.

El gobierno nacional sólo posee poderes delgados que consisten en poderes enumerados e implícitos, los poderes no otorgados al gobierno nacional quedan reservados a los Estados.

Wright basa su teoría y explicación en el sistema federal Estados Unidos, puesto que es el primer país en haber tenido una construcción estatal federal y en el país que primero surgen las Relaciones Intergubernamentales (RIG'S). Señala así que los poderes que no han sido delegados al Estado Nacional, en este caso los Estados Unidos, por la Constitución ni prohibidos por ella a los estados, quedan reservados para los Estados o para el pueblo respectivamente. Cabe señalar que la Corte Suprema funciona como actor de última instancia para resolver los problemas o conflictos nacional – estatal.

³ http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_federalismo.htm

Rasgos del Federalismo:⁴

- 1) Unión de entidades políticas autónomas (estados) para propósitos comunes.
- 2) División de poderes legislativos entre un gobierno nacional y los gobiernos estatales. Los poderes del gobierno nacional están enumerados mientras que los del gobierno estatal quedan reservados.
- 3) Operación directa de cada conjunto de poderes dentro de sus esferas asignadas sobre todas las personas y propiedades dentro de sus límites territoriales.
- 4) Ciudadanía doble, es decir “membresía cívica en dos entidades tanto con derechos y privilegios, como con deberes y responsabilidades conjuntas.” (Wright:98)
- 5) Cada nivel está altamente dotado de todo el aparato de aplicación de la ley: Ejecutivo, Judicial y administrativo.
- 6) Supremacía del gobierno nacional dentro de la esfera de competencia sobre todo conflicto de poder con un Estado.

“El federalismo puede ser visto como un orden político-legal intermedio o de mediano alcance, en el cual existe una vaga alianza de naciones políticamente soberanas, a las que se suele describir como una confederación.”⁵

De este modo Wright señala que el federalismo es “una forma de gobierno en la que una unión de estados reconoce la soberanía de una autoridad central mientras retiene ciertos poderes residuales de gobierno.”⁶

El autor señala que el Federalismo favorece las relaciones estatales – nacionales; que produce una herencia de legalismo en los poderes legales, las acciones formales y los acuerdos. Al mismo tiempo señala que el federalismo implica jerarquía en las relaciones de poder o de autoridad entre el gobierno nacional y los estados, en la cual se solidifica la supremacía nacional.

⁴ WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 Pg. 98-99

⁵ WRIGHT, Deil S.; *Idem* Pg., 99

⁶ WRIGHT, Deil S.; *Idem* Pg., 100

Por su parte, para el Autor Daniel Elazar utilizar el principio de federalismo no necesariamente quiere decir que se establezca un sistema federal. Para el una federación significa “polity with a strong overarching general government whose constitution is recognized as the supreme law of the land and which is able to relate directly to the individuals who are dual citizens in both the federation and their constituent states. The position and autonomy of the latter are constitutionally protected.”⁷ Elazar claramente señala que las características teóricas del federalismo son similares pero que en la práctica varían dependiendo del país y el tipo de gobierno en el que se las implemente. La esencia del federalismo no se basa en una estructura particular sino en las relaciones entre los participantes de un sistema político.

Es así que para el autor el federalismo es un fenómeno que proporciona muchas opciones para la organización del autoridad política y el poder; siempre y cuando se desarrollen relaciones apropiadas así como las instituciones y estructuras políticas adecuadas que sean consistentes con los principios federales, de otra manera el sistema federal no funcionará.

¿Qué es el Federalismo? Se pregunta el autor Elazar a través de sus investigaciones, señala que los principios federales se centran en una combinación de auto gobierno o “self rule,”⁸ y gobierno compartido o “shared rule.”⁹ Señala que en el sentido más amplio de la palabra, federalismo involucra un vínculo entre individuos, grupos y unidades políticas; en una unión limitada y duradera con el fin de buscar y proveer fines comunes manteniendo siempre la integridad respectiva de todos los actores.

La principal política del federalismo tiene que ver con difusión constitucional del poder, para que de esta manera los elementos constitutivos en un arreglo federal puedan compartir el proceso común de hacer políticas y compartir la administración. Las actividades en común que tiene cada gobierno o cada nivel de gobierno, deben ser conducidas de tal manera que mantengan las integridades y diferencias respectivas que cada uno posee, no

⁷ ELAZAR, Daniel; *Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements*, Jerusalem Center of Public Affairs. <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm> [Abril 2009]

⁸ ELAZAR, Daniel, Idem

⁹ ELAZAR, Daniel, Idem

sólo en cuanto a funciones sino a su población y su cultura. Los sistemas federales pueden lograr esto mediante la distribución constitucional de poder entre cuerpos constituidos de gobierno que tengan como función proteger la existencia y la autoridad de cada uno de los estados y del estado central.

Según el autor Daniel Elazar, la idea de federalismo fue inicialmente una idea religiosa, y se la puede encontrar en la Biblia. Esta se encuentra cuando se describe la relación entre Dios y los Israelitas, la relación de gobierno entre las doce tribus de Israel y su gobierno nacional, el lenguaje es el del convenio, un lenguaje federal. Para el autor políticamente la idea de alianza entraña las ideas de acuerdo o constitucionalismo, es decir, que las instituciones humanas están formadas sobre la base del consentimiento mutuo, y que las personas establecen pactos unas con otras con este fin y para conducir sus asuntos.¹⁰

La propia palabra “federal”¹¹ proviene del latín “foedus”¹², que figura en la Vulgata como la traducción de la palabra hebrea “abrit”¹³ que significa alianza. El federalismo se basa en la organización de los asuntos humanos a través de los acuerdos, es decir, a través de pactos de mutuo acuerdo y de contenido moral que cuentan con el compromiso moral de las partes para establecer y mantener ciertas relaciones, así como las estructuras necesarias para tal fin.¹⁴

Elazar señala que es necesario entender e identificar algunas definiciones para poder concebir en un sentido amplio y completo lo que significa federalismo, puesto que hoy en día existen variadas formas del mismo a través del mundo entero. Confederado, federación, estado asociado y mercado común de arreglo son aplicaciones modernas del federalismo que han ido evolucionando junto con los partidos políticos y las unidades políticas. Este autor señala claramente que es por eso que no podemos pretender establecer características

¹⁰ ELAZAR, Daniel; *The Local Dimension in Israeli Government and Politics, A look at local Governments in Israel*; Jerusalem Center Of Public Affairs. <<http://www.jcpa.org/dje/articles3/lg-ch1.htm>> [Abril 2009]

¹¹ ELAZAR, Daniel, Idem

¹² ELAZAR, Daniel, Idem

¹³ ELAZAR, Daniel, Idem

¹⁴ ELAZAR, Daniel; *Constitutional Design and Power-Sharing in the Post-Modern Epoch*; Jerusalem Center of Public Affairs. 1991

<<http://www.jcpa.org/dje/articles3/constdesign.htm>> [Abril 2009]

básicas del federalismo a través del tiempo puesto que es un concepto dinámico y cambiante como lo es el Estado y sus actores principales. A continuación se señalan las distintas formas de federalismo según Elazar:¹⁵

- A) Confederación: Una serie de pre existentes unidades políticas unidas para formar un gobierno común para propósitos estrictamente limitados; generalmente en el ámbito de las Relaciones Exteriores y la defensa, recientemente se puede decir que se ha dado cabida a lo económico.

- B) Federación: Un compuesto de unidades políticas fuertes que constituyen entidades y un gobierno general empoderado, en el cual cada uno posee poderes que delega al gobierno general mediante la población, el cual le faculta ejercer los poderes que se le han otorgado.

- C) Federado: Vinculo federal asimétrico entre un gran poder y una unidad política más pequeña, en el cual la unidad política posee autonomía pero a cambio posee un role mínimo en la gobernanza del gran poder. La relación entre ambos sólo puede ser disuelta si existe un acuerdo común.

- D) Estado Asociado: Arreglo asimétrico muy similar al federado pero que al igual que una confederación se puede disolver por cualquiera de los participantes mediante un pre acuerdo.

- E) Consociación: Un territorio no federado en el que la unidad política esta dividida en campos, sectores o pilares permanentes en los aspectos religiosos, culturales, étnicos e ideológicos; que están federados de forma conjunta y gobernados por coaliciones de líderes de cada uno de los pilares.

- F) Unión: Unidad políticas que constituye entidades pero que preserva su integridad respectiva primordial o exclusivamente por los órganos comunes del gobierno general, en vez de la estructura del gobierno dual.

¹⁵ELAZAR, Daniel; Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements, Jerusalem Center of Public Affairs.1994
<<http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>> [Abril 2009]

- G) Liga: Vinculo político entre unidades políticas independientes, que funcionan mediante y un secretario común en vez de un gobierno central, y del cual los miembros pueden unilateralmente pueden retirarse o retirar su voluntad.
- H) Autoridad conjunta funcional: Agencia establecida por dos o más unidades políticas para una implementación conjunta de tarea o tareas particulares.
- I) Condominio: Unidad política gobernada por dos poderes externos de tal manera que los habitantes de la unidad pueden internamente auto gobernarse.

Daniel Elazar señala que probablemente el federalismo a recibido mayor atención en los años recientes, ya que es una manera de resolver conflicto étnicos, y actualmente con la globalización y modernización han surgido nuevas realidades y problemas étnicos y culturales. Es así que sugiere que debe haber una regionalización en el cual los estados deben transformarse y reorganizarse con el fin de garantizar la más amplia autonomía a los diferentes grupos que viven en el país. El federalismo debe entonces recorrer etapas de regionalización y autonomía.

En cuanto a la autonomía Elazar señala es esencial mantener sólo control de carácter jurisdiccional, como un control de legalidad y no de tipo económico o político. Señala que para que los problemas étnicos y de cultura sean solucionados la colectividad debe tener el derecho a auto delimitarse elaborando sus propios estatutos en los límites de la constitución general. El principio de autoorganización debe proporcionar la vigencia de unos estatutos específicos adaptados a las particularidades y necesidades de las regiones.

Por otro lado, la regionalización es un proceso encaminado a institucionalizar un pluralismo político de base territorial; supone la distribución, el reparto y la difusión del poder del Estado por el territorio nacional. Se busca la recuperación de las libertades, recobrar el protagonismo y una normalización de la vida política de los pueblos. Los procesos de regionalización y autonomía pueden contribuir a garantizar el derecho de los pueblos al reconocimiento de sus particularidades culturales e históricas. Pueden asegurar una mejor adecuación de la acción del Estado a las peculiaridades de los territorios o regiones. La

autonomía y la regionalización política, pueden contribuir al logro de una mayor eficacia y operatividad al trasladar la toma de decisiones hacia las regiones.

De esta manera finaliza estableciendo que las unidades políticas y culturales en cada país o sistema federal deben tener la capacidad del:¹⁶

- A) Derecho a la autoafirmación. Que asiste a toda colectividad a declararse existente y a ser reconocida como tal por otras colectividades.
- B) Derecho a la a autodefinition. Que es la capacidad de trazar y fijar fronteras y límites políticos y geográficos.
- C) Derecho a la auto organización. A dotarse a sí mismo de su propia norma fundamental.
- D) Derecho a la autogestión. A gobernarse y administrarse libremente dentro de su propia normatividad.

Pero cabe señalar que para que el federalismo funcione y pueda solucionar los problemas culturales y étnicos debe respetar los siguientes principios:¹⁷

- A) Principio de subsidiariedad: La colectividad debe tener la capacidad conservar todas las competencias y poderes que es capaz de ejercer eficazmente. El resto de competencias se deben transferir al ente superior. Este principio establece que el poder político ha de situarse en aquel nivel en el que surgen los problema.
- B) Principio de participación o unidad: La colectividad se asocia activamente a la toma de decisiones. Entes regionales se suman a la toma de decisiones del ente nacional.

¹⁶ ELAZAR, Daniel; Constitutionalizing Globalization: The Postmodern Revival of Confederal Arrangements, Chapter 1, Jerusalem Center of Public Affairs.
<<http://www.jcpa.org/dje/books/conglob-ch1.htm>> [Abril 2009]

¹⁷ ELAZAR, Daniel, Idem

C) Principio de cooperación: Principio por el cual aquellas sociedades de grupos étnicos culturales y étnicos diversos cooperen para poder llegar a un acuerdo y a una subsistencia pacífica.

“La federación es una construcción moderna, inventada literalmente por La Constitución de Los Estados Unidos de América (1787), porque es profundamente diferente de la confederación y de otras formas de asociación de Estados como la unión real, que existía anteriormente. En éstas, dos o más Estados independientes establecían algún nexo de relación en torno a una misma monarquía o a un rey común. En la confederación, varios Estados independientes creaban un órgano de relación, generalmente denominado Dieta, que proponía líneas comunes de actuación, pero las decisiones debían ser adoptadas por cada Estado porque la Dieta carecía de poderes directos sobre los ciudadanos, limitándose a funcionar como una especie de asamblea de embajadores,”¹⁸ señala el autor Eliseo Aja.

Para Aja, el Estado federal tiene una división vertical de poderes: La federación y los Estados o Länder. Esta estructura cambia la dinámica de los poderes; hace que el Estado sea mucho más complejo y requiere reglas afinadas para evitar conflictos entre gobiernos, para impedir que la diferencia de normas origine discriminaciones entre los ciudadanos y para repartir los recursos públicos entre los diferentes Estados o Länder.

Un Estado Federal nace o surge cuando existe una fusión de varios Estados previamente independientes, no se crea cuando un Estado anteriormente unitario se descentraliza o federaliza.

Aja establece que los Estados federados tienen las siguientes características:¹⁹

- 1) Cada uno tiene su Constitución
- 2) Cada uno tiene su parlamento
- 3) Cada uno tiene su gobierno

¹⁸ AJA, Eliseo; El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 22

¹⁹ AJA, Eliseo; El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 26

4) Cada uno tiene sus tribunales.

De esta manera, los Estados federados le superponen a todas sus anteriores características una Constitución federal, un Parlamento, un gobierno y un Tribunal Supremo Federal; que sea común a todos los Estados.

El Estado central, o federación como la llama Eliseo Aja, entonces se encarga de los problemas comunes como ser defensa, relaciones internacionales, moneda, comercio exterior, etc. Por otro lado, cada Estado seguirá gobernando sus problemas particulares como ser comercio interior, educación, salud, vivienda, etc.

Aja también señala que existen criterios constitucionales para considerar a un Estado como federal, estos criterios son:²⁰

- 1) El reconocimiento constitucional de la estructura federal
- 2) La distribución de competencias entre la federación y los Estados (garantizada constitucionalmente,)
- 3) Resolución de los conflictos por una instancia neutral, generalmente un tribunal constitucional,
- 4) Instituciones representativas en los Estados que actúan políticamente sin dependencia de la federación,
- 5) Una forma de financiación objetiva y garantizada,
- 6) Sistema de relaciones entre la federación y los Estados.

El reconocimiento constitucional de una estructura federal así como la distribución normada de competencias entre la Federación y los Länders, se hace para evitar que los poderes del Estado sean disminuidos por las leyes aprobadas por mayorías en el parlamento federal. Aja señala que es posible reformular la constitución federal constantemente para aumentar o disminuir los poderes de la federación o de los Estados.

El hecho de que cada Estado pueda elegir mediante sus ciudadanos a los representantes de sus instituciones políticas, constituye el núcleo del autogobierno por los mismos Estados.

²⁰ AJA, Eliseo; Idem; PG. 31

Por esta misma razón las instituciones de los Estados actúan sin dependencia de los órganos centrales.

Por su parte, el autor Peter Behrens señala que un Estado Federal es aquel en el que el poder es compartido por el gobierno central y por los gobiernos locales. Por esta razón, existen varios centros de dirección jurídico - política, a pesar de que se reconozca a una dirección suprema. Existen también funciones y órganos legislativos, judiciales y ejecutivos en las diferentes secciones o circunscripciones territoriales. Estas secciones a pesar de su autonomía participan en el gobierno central a través de sus representantes en el poder legislativo federal.

La población también participa para escoger al representante máximo estatal y en muchos casos escoge la conformación y la elección de los órganos judiciales. Como lo señala Behrens, el “federalismo vive de la iniciativa propia de las partes asociadas, interesadas en formar parte de un todo.”²¹

El federalismo es una forma de Estado “en que los integrantes de la federación son entes gubernativos con todos los poderes del Estado propios, incluido el Poder Judicial y los órganos de control gubernamental e incluso entes regulatorios, si los hubiera.”

Pueden existir variaciones dentro de los estados federalistas, dependiendo de las características de los Estados. A pesar de las variaciones que puedan existir, todo Estado Federal sin importar sus variaciones, cuenta con las siguientes características:

- 1) Las secciones territoriales que forman parte del Estado no son soberanas.
- 2) Alto grado de descentralización jurídico – político, ya que se permite a cada territorio aprobar su constitución y leyes mientras no vayan en contra de la Constitución Federal.
- 3) Administración propia de justicia mediante juzgados regionales.
- 4) La intervención de autoridades del gobierno central sólo se da en asuntos de secciones territoriales y en casos constitucionalmente permitidos.

²¹ BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,”* Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Noviembre de 2005. PG. 7

5) Existen normas a nivel nacional dictadas por el órgano judicial central y normas dictadas a nivel regional dictadas por el órgano judicial regional.

Alberto Behrens en su artículo “Conceptos básicos del federalismo” menciona que la característica principal para que pueda existir el federalismo es la unidad entre las diferentes regiones. Usa una imagen literaria para ejemplificar lo antes mencionado: “Uno para todos y todos para uno.” Señala claramente que en caso de que se deje de lado la unidad entre sectores, el federalismo fracasará y terminará por derrumbarse.

Se han identificado cuatro razones a través de la historia por las cuales sociedades específicas han optado por constituirse como federales, estas son:²²

- a) Por necesidad de cobertura geográfica de la administración estatal (Ej. Estados Unidos, Canadá, Australia.)
- b) Por antecedentes históricos (Alemania.)
- c) Por atender diferencia culturales y / o étnicas (Bélgica, España, Suiza.)
- d) Por razones de pragmatismo político (Reino Unido.)

Actualmente y en las realidades políticas de los países, las motivaciones para constituirse en un estado federal son una mezcla de las razones antes citadas.

1.2.1.1. CARACTERÍSTICAS DE UN ESTADO FEDERAL:²³

Algunas características de un Estado federal son:

- 1) Hay tantas constituciones como estados miembros componen el Estado Federal. Sobre ellas se ubica la Constitución Federal, que tiene primacía.
- 2) La división de competencias entre los niveles estatales se encuentra en la Constitución Federal.

²² BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,”* Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Noviembre de 2005. PG. 19

²³ BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,”* Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Noviembre de 2005. PG. 23 -34

- 3) Las competencias del Estado Federal son: política exterior, dirección de las Fuerzas Armadas, comercio exterior, sistema monetario, postal y de comunicaciones, solución de conflictos entre estados miembros y legislación interpretativa.
- 4) En ambos niveles existe elección de autoridades legislativas y ejecutivas y un ente judicial autónomo.
- 5) El órgano legislativo federal crea normas que tienen validez nacional, mientras que los órganos legislativos de los estados miembros crean normas en el ámbito de sus competencias, con validez sólo en su jurisdicción. En algunos Estados Federales, incluso en el ámbito del derecho penal. (ILDIS)

Se dice que el principio de subsidiariedad es la base teórica del federalismo. Para el auto Behrens la definición y el principios de subsidiariedad se remonta a 1931 con el Papa Pio XI que formuló este concepto de “ofrecer apoyo, ayuda,” como concepto central de la doctrina católica. Esta doctrina “se basa en la convicción de que el ser humano, por naturaleza, quiere y puede cuidar de sí mismo y que sólo en caso de encontrarse con límites insalvables, es la instancia mayor (familia, sociedad, etc.) la que debe ofrecer una ayuda capacitadora y no limitadora de talentos y potencialidades. En suma, es la formulación de un principio, de cómo se deberían relacionar los individuos con la sociedad que los rodea.”²⁴

Es entonces que este mismo principio se aplica y rige al federalismo. Se considera al estado como un ente superior que sólo debería adoptar aquellas funciones, que las “partes individuales asociadas,” como las nombra Behrens; no se ven capaces de adoptar. “En el fondo es un concepto empoderador, que incita a las partes individuales a hacerse responsables de la mayor parte posible de su vida política, económica, cultural, etc.”²⁵

Este principio de subsidiariedad implica el derecho y el deber de iniciativa propia por las partes individuales y el derecho y el deber del estado de ofrecer una ayuda capacitadora

²⁴ BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana* “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,” Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La pAz, Bolivia, Noviembre de 2005. PG. 28

²⁵ BEHRENS, Peter Alberto. *El Funcionamiento del Estado Federal: Características Básicas.* ” Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Agosto de 2006. PG. 33-34

siempre que esta sea requerida por la parte individual; sin llegar a desmedrar o limitar sus potencialidades. Este principio entonces ve al estado como instrumento de servicio y asistencia y no como un elemento central y existencial de la vida política.

1.2.1.2. REQUISITOS DE UN ESTADO FEDERAL:²⁶

Para empezar un Estado Federal, es necesario que las partes individuales y asociadas deban tener la voluntad común de unidad, como ya antes se mencionó, no es el estado el que decide ser federal, son las partes que así lo quieren.

Deben las partes tener también una convicción común respecto a los fundamentos del estado, el sistema político, el sistema económico, etc.

Finalmente las partes deben mostrar un nivel de diferenciación en sus vidas políticas, económicas, sociales y culturales. Se debe definir claramente:

- 1) La división de competencias y tareas entre el estado central y las partes federadas: competencias exclusivas estatales y exclusivas federales.
- 2) El ordenamiento financiero, es decir definir los criterios para la recaudación, repartición y administración de los fondos destinados a cada una de las regiones federales.
- 3) La estructura de control y arbitraje, que en caso de conflictos entre las partes implicadas tengan la legitimación de actuar en consecuencia.

1.2.1.3. VENTAJAS DE UN SISTEMA DE ESTADO FEDERAL:²⁷

Algunas ventajas que se han observado de los países federales son:

- 1) Acorta distancias entre la administración y el ciudadano. Es decir existe una mayor comunicación.
- 2) Mayor control y transparencia en la gestión pública.

²⁶ BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal a la Luz del Caso Alemán*, Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, LA Paz, Bolivia, Julio de 2005. PG. 89

²⁷ BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana "CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,"* Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Noviembre de 2005. PG. 53

- 3) Se fortifica el estado de derecho al separar los poderes y existen más instituciones de control.
- 4) Potencia la vida económica, social y cultural de cada región federada.
- 5) Intensifica una competencia “sana” entre las regiones federadas.
- 6) Se aumenta la participación política mediante parlamentos regionales.

1.2.2. DESCENTRALIZACIÓN:

1.2.2.1. LA DESCENTRALIZACIÓN DE UN MODO GENERAL

La idea de la descentralización como la forma óptima de organización en la democracia, surge de Alexis de Tocqueville en 1835 a partir de la observación, estudio y análisis de la formación histórico – social de Inglaterra.

Según Tocqueville, la soberanía reside en el pueblo entonces si cada individuo constituye una parte igual de la soberanía, tiene igual derecho a participar en el gobierno del Estado. A pesar de que cada individuo es capaz de autogobernarse, Tocqueville señala que “obedece a la sociedad no porque sea inferior a los que la dirigen, o menos capaz que otro hombre para gobernarse a sí mismo, sino porque le parece útil y sabe que dicha unión no puede existir sin un poder regulador.”²⁸

La forma en la que los hombres constituyen el poder regulador es la comuna. La Comuna es una forma de organización en la que todos participan directamente y deciden por mayoría sobre qué temas se atenderán colectivamente, lo que cada ciudadano debe aportar para ejecutar, y quienes serán responsables de hacer cumplir y responder por este mandato. Para Tocqueville la sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus usos y leyes. En la comuna y mediante la democracia directa, los hombres pueden ejercer plenamente el derecho de autogobernarse.

²⁸ FINOT, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG. 27

Mediante su observación en Inglaterra, percibe que todo aquello que se refería a las necesidades cotidianas de la sociedad se resolvía en la comuna. El condado y el estado tenían sobre todo facultades legislativas pero sus decisiones debían ser ejecutadas a través de los funcionarios (electos) de las comunas. Los ciudadanos elegían representantes en los niveles superiores sólo para resolver aquello que estas organizaciones básicas no podían resolver por sí mismas.

1.2.2.2. LA DESCENTRALIZACIÓN VISTA EN UN ASPECTO MÁS ECONÓMICO

Paul Samuelson en el año 1954 hace una aproximación de lo que es la descentralización pero desde un enfoque más económico. Estudia la descentralización desde el problema de la asignación para la provisión de bienes públicos. Samuelson señala que no necesariamente (el gobierno central) genera o invierte en bienes públicos que la ciudadanía quiere o necesita. Al mismo tiempo existen malos manejos de los recursos usados para la provisión de estos servicios.

Es así que Paúl Samuelson llega a la conclusión de que en la medida en que diferentes niveles de comunidades subnacionales puedan adoptar autónomamente sus decisiones, éstas se acercarán más a sus respectivas preferencias colectivas diferenciadas y a las preferencias individuales. Lo ideal para que la provisión descentralizada sea más eficiente que la centralizada, señala Samuelson es que la demanda geográficamente diferenciada de cada servicio corresponda a una jurisdicción subnacional y que cada ciudadano contribuya en función del beneficio que recibe.

1.2.2.3. LA DESCENTRALIZACIÓN COMO REFORMA POLÍTICA:

El autor Eduardo Palma en 1983 luego de analizar los estados Latino Americanos y observa cómo los estados nacionales se conformaron a partir de un centro dominante y sin contrapeso desembocando en sistemas unitarios con un excesivo centralismo. Bajo esta observación señala que incluso un estado unitario puede ser descentralizado en dos ámbitos: ya sea funcionalmente (universidades, iglesias...) en las cuales no se proporciona participación política, o territorialmente la cual permite ampliar las oportunidades de

participación política. Su principio es la elección de autoridades territoriales y su ejercicio se dá a través de la planificación participativa: “gestión democrática y técnica de los ciudadanos en el ejercicio de las competencias de sus órganos regionales y locales.”²⁹ Lo fundamental para que este ejercicio de ciudadanía funcione adecuadamente, es asegurar junto con las competencias transferidas un nivel de recursos similar al que estuviera gastando el gobierno central, en la región o municipio, antes de la descentralización.

Por otro lado, uno de los autores que más incidencia ha tenido en América Latina puesto que enfocó la descentralización desde un punto de vista político es el autor Jordi Borja con su estudio realizado en 1986.

Según este autor a pesar de que la centralización ha tenido aspectos progresistas, es poco eficiente desde el punto de vista económico, poco equitativa desde el punto de vista social y ineficaz desde el punto de vista político, ya que ha conducido al Estado a un modelo tecnoburocrático, lo cual en el caso de América Latina, lo ha vinculado estrechamente a las oligarquías económico sociales, generando así una “expropiación política”³⁰ de las clases populares y medias.

Ante esta situación, el autor Borja propone que la descentralización es una opción progresista ante la crisis tanto de los países socialistas como del Estado del bienestar, ya que la descentralización es esencial para la democracia y para el proceso de democratización del Estado, ya que permite:

- 1) ampliar el campo de derechos y libertades,
- 2) incorporar los sectores excluidos a instituciones representativas y
- 3) viabilizar un mayor control y participación populares en la actuación de las administraciones públicas.

²⁹ FINOT, Iván, *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG. 33

³⁰ BORJA, Jordi; *Las Ciudades Como Actores Políticos*; *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, ISSN 1130-2887, VOL. 15, 1997, PG.18

Borja señala que para implementar el proceso, habría que partir del reconocimiento jurídico de que existen colectividades con base territorial y transferir a estos sujetos competencias y recursos bajo el principio de Tocqueville: “todo aquello que pueda decidirse y gestionarse a un nivel inferior no debe hacerse en un nivel superior”.³¹

Borja también señala que para viabilizar la participación mediante la descentralización se requiere:³²

- 1) sistemas de información (en ambas direcciones);
- 2) nuevos procedimientos electorales (mecanismos mayoritarios y personalizados);
- 3) apoyo a todo tipo de asociaciones y formas de vida colectiva;
- 4) colaboración entre empresas y administración pública y
- 5) defensa de derechos tales como el medio ambiente, la información, la salud.

1.2.2.4. LA DESCENTRALIZACIÓN COMO REFORMA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA:

El autor Dennis Rondinelli en 1989 elabora un marco conceptual en el cual describe a la descentralización como una opción económica. El autor señala que la provisión, el financiamiento, el mantenimiento de los servicios públicos y de la infraestructura representan una parte sustancial del gasto público; pero que en la mayoría de los países en desarrollo se ha puesto en duda la capacidad del gobierno central para proveer estos servicios básicos de manera eficiente y equitativa. Es así que plantea que los gobiernos Locales, las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales podrían jugar un papel más importante para estos propósitos.

Según Rondinelli la descentralización sería “la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales”³³ y distingue cuatro formas principales o grados de descentralización:

³¹ BORJA, Jordi; *Descentralización: Una Cuestión de Método*; Autonomies : Revista Catalana de Derecho Público; ISSN 0213-344X, Nº 2-3, 1985, PG. 40

³² BORJA, Jordi; *Idem*; PG. 43-46

³³ RONDINELLI, Dennis A.; *From Government Decentralization to Decentralized Governance*,

- 1) desconcentración,
- 2) delegación,
- 3) devolución
- 4) privatización o regulación.

Rondinelli señala entonces las definiciones de cada una como:³⁴

“Desconcentración: redistribución de poder de decisión y de responsabilidades financieras y de administración entre varios niveles del gobierno central, hacia oficinas no localizadas en la capital.

Delegación: transferencia de poder de decisión y administración, (incluidas responsabilidades financieras,) sobre funciones públicas a organizaciones semiautónomas, no totalmente controladas por el gobierno central pero responsables en último término ante éste. (Por ejemplo: empresas públicas, corporaciones de desarrollo regional o unidades ejecutoras de proyectos oficiales.)

Devolución: transferencia de autoridad, financiamiento y administración hacia gobiernos locales. Particularmente, hacia municipios que eligen sus alcaldes y concejos, cobran sus impuestos y tienen independencia para tomar decisiones de inversión. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que en la mayoría de los países en desarrollo los municipios disponen de escasos recursos, carecen de personal calificado y no son lo suficientemente extensos para proveer servicios en forma económica y eficiente.

Privatización: política dirigida a que los servicios sean provistos por empresas, grupos comunitarios, cooperativas, asociaciones voluntarias privadas, individuos, pequeñas empresas informales y otras organizaciones no gubernamentales. Para este autor, la privatización consiste desde dejar la provisión de bienes y servicios enteramente a la

<http://www.brookings.edu/~media/Files/Press/Books/2007/decentralizinggovernance/decentralizinggovernance_chapter.pdf> Pg.2 [Agosto 2009]

³⁴ RONDINELLI, Dennis A; *Administrative Decentralization: A New Framework for Improved Governance, Accountability, and Performance*; 1994 PGs. 25-47

<<http://www.cid.harvard.edu/hiid/582.pdf>> [Agosto 2009]

competencia económica hasta “partenariados”³⁵ entre agencias públicas y empresas privadas.”³⁶

Para Rondinelli las transferencias intergubernamentales que se deben hacer son:

- a) impuestos compartidos pero que los recaude el gobierno central;
- b) transferencias definidas por fórmula: según tipo de servicios y número de habitantes o usuarios,
- c) transferencias ad hoc, para servicios que el gobierno central desea promover,
- d) reembolso de cierto tipo de gastos,
- e) reducción de impuestos a individuos o empresas que inviertan en determinados lugares
- f) reembolsos por gastos en servicios individuales o a los hogares.

Finalmente, Según el autor Iván Finot, la Descentralización del gobierno central hacia los gobiernos locales surge de la crisis del centralismo, que se da por una crisis de eficiencia del gobierno nacional que se da por un endeudamiento creciente, gran déficit económico y falta de atención a las regiones nacionales por el monopolio del manejo de recursos.³⁷

Al mismo tiempo la administración estatal se va complejizando, la participación (en cualquier forma,) se hace menos accesible especialmente para los ciudadanos lo cual llevo en muchos estados al clientelismo y a la corrupción. (Finot: 13) La extrema exclusión política, excesiva corrupción e inflación finalmente degenera a una crisis de gobernabilidad, de la cual muchos buscan salir mediante el incremento de la participación ciudadana y el control de estos hacia el estado. Al mismo tiempo, ya que los estados sufren un alto déficit fiscal se toma la decisión de transferir responsabilidades de prestación de servicios a los gobiernos subnacionales.

Frente a este panorama, la descentralización emerge como una condición para profundizar la democratización y como parte de una estrategia para enfrentar la crisis de la deuda así

³⁵ RONDINELLI, Dennis A.; Idem PG. 41

³⁶ RONDINELLI, Dennis A; Idem, PG. 40-41

³⁷ FINOT, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG.13

como una forma de organización para implementar un nuevo orden estatal que se basa en la complementariedad entre los sectores privado, social y público.³⁸

1.2.2.5. CARACTERÍSTICAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN:

Para el autor Iván Finot la descentralización tiene las siguientes características:

En primer lugar, la descentralización facilita la competitividad: “sólo a través de ella sería posible la adecuación del aparato estatal a las tendencias descentralizadoras y desconcentradoras propias de una nueva forma de producir. Tan importante como esto: la descentralización sería el medio por excelencia para que el Estado desempeñara las nuevas funciones que le corresponden en forma eficiente, pues ella permitiría, además de una mayor eficiencia fiscal:

- 1) Una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos a las diferencias territoriales,
- 2) La descongestión de la administración pública y
- 3) Una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control del gasto.”³⁹

En segundo lugar, en cuanto a los objetivos sociales; se crean nuevos sistemas de redistribución territorial, se genera una mejor redistribución social y se intenta facilitar la operación de políticas para enfrentar la pobreza.

En tercer lugar, la descentralización política contribuye al logro de tres objetivos esenciales para la gobernabilidad democrática: la participación ciudadana en la gestión pública, la reducción de la corrupción y el incremento de la participación local en los ingresos locales.

Bajo estas tres características fundamentales de la descentralización según Finot las competencias descentralizadas más importantes son las de provisión de infraestructura básica, servicios básicos, educación y salud. Al mismo tiempo uno de los aspectos más importantes es el hecho que los ciudadanos puedan elegir a los gobiernos locales y que

³⁸ FINOT, Iván, Idem PG.16

³⁹ FINOT, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG.16

estos tengan un mayor poder de decisión, lo cual favorece a un incremento de la participación política.

De este modo Finot nos define tres tipos de descentralización:

“Descentralización Política: transferencia de competencias de decisión para la provisión de bienes públicos desde gobiernos centrales a procesos políticos subnacionales. La transferencia de competencias podría dirigirse tanto a organizaciones del Estado como a organizaciones sociales que también realizan funciones de provisión.

Descentralización Operativa: transferencia de competencias de operación de decisiones sobre provisión a administraciones territoriales, o a administraciones funcionales del mismo nivel. La delegación sería una forma de descentralización operativa territorial.

Descentralización Económica: transferencia de procesos productivos referidos a la provisión de bienes públicos, a la competencia económica.”⁴⁰

Para concluir Finot señala que el objetivo democrático de la descentralización es “tender a equilibrar la mayor injerencia que normalmente tienen en las decisiones públicas las elites políticas y económicas, mediante una mayor participación directa (empezando por elecciones subnacionales) y de las organizaciones de los sectores sociales mayoritarios o de minorías discriminadas.”⁴¹

Desde este punto de vista, la descentralización no sólo debe ampliar las oportunidades de participación sino estar orientada a compensar las desigualdades bajo el principio de igualdad de oportunidades. Es así que la descentralización política propicia: la participación

⁴⁰ FINOT, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG.41

⁴¹ FINOT, Iván, Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12) PG.74

en las decisiones sobre qué bienes locales, cuánto de cada uno de ellos y con qué aportes ciudadanos proveerlos.

1.2.3. RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES (RIG):

Las relaciones intergubernamentales según José Luis Méndez, surgen en Estados Unidos en la década de los treinta y desde ese entonces se definen como “un cuerpo importante de actividades o interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales de toda clase de niveles del sistema federal.”⁴² Las relaciones intergubernamentales trascienden las relaciones entre nación y estados, así como los aspectos meramente legales y las relaciones jerárquicas. Implican también un enfoque orientado a resultados de las políticas públicas.

El Concepto de relaciones intergubernamentales (RIG) tiene dos dimensiones básicas. Una que hace referencia a relaciones que se establecen entre distintas instancias u órdenes territoriales de gobierno. Se entiende que al hablar de gobierno se involucran entidades políticas con algún grado de autonomía. Entonces, las relaciones no son necesariamente jerárquicas, aún cuando sean asimétricas. Las relaciones que se dan en esta dimensión pueden ser entre el Estado nacional y una instancia subnacional o un municipio.

La segunda dimensión se refiere a que las relaciones no sólo se dan entre órdenes distintos de gobierno, sino también entre entidades gubernamentales al mismo nivel territorial, como ser municipio – municipio o instancia subnacional.⁴³

Entonces, podemos entender las relaciones intergubernamentales como relaciones o asociaciones que involucran a entidades nacionales, subnacionales, regionales, locales y distrital, etcétera. Así mismo, pueden existir varios tipos de entidades dentro de una misma instancia.

⁴² MÉNDEZ, José Lúis; Estudio Introdutorio a : Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997. Pg. 17

⁴³ MÉNDEZ, José Lúis; Estudio Introdutorio a : Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997Pg. 9

Las relaciones intergubernamentales pueden ser de mucha utilidad en dos ámbitos específicos:

- 1) El rediseño de las estructuras centro-periferia: Es importante para la construcción de una institucionalidad fuerte descentralizada y planificada en cada sector estatal, en el cual se profundice la descentralización, articulación y cooperación entre las diferentes instancias (nacional, regional y local,) para el beneficio de las instituciones de cada región.
- 2) Incorporar diferentes dimensiones en el área administrativa y de procesos políticos. Desarrollo de redes horizontales y verticales para lograr una mayor comunicación entre las diferentes áreas. Generar mayor fluidez, acceso y entendimiento de información, generar mecanismos eficientes de coordinación entre secretarías o entidades intergubernamentales para un trabajo más rápido y eficiente.

Según el autor Deil S. Wright para definir RIG se debe contestar a las siguientes preguntas:

- ¿Quién? Las RIG incluyen a los ciudadanos y a funcionarios públicos, así como entidades gubernamentales de todos los niveles, tipos y ubicación.
- ¿Dónde? Las RIG están presentes en todos los sistemas políticos y administrativos.
- ¿Cuándo? Las RIG son actuales y enfocan cuestiones críticas de las políticas públicas como la educación, medio ambiente, salud, transporte y otros.
- ¿Cómo se puede definir sistemáticamente las RIG? “Importante cuerpo de actividades o interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales de todos los tipos y niveles dentro del sistema federal.”⁴⁴

Para poder entender aún más el concepto Wright cita a Edmund Muskie que dice que las RIG son: “la dimensión oculta del gobierno. Actúa casi como una cuarta rama del gobierno al satisfacer las necesidades de[l pueblo;] sin embargo, no tiene un electorado directo, no opera desde una perspectiva fija, no está bajo control especial, ni avanza en una dirección particular... ejerce un impacto importante en las vidas de todos los [ciudadanos] en su participación en asuntos tales como

⁴⁴ WRIGHT, Deil S.; Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 PG. 67- 68

carreteras, viviendas, asistencia pública, hospitales, aeropuertos, salud pública, educación, etc.”⁴⁵

1.2.3.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS RIG’S:⁴⁶

Según Wright los rasgos característicos de las Relaciones Intergubernamentales son:

1) Número y variedad de las unidades gubernamentales:

Todas las unidades gubernamentales toman parte:

- Nacionales
- Estatales
- Condados
- Municipios
- Distritos
- Localidades

2) Número y variedad de funcionarios públicos que intervienen:

En el proceso intervienen todos los funcionarios públicos:

- Funcionarios elegidos: Legisladores, ejecutivos, jueces
- Funcionarios nombrados: administradores, gerentes, jefes de departamento, personal.

En sentido estricto son las relaciones entre funcionarios que gobiernan diferentes unidades. Las actitudes y acciones de los funcionarios son lo más importante de las RIG’S puesto que buscan transferencias, modificar políticas, obtener mayores recursos, etc., todo con el fin de ejecutar algún proyecto o servicio.

3) La intensidad y regularidad de los contactos entre los funcionarios:

⁴⁵ WRIGHT, Deil S.; Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 PG. 68

⁴⁶ WRIGHT, Deil S.; Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 PG. 71 -72

Contactos cotidianos, relaciones prácticas de trabajo y continuidad de pautas de acción, información y opiniones.

4) La importancia de las acciones y las actitudes de los funcionarios:

Los comportamientos de los funcionarios están enfocados a un fin. Toman en cuenta la percepción de otros participantes.

5) Preocupación por cuestiones de política financiera:

Centrado principalmente en las finanzas:

- Ingresos: Impuestos, ingreso intergubernamental, gasto fiscal.
- Gastos: Gastos funcionales, impactos de ayuda federal.
- Préstamos y deudas: Mercados de capital, crisis financiera, formulación y aplicación de políticas.
- Contenido de las políticas: Cuestiones distributivas, reguladoras y redistributivas.

1.2.3.2. MODELOS DE RELACIONES NACIONALES, ESTATALES Y LOCALES:⁴⁷

Finalmente Deil Wright presenta tres modelos de sistemas políticos que deberán ser usados en base a hipótesis para poder determinar cuál es el más adecuado para cada realidad nacional, en este caso, en su estudio, lo hace para ver qué modelo es mejor para los Estados Unidos.

Estos tres modelos que presenta Wright son modelos de relación de autoridad entre las jurisdicciones nacional, estatal y local.

1) MODELO DE AUTORIDAD COORDINADA:

En este modelo de las RIG se ven límites claros y bien determinados que separan al gobierno nacional de los gobiernos estatales. A este modelo vienen incluidos unidades

⁴⁷ WRIGHT, Deil S.; Para Entender las Relaciones Intergubernamentales; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 PG. 104-118

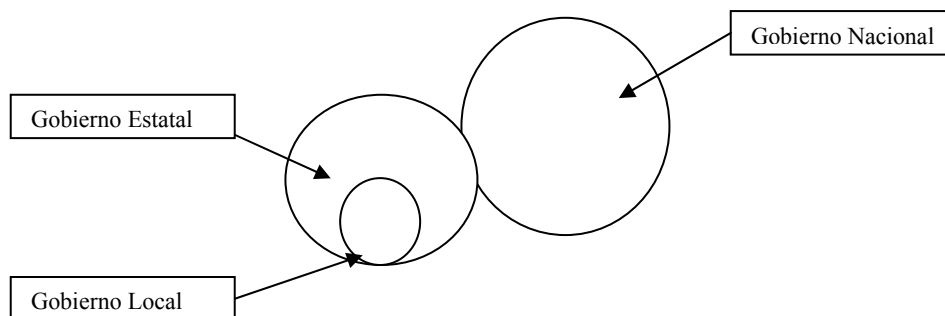
locales que se encuentran dentro de los gobiernos estatales y que dependen de ellos. Este modelo muestra las relaciones de poder entre los estados y sus localidades. En este modelo cada una de las entidades, nacional y estatal, gobiernan dentro de su respectiva esfera de autoridad y que ambas son unidades autónomas e independientes que sólo se unen tangencialmente. Al decir tangencialmente nos referimos a que los dos “gobiernos cubren un mismo espacio y sin embargo son distintos y separados en su acción.”⁴⁸ En este modelo los gobiernos nacionales como estatales son iguales y autónomos.

Finalmente Wright señala y se basa en estudios de Daniel Elazar y Morton Grodzins que este modelo es ya caduco y que esta enfocado hacia condiciones sociales y políticas inexistentes, puesto que desde hace muchos años atrás la relación gobierno nacional- estatal ya no es tangencial y tuvo un choque de frente.

Designación: Autoridad Coordinada

Relación: Independiente

Pauta de autoridad: Autonomía



Fuente: WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; 1997; Pg. 105

⁴⁸ WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997 PG. 106

2) MODELO DE AUTORIDAD INCLUSIVA:

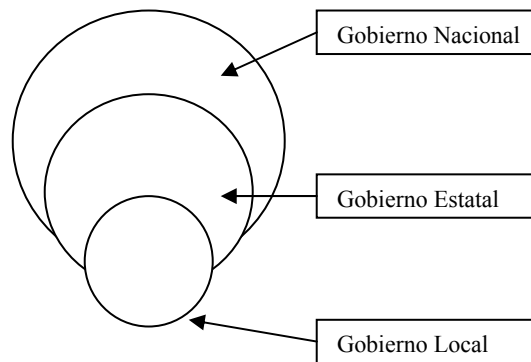
Este modelo que se ve en la grafica a continuación está representado por círculos concéntricos que disminuyen de tamaño del nacional al estatal y al local. Demuestran según el tamaño del círculo el área o la proporción de poder ejercido por cada uno de los niveles.

Este modelo presupone que todos los participantes se esfuerzan por optimizar su comportamiento, intentando cada uno maximizar sus ganancias y minimizar sus pérdidas dentro de los límites existentes para cada uno. El modelo finalmente permite predecir políticas de RIG además de demostrar las relaciones jerárquicas de las autoridades.

Designación: Autoridad Inclusiva

Relación: Dependiente

Pauta de autoridad: Jerarquía



Fuente: WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; 1997; Pg. 105

3) MODELO DE AUTORIDAD SUPERPUESTA:

El modelo de autoridad superpuesta según Wright es el más representativo de las Relaciones intergubernamentales. Se representa por el traslape de círculos. Este traslape representa tres rasgos característicos de este modelo:

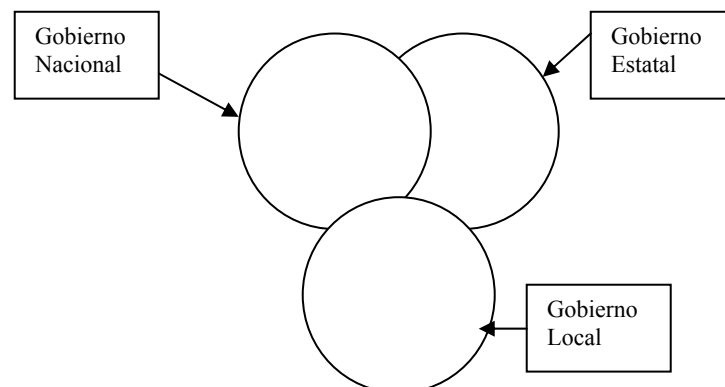
- a) áreas de operaciones gubernamentales incluyen simultáneamente unidades o funcionarios nacionales, estatales y locales.
- b) Las áreas de autonomía o de independencia de cada jurisdicción son pequeñas.
- c) El poder o influencia de la que dispone cada funcionario o unidad son limitados. Los límites están marcados por la autoridad pero existe la negociación.

En el caso de las RIG la negociación se basa mucho en el intercambio y en los acuerdos ya sea cuando el Estado nacional ofrece programas de ayuda a los estados y localidades a cambio de su acuerdo para implementar un programa, llevar a cabo un proyecto o cualquier otra actividad. Wright señala que como en cualquier negociación el que recibe la ayuda debe aceptar condiciones como la aportación de fondos iguales y la satisfacción de requisitos de contabilidad, información, auditoría y desempeño.

Designación: Autoridad Traslapante

Relación: Independiente

Pauta de autoridad: Negociación



Fuente: WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; 1997; Pg. 105

Finalmente, siguiendo la línea de Wright está el autor Robert Agranoff para el cual las Relaciones Intergubernamentales son: "un importante contingente de Actividades o interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación."⁴⁹

⁴⁹ AGRANOFF, Robert; *Las Relaciones Intergubernamentales y el Estado de las Autonomías*; 1993
<<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POS09393220087A.PDF>> PG. 2 [Octubre 2008]

Pero cabe señalar que el autor recalca que es más fácil entender dicho término “mediante las cinco rasgos distintivos señalados por Deil Wright.”⁵⁰ Señala sus rasgos distintivos y características tal como lo hace Wright en su libro.

El aporte más valioso que hace Agranoff a las Relaciones Intergubernamentales es cuando señala las doce categorías o características que existen en los gobiernos en sus gestiones intergubernamentales cuando hay Relaciones Intergubernamentales:

“1) Planificación, gestión “descendente” o coordinación: utilización de las subvenciones para alcanzar objetivos nacionales a través de gobiernos subnacionales y organizaciones privadas.

2) Adquisición y administración de subvenciones intergubernamentales, tanto desde la perspectiva del que las concede como del que las recibe.

3) Regulación: intentos de condicionar las acciones de otras unidades de gobierno a través de la producción de normas.

4) Reforma estructural-legal: favorecer el desenvolvimiento de las relaciones cotidianas alterando el marco intergubernamental (aprobación de nuevos tipos de subvenciones intergubernamentales o estandarización de los requisitos ligados a las mismas, por ejemplo).

5) Revisión de procedimientos: facilitar la gestión de las subvenciones intergubernamentales a través de la reforma de los procesos administrativos (formalización y revisión conjunta de las solicitudes, moderación de los requisitos del procedimiento, renuncia a la aplicación rigurosa de la normativa).

6) Desarrollo de la capacidad de actuación: mejorar la gestión de los programas intergubernamentales mediante el refuerzo de la capacidad de las distintas unidades de

⁵⁰ AGRANOFF, Robert; Las Relaciones Intergubernamentales y el Estado de las Autonomías;1993
<<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POSO9393220087A.PDF>> PG. 3 [Octubre 2008]

gobierno para prever e influir en los acontecimientos, adoptar las decisiones bien fundamentadas, atraer y gestionar recursos, y evaluar las actividades realizadas para dirigir las acciones futuras.

7) Gestión de programas: iniciativas desplegadas por los directivos para asegurar que un programa se ejecuta de acuerdo con las perspectivas de la correspondiente unidad de gobierno.

8) Gestión de políticas: ejecución coordinada de diversos programas a través de la utilización coherente de los distintos instrumentos financieros, fiscales y normativos.

9) Negociaciones: instrumentos de gestión de las discrepancias entre distintos actores en las que éstos, mediante mecanismos más o menos formalizados y desde sus respectivas posiciones, llegan a un reconocimiento de los intereses que les unen y separan. Los beneficios obtenidos por unos participantes se percibe que van ligados a pérdidas por parte de los demás.

10) Resolución de problemas: procesos de ajuste mutuo, generalmente informal, viables en aquellos casos en que no existen diferencias de fondo entre las distintas posiciones. Los intereses en conflicto son percibidos como menos importantes que los puntos de acuerdo.

11) Gestión cooperativa: convenios entre unidades de gobierno para la prestación, obtención o intercambio de servicios, así como para la creación de organizaciones orientadas a la consecución de objetivos comunes.

12) Juegos políticos: utilización de la política cotidiana como instrumento de gestión (establecimiento de contactos, búsqueda de información, ejercicio de la capacidad de presión o formación de organizaciones supragubernamentales para la participación en la escena intergubernamental, por ejemplo).⁵¹

⁵¹ AGRANOFF, Robert; Las Relaciones Intergubernamentales y el Estado de las Autonomías;1993 <<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POSO9393220087A.PDF>> PG. 15 [Octubre 2008]

1.2.4. AUTONOMÍA:

Autonomía desde el punto de vista teórico es “la potestad de la que gozan municipios, provincias, departamentos, regiones y otras entidades del Estado para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.”⁵²

Según el autor Böhr, la autonomía es “una modalidad de organización política y administrativa basada en el reconocimiento constitucional y en la aprobación legislativa de unidades territoriales dotadas de una limitada capacidad normativa y del derecho de definir su organización político – administrativa y sus políticas, programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural.”

Es entonces que cualquier norma u órgano que se genere a partir de la estructura de autonomía, se integra mediante la Constitución Política de Bolivia al ordenamiento estatal y a los órganos del gobierno central.

Roberto Barbery en su libro *Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*, define autonomía como “la existencia constitucional de entes gubernamentales al interior del Estado, regidos por autoridades elegidas democráticamente que ejercen jurisdicción, que tienen capacidad normativa limitada y que administran recursos específicos y competencias determinadas, en el marco de los alcances previstos por una ley especial.”⁵³

Otros estudiosos sobre el tema, plantean que autonomía es aquella que se rige y trata de cumplir en un cien por ciento los siguientes principios: Igualdad, supremacía del derecho estatal, autonomía financiera, control estatal, solidaridad, libertad de comercio y constitución.

Para Mario Galindo, autonomía es “el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se

⁵² IPIÑA NAGEL, Mauricio.. Autonomías: Características y Principios Fundamentales. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005. P.D.11

⁵³ BARBERY ANAYA, Roberto. Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia. La Paz, Bolivia, Artes Gráficas Sagitario, 2006. PG.22

sustenta en afianzar en la población e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus territorios, en el marco de la unidad del Estado. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas.”⁵⁴

Este tema ha llevado a que muchos justifiquen la descentralización estatal porque, un estado centralizado no tiene un rendimiento óptimo ni un contra peso efectivo entre los tres poderes. Esto se debe a que el Estado al concentrar sus funciones en un sólo lugar, generalmente es ineficiente, burocrático y corrupto.

Es entonces un estado ineficiente, porque no conoce las necesidades de todos los sectores poblacionales y no tiene el Estado gran representación y autoridad a nivel local; esto en muchos casos, puede llevar a que el Estado no tenga legitimidad. Es burocrático porque al centralizar sus funciones en un sólo lugar y en determinados funcionarios, genera una importancia excesiva en los trabajadores públicos y las tareas que realizan; ya que a nivel nacional son generalmente los que más conocen del tema.

Finalmente, estos dos puntos mencionados anteriormente, llevan a que al existir poco control y mucha importancia en cada una de las ramas y unidades estatales, se generen altos índices de corrupción y malos manejos.

“La autonomía es un principio político que establece la capacidad de un nivel de gobierno (alcaldías o gobiernos departamentales) o de las universidades públicas, de elegir democráticamente a sus autoridades, de definir sus propias normas y de ejecutar sus políticas en el ámbito de atribuciones que le confiere la Constitución.”⁵⁵ La autonomía es un compromiso entre el nivel superior “depositario de la soberanía (el Estado con sus tres poderes) y el nivel inferior, al que se han transferido: 1) legitimidad 2) recursos y 3)

⁵⁴ GALINDO Mario, Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española, “LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA,” La Paz, Bolivia, Idea Graf, Noviembre de 2005 P.D. 42

⁵⁵ SIGUIENDO LA CONSTITUYENTE: “DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIAS,” Friedrich Ebert Stiftung ILDIS, La Paz, Bolivia 2006

atribuciones. La transferencia de legitimidad significa transferir la capacidad de elegir autoridades propias de forma democrática y directa.”⁵⁶

Según el autor Peter Alberto Behrens, el termino de autonomías “describe nada más que una forma de una entidad territorial perteneciente a un estado. En principio, de la misma manera podríamos hablar de “leander”, según la dominación alemana, Estados (EE.UU.) o Cantones (Suiza). En España comúnmente de usa la denominación “autonomía” o, más correctamente la de “Comunidad Autónoma.”⁵⁷

1.2.4.1. PRINCIPIOS GENERALES DEL RÉGIMEN AUTONÓMICO:

Los principios fundamentales que siguen los sistemas autonómicos son los siguientes:⁵⁸

- a) Principio de igualdad: En un Estado autonómico no se modifica la situación jurídica de ciudadanía de los integrantes del Estado. Es decir que el Estado que adopte un sistema autonómico debe garantizar los mismos deberes y derechos a todos sus ciudadanos a lo largo y ancho del país, es decir tiene que haber una igualdad jurídica ante la ley.

- b) Principio de supremacía del derecho estatal: Las normas del Estado prevalecen en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de las secciones autónomas. Aunque exista descentralización normativa, ésta no puede sobrepasar los límites de las competencias que sean asignadas al gobierno central, es decir la capacidad que tiene cada región autónoma para dictar normas está limitada por La Constitución Política del Estado.

Al mismo tiempo, todas las autonomías cuentan con una norma institucional básica aplicada en todo el país.

⁵⁶ SIGUIENDO LA CONSTITUYENTE: “DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIAS,” Friedrich Ebert Stiftung ILDIS, La Paz, Bolivia 2006

⁵⁷ BEHRENS, Peter Alberto. Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española, “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,” La Paz, Bolivia, Idea Graf, Noviembre de 2005. PG. 11

⁵⁸ IPIÑA NAGEL, Mauricio. X. Autonomías: Características y Principios Fundamentales. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Noviembre de 2005. PG. 40

- c) Principio de competencia exclusiva: Este principio establece que el Estado debe retener ciertas competencias que son exclusivas para la administración central. Como por ejemplo defensa, relaciones exteriores, seguridad, nacionalidad e inmigración, legislación mercantil, civil y penal, fuerzas armadas, administración de justicia. El hecho de que el Estado retenga estas situaciones, es para evitar una dualidad en el sistema además que busca regular los asuntos que son de interés nacional y no interés regional.

- d) Principio de control estatal: Este principio se basa en que se deben implementar mecanismos jurídicos que ejerzan un control directo sobre la actividad de las regiones autónomas. Se debe velar por la constitucionalidad de las normas impuestas en cada región asegurando además que el Estado tiene el derecho de obligar a las regiones a cumplir La Constitución.

- e) Principio de autonomía financiera: No podrá existir un régimen autonómico sino se otorga a las regiones autonomía financiera para que desarrolle y ejecute con total libertad sus competencias; obviamente respetando y coordinando las funciones del Estado Central. La autonomía financiera permite a las regiones independencia de gestión y administración de sus propios recursos, ya sean tasas, impuestos, contribuciones y rentas.

- f) Principio de libertad de comercio: No pueden existir fronteras, ni barreras arancelarias entre las regiones autónomas. Es decir no hay autoridad estatal o autónoma que puede impedir la libre circulación de bienes y personas dentro del territorio del Estado.

- g) Principio de libertad de constitución: Se establece que cada territorio o región de un Estado, sin intervención estatal, tiene la voluntad de constituirse autónoma. Por lo tanto La Constitución Política Del Estado debe establecer las formas de acceso al sistema autonómico, declarando que la autonomía es un derecho y no una obligación de las regiones.

- h) Principio de Solidaridad: Este principio se sustenta en dos pilares: la primera es garantizar la inexistencia de privilegios económico o sociales entre las diferentes regiones autónomas que conforman el Estado; y la segunda es que con la finalidad de corregir desequilibrios económicos entre las regiones, se crea un fondo de compensación destinado a las inversiones en las regiones autónomas menos desarrolladas. De esta manera el Estado vela por el establecimiento de un equilibrio económico y justo entre las diferentes regiones.

Por otro lado, el Estado autonómico tiene algunos principios definidores.⁵⁹

- a) Unidad y autonomía: Debe existir un equilibrio entre homogeneidad y diversidad. Sin homogeneidad no existe unidad ni integración en el conjunto estatal y sin diversidad no existirá pluralidad ni capacidad de autogobierno. Un Estado autonómico no implica la separación, sino debe reflejar la unidad en la diversidad de las diferentes regiones.

El principio de autonomía otorga a las regiones el derecho a autogobernarse con limitaciones establecidas en La Constitución Política del Estado. Tal como lo dice la Constitución Española “Resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, - y aún ese poder tiene sus límites -, y dado que cada organización territorial dotada de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste que se alcanza su verdadero sentido.”⁶⁰

- b) Igualdad: Igualdad es el valor supremo de un Estado autonómico. Este no quiere decir que exista uniformidad entre todas las regiones autonómicas, lo que se busca evitar es la discriminación, es lograr que existan los mismos deberes y derechos para todos los ciudadanos.

⁵⁹ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. *Autonomías: Visión e impacto que tendrían en Santa Cruz*. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional Español STC 4/1981 de 2 de febrero.

- c) Unidad del orden económico: El ordenamiento económico es competencia exclusiva del Estado central y debe estar establecida en La Constitución.
- d) Subsidiariedad: Este principio establece la asignación de las competencias entre los diferentes niveles de gobierno. En el caso Boliviano, se dan todas las competencias que pueda administrar al municipio, luego asignar todas las competencias que el municipio no puede ejecutar a los departamentos y finalmente al gobierno central todas las competencias que ni los municipios ni los departamentos pueden asumir.

Lo que plantea este principio de subsidiariedad es que exige que la asignación de competencias y funciones a cada nivel de gobierno, sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad.

- e) Solidaridad Interregional: Mediante la creación de diversos mecanismos como la creación de un “fondo de compensación,” se consiga disminuir las desigualdades regionales o departamentales.
- f) Profundización de la Democracia: El estado autonómico y la elección de representantes y gobernadores implica la profundización de la democracia además de una participación más activa de la ciudadanía.

Según Mario Galindo, en un régimen de autonomías, “lo que hay en una descentralización político administrativa, que implica la elección de la autoridad gubernamental principal de este nivel departamental, la adopción de competencias normativas, la definición de políticas públicas y de fiscalización y la generación y administración de sus recursos. Los tributos se clasifican en nacionales, departamentales y municipales. La autonomía recauda y administra los impuestos nacionales, transfiriendo la porción correspondiente al nivel nacional y recauda, administra y fiscaliza los impuestos departamentales.”⁶¹

⁶¹ GALINDO Mario, *Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española*, “LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA,” La Paz, Bolivia, Idea Graf, Noviembre de 2005. PG. 42

Cuando se habla de gobiernos autonómicos, lo que se tiene que entender es que estos gobiernos regionales o locales son limitados y responden a la transferencia de competencias del Estado Nacional. Estos gobiernos, no pueden tener competencia sobre ciertos temas como ser: el militar, régimen de tierras, recursos naturales, relaciones internacionales y otros temas o tópicos de carácter nacional. Se enfocan más bien en temas concernientes a sus regiones como la salud, educación y desarrollo.

1.2.4.2. AUTONOMÍA VS. SISTEMA AUTONÓMICO:

“Autonomía es la potestad de la que pueden gozar municipios, provincias, departamentos, regiones u otras entidades del Estado para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio.”⁶²

Según el Autor Böhr Iráhola, Autonomía es “una modalidad de organización política y administrativa basada en el reconocimiento constitucional y en la aprobación legislativa de unidades territoriales dotadas de una limitada capacidad normativa y del derecho de definir su organización político – administrativa y sus políticas, programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural.”⁶³

Luego de analizar ambas definiciones, se sobreentiende entonces que las normas que se crean a partir de la estructura autonómica, se integran en el ordenamiento jurídico del Estado y al mismo tiempo, todos los órganos que se crean pasan a ser parte del estado; es decir un Estado descentralizado, autonómico cuya unidad debe ser reconocida entonces en la constitución del país.

Este régimen de descentralización brinda el mismo grado de soberanía a todas las regiones que conforman el Estado, reconoce la potestad normativa y organizativa de las regiones dentro de los límites que impone la constitución. No es sólo una descentralización

⁶² IPIÑA NAGEL, Mauricio. Autonomías: Características y Principios Fundamentales. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005. PG.35

⁶³ BÖHRT IRAHOLA, Carlos. Debate Sobre las Autonomías Regionales. La Paz, Bolivia Editorial Garza Azul. Noviembre 2004. PG. 142

administrativa, sino que reconoce la autonomía política de cada región. Es entonces, todo esto, el sistema autonómico.

Para poder entender a la perfección el concepto de autonomía y el sistema autonómico, es necesario saber cuales son los tipos de estado y analizarlos. Existen dos tipos de estados el unitario y el estado federal.

1.2.4.3. AUTONOMÍA REGIONAL:

Para entender a la perfección el término Autonomía Regional, es necesario definir primero lo que es una región. “Región evoca un área geográfica determinada, periférica o lejana al centro decisorio nacional y delimitada en sí misma. La regionalización se considera como un elemento de progreso económico en el que las regiones son testigos de la diversidad y contribuyen al enriquecimiento de su cultura, su prosperidad económica y al respeto a sus tradiciones e historia.”⁶⁴

Entonces, se entiende por Autonomía Regional, “la creciente capacidad de autogestión política regional, identificación de la población con su región y capacidad de apropiación del excedente económico generado en ella.”⁶⁵

1.2.4.4. AUTONOMÍA FINANCIERA:

Este concepto implica que “el gobierno autónomo debe recibir sus recursos de manera transparente y con reglas claras. Se debe eliminar cualquier posibilidad de asignar recursos discrecionales por parte del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales.”⁶⁶ El gobierno central puede recortar o incrementar recursos de forma discrecional

⁶⁴ HURTADO HERBAS, Jorge. *Autonomías Ya*. 2005
<<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/EstudiosdeComparacion/>> [Septiembre 2008]

⁶⁵ HURTADO HERBAS, Jorge. *Autonomías Ya*. 2005
<<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/EstudiosdeComparacion/>> [Septiembre 2008]

⁶⁶ CAVERO URIONA, Ramiro. *Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal*. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005.

1.2.5. EMPOWERMENT (EMPODERAMIENTO):

Empowerment quiere decir potenciación o empoderamiento “que es el hecho de delegar poder y autoridad a los subordinados y de conferirles el sentimiento de que son dueños de su propio trabajo.”⁶⁷

Se puede entender entonces el empoderamiento como: dar, conceder, facultar, o habilitar o conferir el poder. Se puede entender también como otorgar el derecho o la facultad de determinado labor o función. En el caso de las autonomías se delegan o conceden funciones a los departamentos.

Según el autor Juan Francisco Acevedo, empoderamiento es “ejercer el Poder preferentemente a partir de la construcción del mismo (desarrollando habilidades y generando e incrementando recursos).”⁶⁸

Este autor señala también que empoderamiento puede significar también “el arte de delegar, sin perder el control, pero control de la situación no de la gente.”⁶⁹

Según Gladys Eugenia Canaval en su artículo *Propiedades psicométricas de una escala para medir percepción del empoderamiento comunitario*, “el empoderamiento es un concepto complejo, multidimensional y de múltiples niveles, que abarca diferentes aspectos, además es un concepto que está en desarrollo. En su sentido más general, el empoderamiento se refiere a la habilidad de la gente para ganar comprensión y control sobre las fuerzas personales, sociales, económicas y políticas, en orden a actuar para mejorar su situación. El concepto de empoderamiento también es específico al contexto y a la población, es decir, no significa lo mismo para todas las personas y en todos los sitios.”⁷⁰

⁶⁷ <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/rrhh/empowerment.htm> [ctubre 2008]

⁶⁸ ACEVEDO, Juan Francisco “El Poder y el Empoderamiento : Entre la Ciencia y la Ideología” <http://www.pucp.edu.pe/~sentcom/poder.htm> [Septiembre 2008]

⁶⁹ ACEVEDO, Juan Francisco “El Poder y el Empoderamiento : Entre la Ciencia y la Ideología” <http://www.pucp.edu.pe/~sentcom/poder.htm> [Septiembre 2008]

⁷⁰ CANAVAL, Gladys Eugenia, *Propiedades psicométricas de una escala para medir percepción del empoderamiento comunitario*, <http://colombiamedica.univalle.edu.co/VOL30NO2/empoderamiento.html> [Septiembre 2008]

Según la autora Canaval, el empoderamiento tiene distintos niveles. Puede ser visto en el nivel individual, el organizacional y el comunitario.

El empoderamiento comunitario se refiere al proceso por el cual una colectividad gana poder. El poder comunitario se refiere a la habilidad de una comunidad o colectividad para crear cambio. El empoderamiento comunitario enfatiza en participación, cuidado, compartir, y responsabilidad. “Una comunidad empoderada es aquella donde los individuos y organizaciones reúnen habilidades y recursos en un esfuerzo colectivo para satisfacer sus necesidades.”⁷¹

Para la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Dialogo Exterior (FRIDE), el término de empoderamiento tiene significados diversos según el contexto sociocultural y político, y no se traduce fácilmente a todas las lenguas. “Se puede entender como un proceso, como un producto, como un enfoque o como un fin. Además, es multidimensional ya que tiene implicaciones a nivel individual, organizacional, político, sociológico, económico y espiritual. Tiene valor por si mismo aunque también puede ser utilizado como un instrumento. Se puede entender como un proceso personal a través del cual el individuo toma control sobre su vida o bien como un proceso político en el que se garantizan los derechos humanos y justicia social a un grupo marginado de la sociedad.”⁷²

La descentralización entonces, puede ser una vía para lograr mayor control sobre la toma de decisión a nivel local y para que los programas de desarrollo respondan mejor a las necesidades de la gente y exista un empoderamiento. Claro está, siempre y cuando no sea sólo una mera devolución de recursos y poder a la autoridad local.

⁷¹ CANAVAL, Gladis Eugenia, *Propiedades psicométricas de una escala para medir percepción del empoderamiento comunitario*,

<http://colombiamedica.univalle.edu.co/VOL30NO2/empoderamiento.html> [Septiembre 2008]{

⁷² Desarrollo en Contexto: El empoderamiento, Mayo de 2006, Fundación para las Relaciones internacionales y el dialogo exterior (FRIDE). <www.fride.org>

2. EL CASO ESPAÑOL

2.1. INTRODUCCIÓN AL CASO ESPAÑOL:

La importancia de estudiar el proceso autonómico español aparte de ser la guía primordial para el incipiente proceso autonómico boliviano, recae en que hace más de veinte años el Estado más centralista europeo era el de España.⁷³ Luego de un proceso largo de transformaciones, hoy según Eliseo Aja, se encuentra entre los más descentralizados y “cuenta con unas instituciones equivalentes a los federalismos europeos, como el alemán o el austríaco.”⁷⁴

Aparte de ser el caso autonómico más comentado, es sin embargo el más cercano a Bolivia, puesto que España tuvo un sin fin de problemas de centralismo, territoriales y de identidad, con los cuales Bolivia se asemeja. Este proceso además es visto más accesible como modelo por los políticos bolivianos, ya que aún no está totalmente consolidado. Es decir existe una distancia entre la realidad institucional y el debate político ideológico de lo que se quiere lograr.

Los grandes logros de este proceso al subsanar diferencias de identidad, lengua y cultura y confluir en un solo Estado, lo han llevado a ser uno de los grandes modelos para países, como Bolivia, con problemas culturales que han trascendido al plano político poniéndolos al borde de la revolución.

De esta manera en el siguiente capítulo se estudiará el proceso histórico de la construcción española de la autonomía, las características del Estado Autonómico Español, las competencias estatales y las de las Comunidades Autónomas, así como la Constitución Política.

⁷³ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 Pg. 10

⁷⁴ **AJA, Eliseo**; Idem, Contra Tapa.

2.2. CONSTRUCCIÓN DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR ESPAÑOL:

Las razones fundamentales por las cuales se ha instaurado el proceso autonómico español han sido por las diferencias y singularidades de las regiones, las cuales han perdurado a través de la historia, generando conflictos que comienzan ya en el Siglo XIX con dos guerras conocidas como las Carlistas; Revolución de 1868 y la República federal de 1873⁷⁵.

En el transcurso de la historia española no han faltado distintas formulas de organización territorial con el fin resolver los problemas nacionales. Es así que para entender la configuración estatal final, es necesario explicar el proceso histórico.

El antecedente más próximo a un proceso autonómico se da en la Segunda República, en la cual surgieron problemas por la plurinacionalidad. La Constitución de 1931 establecía y regulaba una fórmula intermedia entre un Estado unitario y un Estado federal; la formula se llamaba Estado Integral en el cual se reconocía un cierto grado de autonomía a determinadas regiones. No obstante, dotar a determinadas regiones ciertas funciones gubernamentales y la capacidad de autogobierno quedo truncado por el advenimiento de la Guerra Civil (1936 – 1939). Sin embargo, en Cataluña y el País Vasco se instauraron regímenes estatutarios, que sólo en el caso de Cataluña llegó a funcionar luego de un plebiscito en 1931, ya que el plebiscito aprobatorio del País Vasco entro en vigencia en plena Guerra Civil, impidiendo el trabajo normal de las instituciones.⁷⁶ “El sistema de Estado Integral era un modelo de descentralización territorial que tuvo que correr contra el reloj de la Guerra Civil para terminar llegando a ninguna parte.”⁷⁷

Luego de la Guerra civil no se pudo retomar la descentralización territorial puesto que se instauró en 1939 hasta 1975 la dictadura del General Franco, el cual instauró un modelo territorial y estatal centralista. Es así que recién con la reforma política y la aprobación de una nueva Constitución en 1978 bajo el Título VIII “De la Organización territorial del

⁷⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública*, Madrid, España, 2002. Pg. 314

⁷⁶ TUSELL GÓMEZ, Javier, *La España Actual y la Segunda República*, Madrid, España, Editorial Letra Libres, Mayo 2003. Pg. 83

⁷⁷ PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública*, Madrid, España, 2002. Pg. 316

Estado,” es que reaparecen entes con potestades políticas de autogobierno distintas a las del Estado central con el nombre de Comunidad Autónoma (CA).⁷⁸

En 1979 nace el periodo conocido como el de preautonomías, el cual es una primera etapa en el cual se reinstaura las autonomías a regiones como la catalana, transfiriendo funciones y poniendo en marcha las instituciones autónomas de autogobierno. A partir de este periodo, se generaliza el proceso preautonómico a distintas regiones conforme iban accediendo al proceso. “Esta experiencia, muy breve sirvió como adelanto de lo que se pretendía con la instauración del régimen autonómico previsto por la Constitución española, ayudando a perfilar casi definitivamente el futuro mapa autonómico.”⁷⁹ A continuación se inicio una sucesión de negociaciones y pactos entre los distintos partidos políticos con el fin de crear lineamientos básicos del proceso autonómico, generalizado para todo el territorio español, dando lugar a la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, que fue anulada por el Tribunal Constitucional dándole el carácter de una simple ley.

En el periodo de 1979 y 1983 se generaliza el proceso autonómico. Las distintas comunidades acceden a este proceso por petición propia a excepción de tres Cataluña, País Vasco y Galicia que años atrás mediante un plebiscito habían accedido a este beneficio y se aprueban los Estatutos de las distintas CCAA. Las otras Comunidades comienzan la creación y aprobación de sus Estatutos Autonómicos y desde entonces “comienza a funcionar el proceso autonómico tanto institucional, poniendo en marcha sus órganos de autogobierno, como funcionalmente, recibiendo las CCAA y traspasando competencias.”⁸⁰

Desde 1979 es entonces que funciona el proceso autonómico español como lo conocemos hoy en día. Las diferencias existentes entre la puesta en marcha del proceso en 1981 y la actualidad son:

⁷⁸ LUQUE DE, Luis Aguilar, BLANCO CANELAS, Ricardo, Constitución española 1978-1988. Estatutos de Autonomía, desarrollo estatuario, jurisprudencia., Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales. 1988. Pg. 92

⁷⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública*, Madrid, España, 2002. Pg. 319

⁸⁰ PAREJO ALFONSO, Luciano, *Idem*, Pg. 323.

- 1) De 11 CCAA a 17 CCAA.⁸¹
- 2) Mayor transferencia de funciones a las comunidades autónomas.
- 3) Mejor funcionamiento y desempeño de los servicios de las Comunidades Autónomas⁸².
- 4) Mayor cantidad de funcionarios públicos en las instituciones autónomas.
- 5) Mayores recursos para cada CA según sus funciones y la calidad de la prestación de sus servicios.

2.3. ESTUDIO DEL CASO ESPAÑOL

Con la nueva Constitución de 1978, según el autor Eliseo Aja en su libro “El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales,” ha generado un cambio drástico en el sistema político en España ya que no sólo promueve y establece un sistema democrático, sino que lo basa en instituciones representativas y de participación, las cuales les da una orientación para autogobernarse y que los representantes de las mismas puedan ser escogidos por la ciudadanía mediante la votación. Así el Artículo 2 de la Constitución señala que “La Constitución [...] reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.”⁸³

A pesar de estos grandes logros, dice Aja, la Constitución no ha podido resolver el gran problema de la organización territorial del Estado. Así mismo el sistema autonómicos aún no se ha consolidado y existen aún tensiones entre diferentes áreas.

El principio de autonomía para Aja, fue reconocido en la Constitución de 1978, donde pasa España de ser el Estado más centralista en Europa, a uno de los más descentralizados. Las Comunidades Autónomas, (CCAA), poseen de esta manera poder para “aprobar leyes, autogobierno, decidir en cuanto a temas de intervención en las políticas públicas, como la dimensión de la administración y los recursos financieros. El autogobierno de las CCAA es

⁸¹<http://www.gobiernodecanarias.org/medusa/contenidos/recursos/teleformacion_final/MDoloresGar/comunidades.htm> [Agosto 2009]

⁸²<http://www.gobiernodecanarias.org/medusa/contenidos/recursos/teleformacion_final/MDoloresGar/comunidades.htm> [Agosto 2009]

⁸³ Art 2 Constitución española; <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo – junio 2009]

notable: sus instituciones sólo responden ante el propio electorado, sin ninguna dependencia jerárquica respecto al gobierno central; poseen poder legislativo, reglamentario y administrativo sobre ámbitos tan importantes para los ciudadanos como el urbanismo, la educación, el medio ambiente, etc.; sus presupuestos representan aproximadamente el 25 por ciento del total estatal y el número de sus funciones iguala al del Estado; además, algunas CCAA tienen poderes particulares en materias específicas, como la lengua, la organización territorial y el derecho civil foral o especial.”⁸⁴

De esta manera se puede observar que el autogobierno que poseen las Comunidades Autónomas, favorece el pluralismo político de las diferentes instituciones autonómicas y su cambio según las preferencias de la ciudadanía. Esta nueva estructura política y territorial debe contar con el apoyo del Estado central para funcionar, de esta manera, el Estado ha ido perdiendo en ámbitos de decisión y volumen presupuestario; lo cual en muchos casos ha generado resistencia por parte de la autoridad central.

Las Comunidades Autónomas entonces, son las que tiene mayor relación con los ciudadanos debido a sus tareas legislativas y administrativas que les corresponden.

2.4. CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO:

Los cuarenta años de franquismo llevaron al extremo la centralización del Estado, de forma que la recuperación de la democracia necesitaba según Aja, incorporar un cambio drástico de la estructura territorial del poder. De esta manera y durante la transición de régimen, la autonomía aparecía como exigencia esencial de la democracia. De esta manera, la Constitución de la “República Española iba a instaurar un novedoso sistema político.”⁸⁵ La Constitución española de 1978, aprobada luego de la muerte del General Franco, mediante un referéndum del 6 de diciembre de 1978, estructura al Estado español como un Estado conformado por Comunidades Autónomas, sin dejar de reconocer la unidad nacional. Acá

⁸⁴ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 14

⁸⁵ **CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto**; *Constitución Española de 1931: LA Articulación de las Regiones Autónomas en el Estado*; <<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/Chernichero.pdf>> [Agosto 2009] Pg. 1

la estructura política corresponde a la Monarquía Parlamentaria donde el Rey ejerce la jefatura suprema del Estado sin ejercer las tareas de gobierno. El Rey entonces únicamente autoriza las leyes y los actos del poder ejecutivo, sin que se le pueda exigir responsabilidad alguna. Ya el Estado se configuraría, de manera opcional si así lo deseaban las regiones, en autónomas, y se establecería un sistema tripartito de distribución de competencias materias exclusivas del Estado, exclusivas de la Región autónoma, y compartidas.⁸⁶

Este proceso comienza con la autonomía provisional vasca y a partir de esta surgen otras autonomías provisionales o pre-autonomías. El gobierno dialogaba de esta manera con las Asambleas de Parlamentarios (diputados y senadores elegidos a nivel provincial), los cuales se formaban en todas las regiones del país. Se instauraba la pre autonomía por decreto ley y se nombraba a un presidente al que la Asamblea así lo elegía. Luego de este proceso se conformaba una Comisión Mixta paritaria entre el gobierno central y el pre autonómico para iniciar los traspasos de servicios a la nueva entidad.

Tal como lo señala Luciano Parejo en su libro “La Administración Pública Española,” la formación de las Asambleas Parlamentarias no sólo expresaban la voluntad de iniciar la vida autonómica y además delimitar el ámbito territorial. Sólo con la aprobación de la Constitución Española en 1978 deja de ser la pre-autonomía una mera transición, ya que se la aprueban jurídicamente.

El artículo 2 de la Constitución Española establece que el Estado se funda en “la insoluble unidad de la nación, reconociendo y garantizando el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones. Estos principios, fundamentalmente el que reconoce el derecho a las autonomías, supuso una profunda reestructuración del modelo territorial del Estado, edificándolo sobre la base de una intensa descentralización político – administrativa.”⁸⁷ El término de nacionalidades para Aja, establece una “distinción respecto a las regiones, estas

⁸⁶CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto; Idem, Pg. 2

⁸⁷ **IPIÑA NAGEL, Mauricio.** Autonomías: Características y Principios Fundamentales. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005. PG. 32

indican las distancias de la voluntad política que sustenta a las diferentes CCAA y fuerzas políticas.”⁸⁸

Lo que la Constitución española entonces establece no es regionalizar o reorganizar el Estado. Por el contrario, ha permitido que una o varias provincias limítrofes, con características históricas, culturales y económicas comunes, se hayan constituido mediante acuerdo en una región autónoma, para formar “un núcleo político-administrativo, dentro del Estado español, mediante la presentación de un Estatuto,”⁸⁹ como así lo establece en el artículo 11. Chernichero Díaz establece “con ésta fórmula no se pretendió una reorganización global del Estado, sino satisfacer las aspiraciones federales de los catalanes sin deshacer, por otra parte, la unidad entre el resto de los republicanos y socialistas españoles, unitarios en su mayoría. De ahí que la Constitución concibiera los Estatutos como posibilidad, en lugar de distribuir el territorio en regiones y fijar taxativamente un cuadro de competencias. Por tanto, la Constitución española no contenía un modelo políticamente descentralizado, sino potencialmente descentralizado, o políticamente descentralizable.”⁹⁰

El proceso hacia las autonomías se inició en 1979 en Cataluña, Galicia y el País Vasco, a las que siguieron las restantes comunidades autónomas. Este continuo proceso de constitución de comunidades autónomas optó por reconocer autónomas a aquellas regiones que así lo solicitaran, evitando por este medio crear comunidades autónomas de forma unilateral, lo cual podría causar conflictos entre regiones sin identidad ni historia comunes. Al mismo tiempo, otorgaba la posibilidad de abandonar el sistema autonómico, si es que una región o Comunidad así lo deseaba o desea.

El sistema autonómico español es un sistema de tipo abierto que se caracteriza por el principio dispositivo, al cual corresponde a cada una de las comunidades autónomas

⁸⁸ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 53-54

⁸⁹ Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]
Artículo 11.

⁹⁰ CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto; *Constitución Española de 1931: LA Articulación de las Regiones Autónomas en el Estado*; <<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/Chernichero.pdf>> [Agosto 2009]
Pg. 3

determinar el grado de su autonomía, así como decidir si se constituyen en comunidades autónomas. El artículo 137 de la Constitución establece las diferentes formas de acceso al sistema autonómico, declarando así “que este es un derecho y no una obligación reconocido a favor de las nacionalidades y regiones.”⁹¹ Los requisitos y procedimientos para que en cualquier momento sus nacionalidades y regiones puedan acceder a construirse en comunidades autonómicas. El criterio establecido para acceder a constituirse en una comunidad autónoma es que las solicitantes regiones sean provincias limítrofes con carácter histórico, cultural y económico comunes; territorios insulares y provincias singulares con entidad regional histórica. (Artículo 143).

- *El Primer Periodo del Estado Autonómico:*⁹² A finales de 1983, con el surgimiento de una democracia y con partidos políticos fragmentados, se aprueban los últimos Estatutos Autonómicos, se realizan las primeras elecciones autonómicas en la mayoría de las CCAA y se dicta la primera Ley sobre la Armonización del Proceso Autonómico. El cual consolida el carácter constitucional a la figura de la autonomía.

En estos años, las tareas primordiales no sólo eran el fortalecimiento de la Democracia, sino la transformación del Estado Centralista en uno autonómico. En esta primera etapa se aprobaron las normas más importantes que ponían en marcha de una manera efectiva el proceso descentralizador. Se aprobaron leyes sobre la financiación de las CCAA, Leyes para la resolución de conflictos de competencias y leyes sobre la regulación de funciones. Así mismo, se elaboraron los Estatutos de Autonomía los cuales debían ser aprobados por las Cortes Generales. Finalmente con la aprobación de los Acuerdos Autonómicos de las diferentes regiones, se llegó a la finalización del proceso autonómico estableciendo así 17 Comunidades Autonómicas, de las cuales 7 habían alcanzado el máximo nivel de competencias, (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias,) y las otras 10 tendrían un nivel inferior. De esta manera se llevaron a cabo elecciones en las CCAA para constituir parlamentos y elegir a los respectivos presidentes,

⁹¹ Artículo 137 Constitución española; <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo – junio 2009]

⁹² **PAREJO ALFONSO, Luciano**, *La Administración Pública Española*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002. PG. 121

se formaron los gobiernos y se inicio la faena legislativa con la construcción de la administración de cada una de las comunidades.

2.5. RAZONES POR LAS QUE SE DIO EL PROCESO AUTONÓMICO ESPAÑOL:

Una de las razones primordiales por la cual se instaura el proceso autonómico español en 1978, una vez puesto en marcha el proceso democrático, es que debido a fuertes arraigos nacionalistas y regionalistas de regiones como Castilla y León, Vasca y Cataluña que exigían retomar su antigua postura de regiones descentralizadas, pre autonómicas y en búsqueda de la aprobación de sus estatutos autonómicos, donde el gobierno central les traspasaría funciones además de recursos.

Tal como lo señala Aja, “el autoritarismo y el centralismo [fueron] constantes del Estado contemporáneo español hasta la Constitución de 1978, por encima de efímeros periodos y ensayos de democracia. Existen pocas ocasiones en que se inicia un proceso realmente liberal o democrático, que los partidos políticos conservadores no fueron capaces de controlar y donde aparece el Ejército para garantizar la hegemonía de la oligarquía.”⁹³

En los periodos breves de libertad que se dan en España en 1809 y 1935, siempre existieron intentos de descentralización y la búsqueda por iniciar “un sistema autonomías, el cual fue destruido por el levantamiento de Franco y su victoria en la guerra civil.”⁹⁴ Junto con la renovación de la Democracia luego de la salida del franquismo del poder ya en 1975, donde “el modelo central estaba desprestigiado y agotado,”⁹⁵ era menester atender problemas de reivindicación nacional que se habían dado ya desde 1940 cuando Cataluña y el País Vasco buscaban aprobar sus propios regímenes y estatutos autonómicos; todo con el fin de “superar la disfuncionalidad por la cual atravesaba el sistema de gobierno español así como lidiar con las limitaciones de gestión que existían por parte del gobierno central y de las

⁹³ AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España Alianza Editorial, 1999 Pg. 41

⁹⁴ AJA, Eliseo, Idem., Pg. 42

⁹⁵ GONZÁLEZ CLAVERO; Mariano; *Políticas en el Proceso Autonómico de Castilla y León 1975-1983*, Valladolid, España, 2003, Pg.909

<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/12706185436714839876657/012030_11.pdf>
[septiembre 2009]

provincias.”⁹⁶ Aja sostiene que también se proponía lidiar y acabar con las múltiples jurisdicciones y privilegios territoriales que provenían del antiguo régimen; introduciendo de esta manera la igualdad de todas las regiones y las personas ante la ley. Se buscaba además una reconfiguración territorial estatal, en el cual existiera un régimen jurídico similar para todos los “ayuntamientos,” o lo que hoy conocemos como Comunidad Autónoma, donde existiría un jefe superior elegido por votación directa. El fin de la búsqueda autonómica era entonces “mayor representatividad y mayores competencias.”⁹⁷

Las Comunidades Autónomas nacen entonces en la Constitución con la pretensión de que el Estado se descentralice política y territorialmente hacia espacios territoriales que gozaran de personalidad e identidad política en el pasado. (Cataluña y el País Vasco), y es así que el Artículo 2 de la Constitución de 1978 “intenta dar respuesta a las aspiraciones nacionalistas acalladas durante cuatro décadas de dictadura,”⁹⁸ por las regiones antes mencionadas.

Claro está que con el retorno a la democracia en España la Constitución Española debió no sólo normar el tipo de régimen estatal que se iba establecer, democracia, sino señalar con claridad el funcionamiento estatal en autonómico.

No basta decir que el retorno a la democracia luego de cuatro décadas de dictadura con el franquismo o la petición de regiones de auto gobernarse, fue una de las razones primordiales por la cual se estableció la autonomía. Existen razones culturales más fuertes que llevaron ya en los años 30 y 40 a una búsqueda de libertad y emancipación del poder central, estas fueron las diferencias culturales entre regiones.

⁹⁶ GONZÁLEZ CLAVERO; Mariano; *Fuerzas Políticas en el Proceso Autonómico de Castilla y León 1975-1983*, Valladolid, España, 2003; Pg. 911

<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/12706185436714839876657/012030_11.pdf> [Septiembre 2009]

⁹⁷ APARICIO, Sonia, *Café Para Todos*, [En Línea] Periódico El Mundo de España, 13 de junio de 2005, <http://www.elmundo.es/especiales/2005/06/espana/estatutos_autonomia/historia.html>, [Consulta: 28 de Septiembre de 2009]

⁹⁸ APARICIO, Sonia, *Café Para Todos*, [En Línea] Periódico El Mundo de España, 13 de junio de 2005, <http://www.elmundo.es/especiales/2005/06/espana/estatutos_autonomia/historia.html>, [Consulta: 28 de Septiembre de 2009]

España ha tenido desde sus inicios como república diversas lenguas según la región en que uno se encuentre. La diversidad lingüística tiene sus raíces desde el Siglo XIII. Los distintos idiomas se fueron introduciendo en España de acuerdo a los diferentes asentamientos culturales como el árabe.⁹⁹ En el Siglo XV con la proclamación de Isabel La Católica y Fernando como reyes, se intensifica el proceso unificador de España y se difunde y oficializa la lengua castellana como la oficial. De esta manera, la Corona va dejando de lado las lenguas natales de cada región y además derroca las instituciones regionales, en las cuales se utilizaba el idioma nativo. Se obliga a utilizar el castellano como lengua de enseñanza y se consolida como la lengua de la administración pública, de la cultura y de la alta sociedad.

Debido a este proceso de hegemonización de la lengua, las lenguas nativas de cada ayuntamiento no contaban con un reconocimiento jurídico. Ya para mediados del Siglo XVI, la pérdida progresiva del uso de estas lenguas y la imposición del castellano generó un problema político, el cual llevó a cada Comunidad a la recuperación de su lengua tradicional, como es el caso de Cataluña. Debido a la insatisfacción de la sociedad por la imposición de la nueva administración pública y la nueva reestructuración cultural y social, es que la lucha por la recuperación de la lengua originaria se vuelve progresivamente en la bandera de lucha de las comunidades.

A partir de 1931, o la II República, es que se inicia el reconocimiento y protección de las distintas lenguas existentes en el continente español. Lamentablemente, la Guerra Civil y la subida de Franco al poder truncan dicho proceso. El régimen franquista impulsa una vez más el castellano como lengua oficial e inclusive prohíbe el uso de cualquier lengua distinta a esta, considerándolas de separatistas y de atentar contra la unidad española. Ya para la década de los 70's, surgen movimientos democráticos, muchos provenientes de territorios donde existía un alengua propia, y utilizan como bandera y factor de lucha política la recuperación de la democracia, la autonomía y la diversidad cultural.

⁹⁹ AJA, Eliseo; El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales; Ciencias Sociales; Madrid, España Alianza Editorial, 1999 Pg. 163

De esta manera, la Constitución de 1978 se reconoce la pluralidad de lenguas existentes en el país y se les asigna una protección constitucional, con el fin de mantener la diversidad cultural.

Esto se ve claramente establecido en el Artículo 3 de la Constitución Española el cual reconoce la diferencia de lenguas. Señala que existe una lengua estatal común, el castellano y lenguas domésticas de cada región como ser catalán, el euskera, gallego, el valenciano y el mallorquín entre otras. Añade también que cada lengua puede ser oficial en su respectiva comunidad, dependiendo que señalen sus Estatutos Autonómicos.

Así mismo, el Artículo 2 reconoce distintas nacionalidades dentro de España que corresponde a las distintas regiones que componen el país. Esto claramente demuestra que no sólo se permite diversidad cultural y del idioma, sino diversidad en la pertenencia a una región. Pero la Constitución para asegurarse de que no existe disgregación señala entonces “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.”¹⁰⁰ Pero que se entiende por ¿distintas nacionalidades? En un estudio constitucional realizado por el Congreso español, señala a varios autores para entender el significado de distintas nacionalidades:¹⁰¹

- 1) Arias-Salgado establece que nacionalidades se refiere a: "Comunidades de acusada personalidad cultural o histórico política que aspiran al reconocimiento constitucional de sus singularidades constitutivas"¹⁰²
- 2) González Seara: "Niveles que corresponden a comunidades que tienen unas ciertas peculiaridades de tipo cultural, lingüístico, histórico, etc. que no son exactamente lo que se puede entender por una región"¹⁰³

¹⁰⁰ Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –Septiembre 2009] Artículo 2.

¹⁰¹ Constitución Política Española y Sinopsis de los Artículos <<http://narros.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=2>> [Septiembre 2009] (Artículo 2[

¹⁰² Idem

¹⁰³ Idem

- 3) Lavilla Alsina: Expresión de identidades históricas y culturales, que han de ser reconocidas y respetadas incluso en la propia dimensión política que les corresponde, en la fecunda y superior unidad de España¹⁰⁴

Finalmente, con la puesta en marcha del proceso autonómico, se perpetua la preservación y conservación de las lenguas de cada Comunidad mediante los Estatutos Autonómicos. Los Estatutos Autonómicos de cada Comunidad Autónoma como es el caso de Cataluña, País Vasco, Galicia, Islas Baleares y Comunidad Valenciana, declaran “la cooficialidad de sus propias lenguas en sus respectivos territorios y fijan sus objetivos de su desarrollo, prohibiendo en todo caso la discriminación.”¹⁰⁵ Es decir que cada estatuto regula 1) Cual es su lengua propia, 2) que tanto el castellano como su idioma nativo son oficiales y que todos los habitantes de la Comunidad tienen derecho de conocerlos y usarlos. 3) Señalan que los poderes públicos e instituciones de cada región garantizan el uso normal y oficial del castellano y el idioma regional, y que se potenciara la utilización de la lengua regional en todos los órdenes de la vida pública, cultural e informativa. Y finalmente, 4) Nadie puede ser discriminado por el uso de la lengua.¹⁰⁶

La situación real de cada una de las lenguas es distinta, (de acuerdo a las distintas orientaciones políticas de cada región,) y es por eso que cada Comunidad Autónoma sigue diferentes políticas de preservación. Todas las leyes autonómicas acerca de las lenguas, abordan la tarea de cooficializar la lengua y de normalizarla en la sociedad. La cooficialidad de las lenguas propias con el castellano, deriva en dar a todos los ciudadanos el derecho a utilizar cualquiera de las dos lenguas que hay en su región y genera una obligación a la administración pública de atender al ciudadano en la lengua que el prefiera. De esta manera varios Estatutos Autonómicos han buscado atender el desarrollo y protección de sus respectivas lenguas regionales, aprobando leyes denominadas como “Leyes de normalización lingüística.” Desarrollan también políticas públicas para potenciar

¹⁰⁴ Constitución Política Española y Sinopsis de los Artículos
<<http://narros.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=2>>
[Septiembre 2009] (Artículo 2)

¹⁰⁵ AJA, Eliseo; El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales; Ciencias Sociales; Madrid, España Alianza Editorial, 1999 Pg. 166

¹⁰⁶ AJA, Eliseo, Idem, Pg. 167

el uso de sus lenguas en la administración pública, la educación y los medios de comunicación. Los ejemplos más grandes son Galicia, Cataluña y el País Vasco.

De esta manera y por la búsqueda de la democracia y la reivindicación cultural y lingüística es que se busca y posteriormente implementa el proceso autonómico. Es así que “la Constitución de 1978 abrió el camino y estableció el método que hizo posible la convivencia pacífica de los españoles.”¹⁰⁷

2.6. CONFIGURACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO ESPAÑOL:

España corresponde según sus rasgos a Estados Federales, más la Constitución Española no lo señala así. Tal como lo dice Eliseo Aja “El Estado Autonómico comparte ya los rasgos esenciales de los federalismos. Esto puede sorprender, ya que la Constitución no utiliza en absoluto este calificativo y hasta ahora tampoco lo hacen la mayoría de los partidos políticos y de los medios de comunicación.”¹⁰⁸ De esta manera el autor plantea la siguiente pregunta “¿Qué debemos hacer, dar prioridad al nombre o a la realidad? En el fondo, esta es una decisión política que deberá adoptarse.”¹⁰⁹ A pesar de que se acepte el carácter federal del Estado Autonómico, es menester señalar que la autonomía española cuenta con un segundo eje, imprescindible para autores como Parejo y Aja, en el cual la Constitución y los Estatutos reconocen a algunas Comunidades Autónomas facultades e instituciones específicas, las cuales no existen en las demás comunidades; por ejemplo: la lengua en Cataluña, País Vasco, Galicia, Islas Baleares, Comunidad Valencia y parcialmente Navarra. Así mismo existe un nivel institucional intermedio entre la Comunidad y los Ayuntamientos en el País Vasco (Territorios Históricos,) Canarias (cabildos), y las Islas Baleares (Consejos Insulares). Por otro lado, existe un sistema especial de financiación en

¹⁰⁷ BONO, José, *El Estado de las Autonomías y la España Plural*, Fundación Rafael Campalans, FCR – Revista de Debate Político 2001 <http://www.fundaciocampalans.com/archivos/revista/3_12.pdf> [Consulta 28 de septiembre de 2009] Pg. 12

¹⁰⁸ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 37

¹⁰⁹ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, V 1999 PG. 37

Navarra, País Vasco y en Canarias y finalmente la existencia de un Derecho Civil especial o foral en Varias Comunidades Autónomas.¹¹⁰

“El reconocimiento constitucional de estos factores es relativamente nuevo en el derecho comparado del federalismo, y aunque sus raíces se encuentran ya en el federalismo suizo, las técnicas diferentes aplicadas en España constituyen el rasgo más peculiar del Estado Autónomo.”¹¹¹

España posee rasgos claros de un Estado federal como por ejemplo, el hecho de que los Estatutos Autonómicos equivalgan a las Constituciones de los Estados miembros de una federación, estos cumplen las mismas funciones y poseen equivalente rango y protección jurídica. La propia Constitución Española considera a los Estatutos Autonómicos como “la norma institucional básica de Cada comunidad Autónoma,”¹¹² que contiene la organización de las instituciones y sus competencias. Claramente, la Constitución española es superior a los Estatutos Autonómicos, así como la Constitución federal se impone a las Constituciones Estatales.

Los Estatutos españoles al igual que todos los otros estatutos federales existentes, “poseen una naturaleza constitucional de segundo grado que los protege contra todas las leyes, tanto de la propia Comunidad como del Estado.”¹¹³ La única diferencia que existe entre los Estatutos Autonómicos españoles y las Constituciones de los estados federados, aparte del nombre, es la manera de aprobación de los mismos, ya que en los estados federados, la aprobación de sus constituciones depende de las instituciones de cada uno, mientras que los Estatutos, depende de una voluntad consensuada entre las CA y el Estado, y de la aprobación doble de los Parlamentos internos y de las Cortes generales.¹¹⁴ En algunos casos

¹¹⁰ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autónomo: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 47

¹¹¹ **AJA, Eliseo**; Idem, PG. 23

¹¹² Constitución Española, Art. 149 <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo – Junio 2009]

¹¹³ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autónomo: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 85

¹¹⁴ **SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José**, *Autonomía Local y Descentralización: Su Naturaleza Jurídica*. Valencia, España, Publicaciones Tirant lo Blanch, 2008 PG. 35

especiales, como Cataluña, el País Vasco, Galicia y Andalucía, es necesario llamar a un referéndum de la población para la aprobación del mismo.

El Artículo 147 de la Constitución señala que “los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.”¹¹⁵ Este mismo artículo establece que el estatuto debe señalar entonces:¹¹⁶

- a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
- b) La delimitación de su territorio.
- c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.}
- d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases de traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.

“Con estos parámetros constitucionales, los Estatutos Autonómicos son la norma cabecera de cada Comunidad Autónoma, que recoge las competencias que ésta ostenta, y que es además su norma institucional básica. Por ello, son los Estatutos Autonómicos los que delimitan y precisan el derecho a la autonomía que la Constitución reconoce a las nacionalidades y regiones, con lo que están directamente ligados al ordenamiento constitucional.”¹¹⁷

Aja Señala que el rasgo esencial del federalismo es la presencia de dos instancias políticas diferentes, la federación y los Estados, cada uno posee instituciones propias de cada estado miembro de una determinada federación. Los esenciales son el Parlamento y gobierno, los cuales constituyen el “elemento nuclear del federalismo en torno al cual giran los demás.”¹¹⁸ Este mismo elemento está de igual manera presente en el Estado autonómico. Existe la doble instancia parlamentaria (Cortes Generales y los Parlamentos Autonómicos,)

¹¹⁵ Art. 147 apartado 1 Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹¹⁶ Art. 147 apartado 2 Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹¹⁷ PAREJO ALFONSO, Luciano, La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, 2002. Pg. 324

¹¹⁸ TUSELL GÓMEZ, Javier, La España Actual y la Segunda República, Madrid, España, Editorial Letra Libres, Mayo 2003. Pg. 75

y el doble nivel de gobierno (presidente y gobiernos centrales.) Así mismo, la clave de un sistema federal para Aja, es la capacidad que tienen los Estados miembros de tener su propia orientación política preferida por los electorados. En las CCAA no sólo se ve esto sino una pluralidad y diversidad política, considerada por Parejo Alfonso, en muchos caso superior a los federalismos europeos, puesto que “las mayorías y minorías parlamentarias no sólo se reparten entre sí los partidos del ámbito estatal, sino que corresponden también a partidos de base autonómica, que están implementados sólo en el ámbito de una CA.”¹¹⁹

Para afirmar aún más el hecho de que el sistema autonómico español es un sistema federal, se puede decir que existe un paralelismo entre los Estatutos Autonómicos y las Constituciones de los Estados de las federaciones, es la inexistencia de jerarquía y de control político de las instituciones estatales sobre las autonómicas. Los poderes del Estado español están regulado en la Constitución, y estos son desarrollados y ampliados por leyes y por reglamentos dictados por el parlamento. Las CCAA están reguladas por sus Estatutos Autonómicos, los cuales están ampliamente desarrollados por las leyes autonómicas y los reglamentos parlamentarios de cada una de las 17 Comunidades Autonómicas. De esta manera las instituciones de las CCAA dependen del electorado, poseen una amplia gama de competencias con “financiación objetiva” y cualquier problema que surja se resuelve por el Tribunal Constitucional. Todas las leyes están enmarcadas dentro de la Constitución con el objetivo de que las leyes del Estado no puedan cambiar de manera arbitraria las leyes de las CCAA. Entonces, para las CCAA, son los Estatutos de Autonomía los que operan como Constituciones.

En España, según el autor Luciano Parejo, tiene un doble nivel de poderes como cualquier estado federal o federación europea. Las denominaciones españolas a estos dos niveles son: La federación, es el estado y las Comunidades Autonómicas (CCAA) que corresponden a los Länder o estados federados.

¿Cómo se reconoce inicialmente la autonomía en España? La respuesta a esta pregunta gira primordialmente con la reivindicación del País Vasco y Cataluña mediante una resolución.

¹¹⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española*, Instituto Nacional de Administración Pública Madrid, 2002. PG. 499

Al mismo tiempo, la Constitución al reconocer este hecho, dejaba abierta la posibilidad para que se formaran otras CCAA. Se pensaba en la autonomía como una libertad sólo extendida a una parte del territorio; más luego de cinco años, el estado español estaba organizado en forma de autonomías. Este proceso autonómico fue ideado según Ipiña Nagel, para evitar crear comunidades autónomas de forma unilateral y evitar así conflicto entre regiones “sin identidad ni historia común.”¹²⁰

El artículo 2 de la Constitución reconoce como sujetos de la autonomía a las nacionalidades y regiones que integran España. En la Constitución se les faculta a las distintas regiones la posibilidad de decidir que Comunidad Autónoma desean formar, que vía de acceso a la autonomía se prefiere, así como el procedimiento que podrán seguir para la aprobación de sus Estatutos Autonómicos; las decisiones de sus opciones adoptadas por los delegados de cada comunidad y de sus Cortes y el ámbito de sus poderes. De esta forma se señala en la Carta Magna Española que existen dos grupos de CCAA que tienen niveles distintos de competencias. Por un lado están aquellas comunidades que poseen y muestran una mayor voluntad de acceder a la autonomía, que se las conoce como reforzadas (País Vasco, Cataluña y Galicia); y por el otro las que no tiene un interés tan inmediato y que se conocen como las ordinarias.

La vía reforzada es prevista como la más urgente e importante para establecer con la mayor rapidez el mayor grado de autonomía en los territorios que reclaman este proceso con mayor hincapié, en los cuales se sigue la aprobación de los Estatutos Autonómicos mediante un procedimiento consensuado entre los representantes del Estado y los de la futura Comunidad Autónoma (CA). La vía ordinaria, por otro lado, puede ser seguida por todas las demás, siendo las condiciones más fáciles de cumplir y con un nivel de competencia inferior. Aquí la aprobación de los Estatutos posee una menor exigencia de consenso, puesto que el Estatuto se tramita como una Ley orgánica en las Cortes, sin necesidad de consenso entre los representantes estatales y los de la CA.¹²¹

¹²⁰ **IPIÑA NAGEL, Mauricio.** *Autonomías: Características y Principios Fundamentales.* La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005, PG. 32

¹²¹ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel,** *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978,* Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980.. PG. 441

Así mismo, la Constitución española señala dos vías para conseguir la formación de una comunidad autónoma. Estas dos vías están reguladas por los Artículos 143 y 151 de la Constitución: 1) Vía lenta: la iniciativa autonómica corresponde a todas las diputaciones interesadas, debiendo estas cumplir los requisitos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo que se haya adoptado al respecto, por alguna de las corporaciones locales interesadas. (143) 2) Vía rápida: No es necesario esperar cinco años para ampliar las competencias que se imponen en otros artículos. (151) De esta manera está claro que en cualquiera de los dos casos, para la creación de una región autonómica, es necesario un Estatuto que represente la norma institucional básica de cada comunidad. Estos estatutos deben señalar la delimitación territorial, las instituciones autónomas propias, las competencias que se asumirán, y la denominación de la comunidad. (Ipiña Nagel)

La Constitución Española ratifica en sus Artículos que la Autonomía debe seguir el principio de igualdad entre las comunidades autónomas. Señala también que las comunidades autónomas gozan de autonomía financiera pero sostiene en su Artículo 2 que así como hay autonomía económica, todos los estados deben garantizar un principio de solidaridad entre las comunidades autonómicas mediante la creación de un Fondo de Compensación para corregir los posibles desequilibrios económicos entre unas y otras CCAA. También señala que entre unas y otras comunidades, no deben existir ningún tipo de privilegios económicos o sociales.

En cuanto a la estructura interna de la Comunidades autónomas, el Poder Legislativo se encuentra representado por un Parlamento Autónomo; órgano representativo de la población que integra la comunidad. Esta instancia posee iniciativa para elaborar las normas de la comunidad, control del gobierno comunal, así como el diseño de los presupuestos de la misma comunidad autónoma. El Poder Ejecutivo está representado por un Gobierno o Junta, en el cual se tiene al Presidente al frente. Este goza con la facultad de nombrar a los miembros de su gobierno. Asimismo, en cada comunidad, el estado central mantiene un Delegado del Gobierno, el cual asume las obligaciones del Estado. Finalmente, el Poder Judicial es único en España; existen Tribunales Superiores de Justicia en las

Comunidades, y el Tribunal Supremo sigue teniendo jurisdicción en todo el territorio Español.

Los Parlamentos de las CCAA son unicamerales y están compuestas por un número de diputados que tiene correlación con la población existente. Los parlamentarios son elegidos por votación mediante un sistema de de elección proporcional, nuevamente sujeta a la cantidad de población en la región. Las funciones principales que poseen los parlamentos son aprobar las leyes de la comunidad, la ley de presupuesto anual, elegir al presidente del gobierno, controlar a los funcionarios gubernamentales y realizar interpelaciones. “El Parlamento de las CCAA es la institución autonómica con mayor legitimidad porque es elegido por los ciudadanos y reúne a los representantes de todas las orientaciones políticas.”¹²²

Tanto en los sistemas federales como en el Estado Autonómico, existen dos niveles de instituciones, cada uno con su presidente y su parlamento, los cuales actúan simultáneamente. Es importante fijar que funciones, sectores y poderes corresponde a quien. Estas competencias se encuentran fijadas en la Constitución española en los artículos 148 y 149 y se pueden clasificar en tres categorías:

- a) “Integrales: Serían todas aquellas materias sobre las que sólo a uno de los órdenes implicados, el Estado o la CCAA, corresponde la totalidad de las funciones en una materia concreta. Este sería el caso de materias como las relaciones internacionales o la defensa para el Estado, o el Derecho Floral para las CCAA.”¹²³
- b) Compartidas en exclusividad: Son aquellas cuando sobre una misma materia coinciden competencias de los distintos niveles de gobierno, las cuales asumen funciones distintas donde no se admiten injerencias. Ejemplo: Estándares básicos fijados por el Estado y las CCAA determinan y legislan requisitos más precisos que vigilan el cumplimiento de toda la normativa.

¹²² **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 93

¹²³ MARTÍN, Mateo, *Manual de Derecho Autonómico*, 2ª edición, Madrid, España, El Consultor, 1986 Pg. 177

- c) Compartidas en concurrencia: Las funciones son ejercidas paralelamente. No existe conflicto pues la labor es de carácter complementario.

Una vez hecho esta aclaración podemos observar las competencias de los distintos niveles de gobierno, establecidas en los Artículos 148 y 149 de la Constitución Española.¹²⁴

- Competencias exclusivas reservadas a favor del Estado:
 - a) Regulación de las condiciones básicas para la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.
 - b) Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.
 - c) Relaciones Internacionales.
 - d) Defensa y Fuerzas Armadas.
 - e) Administración de Justicia.
 - f) Legislación mercantil, civil, laboral, propiedad intelectual e industrial, seguridad social, penal y penitenciaria.
 - g) Legislación procesal.
 - h) Régimen aduanero y arancelario.
 - i) Comercio exterior.
 - j) Sistema monetario, divisas, cambio y convertibilidad.
 - k) Hacienda general y Deuda del Estado; Administración de aeropuertos de interés general.

- Competencias transferibles a las Comunidades Autónomas:
 - a) Organización de sus instituciones de autogobierno.
 - b) Ordenamiento del territorio, urbanismo y vivienda.
 - c) Las obras públicas de interés de las CCAA en su propio territorio.
 - d) Ferrocarriles y carreteras, que desarrollen su itinerario exclusivamente dentro la comunidad.
 - e) Agricultura y ganadería.

¹²⁴ **IPIÑA NAGEL, Mauricio**, Autonomías: Características y Principios Fundamentales. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005, PG. 35-36

- f) Aprovechamientos forestales.
- g) Protección del medio ambiente.
- h) Proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos.
- i) Peca en aguas interiores, la acuicultura, la caza y la pesca fluvial.
- j) Fomento del desarrollo económico de las CCAA dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.
- k) Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.
- l) Asistencia social.
- m) Vigilancia y protección de sus instalaciones, coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezcan una ley orgánica.

La competencia sobre materias o servicios que no se hayan asumido en los Estatutos Autonómicos corresponden al Estado. En este caso, las normas estatales son las que prevalecen en caso de algún conflicto.

En España, existen factores estructurales diferentes entre las CCAA como la lengua, derecho civil especial, y el régimen fiscal, los cuales dan lugar a la existencia de desigualdades de estatus entre las comunidades, además de las diferencias económicas y sociales que se dan en cualquier Estado Federal. Es por esta razón que en la Constitución reconoce los rasgos específicos de diferencia, para evitar la prohibición o menosprecio de las diferencias por parte del Estado Central. A partir de estas diferencias, los Estatutos Autonómicos han encerrado los aspectos fundamentales que consideran parte de su personalidad diferenciada entre una u otra CA. De esta manera la Constitución señala el concepto de hecho diferencial el cual se entiende cómo “el reconocimiento constitucional y estatuario de los elementos de una personalidad histórico-política diferenciada de algunas CCAA, lo cual proporciona un fundamento objetivo para que las instituciones de las

respectivas CCAA mantengan y desarrollen su propia personalidad más allá de la genérica potestad de autogobierno que comparten con los demás.”¹²⁵

A continuación se verán tres tablas que sintetizan en gran medida las competencias de cada nivel de gobierno. Tanto las Tablas 2 y 3 harán referencia a competencias de las Comunidades Autónomas y los Gobiernos Locales, señalando que Leyes los facultan para realizar dichas funciones.

Tabla 1: ESPAÑA: COMPETENCIAS DEL ESTADO, LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LAS PROVINCIAS:

Competencias Exclusivas del Estado	Competencias Exclusivas de Comunidades Autónomas (CCAA)	Competencias Concurrentes del Estado y Comunidades Autónomas	Competencias Compartidas Estado y Comunidades Autónomas	Otros tipos de Competencia	Competencias Provincias
Defensa y Fuerzas Armadas	Instituciones Autonómicas	Ordenación general de la economía	Legislación Laboral	Cultura	Seguridad en lugares públicos.
Relaciones Internacionales	Agricultura y Ganadería	Educación	Legislación Mercantil y Penitenciaria	Denominaciones de Origen	Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
Nacionalidad, Extranjería y derecho de asilo	Turismo	Régimen local	Propiedad intelectual e industria	Empresas Públicas (participación)	Protección civil, prevención y extinción de incendios.
Comercio exterior	Asistencia y Servicios Sociales	Sanidad	Legislación sobre productos farmacéuticos	Orden Público	Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales. Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria,

¹²⁵ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Alianza Editorial, Madrid, España 1999 PG. 161

Competencias Exclusivas del Estado	Competencias Exclusivas de Comunidades Autónomas (CCAA)	Competencias Concurrentes del Estado y Comunidades Autónomas	Competencias Compartidas Estado y Comunidades Autónomas	Otros tipos de Competencia	Competencias Provincias
					de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. -Transporte público de viajeros.
Sistema monetario	Caza y Pesca	Crédito y cajas de ahorro		Televisión Autónoma	Patrimonio histórico-artístico. Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.
Ordenación del crédito, banca y seguros	Comercio y Consumo	Administraciones públicas y funcionarios			Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.
Sanidad exterior	Industria	Medio Ambiente			Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
Ferrocarriles, transportes, aprovechamientos hidráulicos, puertos y aeropuertos, museos y bibliotecas del Estado	Urbanismo	Medios de Comunicación			Protección de la salubridad pública.
	Ferrocarriles, transportes,				Protección del medio Ambiente

Competencias Exclusivas del Estado	Competencias Exclusivas de Comunidades Autónomas (CCAA)	Competencias Concurrentes del Estado y Comunidades Autónomas	Competencias Compartidas Estado y Comunidades Autónomas	Otros tipos de Competencia	Competencias Provincias
	aprovechamientos hidráulicos, puertos y aeropuertos, museos y bibliotecas de las CCAA				

Elaboración en base a:

- AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Alianza Editorial, Madrid, España 1999
- http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html
- Ley 7/1985 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l7-1985.html
- http://www.unhnu.com/enlaces_estatutos

Tabla 2 COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS:

<p>Constitución Política de 1978:</p>	<p><u>Art- 148.-</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organización de sus instituciones de autogobierno. 2. Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local. 3. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. 4. Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio. 5. Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable. 6. Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales. 7. La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía. 8. Los montes y aprovechamiento forestales. 9. La gestión en materia de protección del medio ambiente. 10. Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales. 11. La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial. 12. Ferias interiores. 13. El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional. 14. La artesanía. 15. Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma. 16. Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma. 17. El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma. 18. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. <p>Constitución Política de 1978:</p> <ol style="list-style-type: none"> 19. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.
--	---

<p>Estatutos Autonómicos propios de las Comunidades Autónomas:</p>	<p>20. Asistencia social.</p> <p>21. Sanidad e higiene.</p> <p>22. La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica.</p> <p><u>Art. 149.-</u> Dicho artículo se determina que las materias no reservadas al Estado podrán asumirse por las Comunidades Autónomas y cuando sus Estatutos de Autonomía no lo hagan corresponderán al Estado.</p> <p>El Artículo 147 de la Constitución Establece que son los Estatutos Autonómicos de cada Comunidad los que determinan que competencias adquiere cada una.</p> <p>Deciden el grado de responsabilidad y de descentralización.</p> <p>– Son los mismos estatutos autónomos de las Comunidades los que condicionan el alcance de su competencia, previa ley estatal.</p> <p>– Comunidades Autónomas:</p> <ul style="list-style-type: none"> *Andalucía *Aragón *Asturias *Islas Baleares *Canarias *Cantabria *Castilla y León *Castilla – La Mancha *Cataluña *Extremadura *Galicia *Comunidad de Madrid *Región de Murcia *Navarra *País Vasco *La Rioja *Comunidad Valenciana <p>(No se estudian los Estatutos Autonómicos pues no son relevantes para este trabajo.)</p>
---	--

- **Elaboración Propia en base a :**
 - Constitución Política Española de 1978
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html
 - Ley 7/1985 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/17-1985.html
 - http://www.unhnu.com/enlaces_estatutos
 - <http://ecp.fcs.ucr.ar.cr/informacion/AUTONOMIAS.pdf>

Tabla 3 COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES ESPAÑOLES:

Constitución Política de 1978:	<u>Art. 137.-</u> Atribuye a los municipios y provincias autonomía para la gestión de sus propios intereses. De lo que se desprende que la ley debe atribuir a las entidades locales las competencias necesarias para la satisfacción de esos intereses y para la prestación de los servicios públicos que tengan encomendados. No sólo las competencias de orden, seguridad y ordenamiento básico.
Ley 7/1985 (Ley de Base del Régimen Local):	

<p>Ley 7/1985 (Ley de Base del Régimen Local):</p>	<p>m. Transporte público de viajeros.</p> <p>n. Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.</p> <p>o. Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.</p> <p><u>Art. 26.-</u> Los Municipios deben prestar los siguientes servicios:</p> <p>a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.</p> <p>b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.</p> <p>c) En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.</p> <p>d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.</p> <p><u>Art. 27.-</u> Establece la delegación de competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas a los municipios en materias que afecten a sus intereses propios. Estas competencias delegadas se distinguen de las propias, que ejercen en régimen de autonomía. Las competencias delegadas, de titularidad estatal o autonómica, se someten a controles por parte de la Administración delegante. Por eso, los Municipios son reacios a sumir esas competencias, aunque tengan su compensación económica.</p>
<p>Pacto Local de 1992:</p>	<p>Es un pacto entre las Comunidades Autónomas y los Municipios. Tienen como finalidad principal precisar y ampliar las competencias de los municipios. Aquí las Comunidades Autónomas atribuyen parte de sus competencias a los entes locales que integran sus territorios, a través de leyes aprobadas por las Asambleas Legislativas. En estas leyes se determinarían las materias, procedimientos y vías de participación de las entidades locales correspondientes.</p> <p>El Pacto Local tiene especial importancia porque supone un</p>

	<p>fortalecimiento de la autonomía de los municipios y como se ha dicho no es un acuerdo vinculante, sino voluntario, cuya principal misión es la redefinición y ampliación de competencias de los municipios.</p> <p>- En este Pacto, son las Comunidades Autónomas las que deberían encargarse de la financiación, al ser ellas las que van a signar sus propias competencias a los municipios. Se requiere así mucha cooperación y financiación, para acercar las competencias públicas a las autoridades más cercanas de los ciudadanos.</p> <p><u>-CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA Y MUNICIPIO ESTABLECE SUS SUCESIÓN DE COMPETENCIAS.</u> (No se estudian las sucesiones de competencias pues no son relevantes para este trabajo.)</p>
--	---

- **Elaboración Propia en base a :**
 - Constitución Política Española de 1978
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html
 - Ley 7/1985 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/17-1985.html
 - http://www.unhnu.com/enlaces_estatutos
 - <http://ecp.fcs.ucr.ar.cr/informacion/AUTONOMIAS.pdf>

2.7. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL PROCESO AUTONÓMICO PARA LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SEÑALADAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA:

A pesar de la explicación que brinda Eliseo Aja sobre la similaridad del proceso autonómico español con el sistema federal y sus características, es necesario para la futura comparación y análisis que se realizara, entender a la perfección las características fundamentales del proceso así como las facultades con las que cuentan las Comunidades. De esta manera se podrán aprender de los aciertos y de los vacíos legales que ha dejado la Constitución española. Es por eso que a continuación se enumeran y explican los principios y rasgos característicos del sistema.

- 1) **Derecho a la Autonomía:** El Artículo 2 de la Constitución Española establece que todas las nacionalidades y regiones tienen el derecho a ser autónomas y que la Constitución les garantiza este derecho. La autonomía que se les otorga tiene como fin la gestión de sus propios intereses.

- De esta manera “las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas.”¹²⁶
- 2) Garantía Constitucional de la autonomía: El reconocimiento constitucional del proceso autonómico proporciona seguridad ya que es la Constitución la que prima sobre otras leyes.
- La garantía constitucional funciona puesto que el Tribunal Constitucional declara nula cualquier ley contraria al contenido de la Constitución. “La Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.”¹²⁷
- 3) Acceso a la autonomía Gradual, o Principio Dispositivo: El acceso a la autonomía es un derecho de cada región y no una obligación o imposición del Gobierno Central. El proceso autonómico corresponde a los territorios, municipios, y provincias interesadas.
- Es un acceso gradual puesto que se deben seguir algunos pasos:
 - o Se debe reunir 2/3 de la población de las regiones que estén de acuerdo a un proceso autonómico.
 - o Elaborara un Estatuto Autonómico para ser tramitado como Ley Orgánica.
 - o Una vez cumplido el segundo paso se debe crear la Corte General y otras instituciones.
 - Existen dos tipos de autonomía:
 - o Reforzada: Aquella que se da con carácter de urgencia por los territorios que reclaman ser autonómicos, como Valencia, País Vasco, etc.
 - o Ordinaria: Es el proceso por el cual todas las otras comunidades acceden al proceso autonómico con niveles inferiores de competencias.

¹²⁶ Art. 2 Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹²⁷ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 81

- 4) Acceso a la autonomía plena: Facultad para que el gobierno central les traspaso todas las funciones cuando así se decida o estén preparados.
- 5) Principio de Igualdad: Todas pueden recibir las mismas competencias si es que así ellas lo desean. Tienen igual representación ante el Gobierno Central.
- 6) Estatutos: Constituciones Autonómicas: Son los regidores de las competencias y de su configuración. Actúa como su ley superior. No existe un único modelo para la elaboración de un estatuto. Cada estatuto puede ser diferente a las de las demás Comunidades.
 - La Constitución española reconoce a los EEAA como “La norma institucional básica,”¹²⁸ que contiene la organización de sus competencias e instituciones.
 - Poseen una naturaleza constitucional de segundo grado que los protege contra las leyes tanto de la propia comunidad como del Estado.¹²⁹
 - Artículo 147 establece los principios básicos que se deben señalar en ellos:¹³⁰
 - o “La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
 - o La delimitación de su territorio.
 - o La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
 - o Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.”
- 7) Poseen un Esquema Institucional Similar al Estatal al tener dos instancias políticas la de la Comunidad (Gobierno Nacional) y el Gobierno Local (Gobierno Regional):

¹²⁸ Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹²⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano, La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, 2002. Pg. 123

¹³⁰ Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Septiembre 2009]

- El Artículo 152 de la Constitución establece que la organización institucional para las CCAA que accedan a la autonomía se basará en una Asamblea Legislativa y un Parlamento que debe ser elegido por sufragio universal.
- A partir de esto, cada Comunidad organiza sus instituciones como prefiera. “Es por eso que las CCAA cuentan con distintos números de diputados en su Parlamento, la circunscripción en la que serán elegidos, la organización del gobierno y de la administración, y la creación o no de otras instituciones de segundo niveles.”¹³¹
 - **Asamblea Legislativa:**¹³² Elegida por sufragio Universal en base a un sistema de representación proporcional que asegura la representación de diversas zonas del territorio. “La Asamblea Legislativa o Parlamento, es la institución autonómica con mayor legitimidad porque es elegido por los ciudadanos y reúne los representantes de todas las orientaciones políticas.”¹³³
 - Sistema Unicameral, compuesto por diputados que guarda relación con la proporción poblacional.
 - Similitud con el sistema legislativo estatal.
 - Función principal es aprobar leyes de la Comunidad y la ley anual de presupuestos.
 - Las leyes que se desarrollan son de diversos sectores. Desde la agricultura, educación, transporte, comercio, medio ambiente, ahorro, etc.
 - Elige o sustituye al Presidente.
 - **Consejo de Gobierno:** Posee funciones ejecutivas y administrativas.
 - Regula a través de Decretos.
 - Liderado por un **Presidente** que es elegido por la Asamblea Legislativa y nombrado por el Rey.

¹³¹ **AJA, Eliseo;** *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 88

¹³² Art. 152 Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹³³ MARTÍN, Mateo, *Manual de Derecho Autonómico*, 2ª edición, Madrid, España, El Consultor, 1986 Pg.93

- Le corresponde la dirección del Consejo de Gobierno además de nombrar y relevar de sus funciones a miembros del Consejo.
 - Le otorga dirección política, “dirige la actuación del Consejo, coordina sus distintas Consejerías o Departamentos y vela por la ejecución del programa de Gobierno y directrices para desarrollarlo.”¹³⁴
 - El presidente es la representación de la Comunidad ante el Estado y del Estado ante la Comunidad.
 - Le corresponde mantener relaciones con las instituciones estatales y sus administraciones, firmar convenios y acuerdos de cooperación con otras CA, convocar a elecciones en el parlamento y nombrar altos cargos.
- Aunque las CCAA tienen la posibilidad de intervenir en la organización de las demarcaciones judiciales de su territorio, carece de competencias a la composición de órganos jurisdiccionales y en el sistema de impartición de justicia, pues es único para todo el territorio nacional.
- 8) Existencia de una instancia neutral, Tribunal Constitucional, encargado de dirimir problemas de competencias entre el Estado Nacional y las Comunidades Autónomas; en base a criterios jurídico constitucionales y no políticos.
- 9) Financiamiento Garantizado: Con el fin de permitir a los gobiernos autónomos realizar las políticas públicas que los gobernantes han decidido sobre las competencias que les corresponden.
- Existen tres tipos de financiamiento:¹³⁵
- Tributos de la federación: Se refieren a ingresos que vienen de los tributos propios de cada Comunidad. Estos pueden ser impuestos, tasas, recargos, etc.

¹³⁴ MARTÍN, Mateo, *Manual de Derecho Autonómico*, 2ª edición, Madrid, España, El Consultor, 1986 Pg.337

¹³⁵ AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 111

- Recursos estatales: Estos se reparten según el nivel de competencias; a mayor nivel de competencias, mayores son los recursos estatales otorgados. (Son la fuente principal de ingresos)
- Transferencias condicionadas e incondicionadas, según estén destinadas a un objetivo concreto o sean de libre disposición de los Estados o CCAA.
 - Aquí se encuentra el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), el cual tiene el fin de “corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad.”¹³⁶
 - El FCI solamente está destinado a aquellas CCAA con un nivel inferior de riqueza.

10) Autonomía Administrativa: Capacidad de los gobiernos de las CA para llevar a cabo sus políticas sin la intervención del Estado; orientando “la Actuación de los funcionarios en los diferentes sectores donde sostienen competencias. El principio de autonomía administrativa permite que cada CA dentro de los principios generales fijado por la ley estatal, para garantizar unos derechos semejantes a los ciudadanos, organice su propia administración como considere conveniente.”¹³⁷

- A pesar de la autonomía administrativa y de la libertad de organizarse, las CCAA han seguido la estructura administrativa básica del Estado central, generando Conserjerías como si fueran Ministerios, realizando actividades paralelas.

2.8. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:

La creación de una Tribunal Constitucional (TC) mediante la Constitución Política Española y luego de modificar su estructura estatal, ha tenido como fin último el de subsanar y dirimir disputas de gran envergadura en el orden jurisdiccional y político, debido a la gran cantidad de parlamentos y gobiernos existentes. La existencia de

¹³⁶ Art. 152 Constitución Política Española <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009]

¹³⁷ **AJA, Eliseo**; Idem, PG. 98

problemas se deben a las diversas orientaciones políticas y a que todas las CCAA actúan con plena libertad y se relacionan según el mismo nivel jerárquico.¹³⁸

Debido a lo antes señalado, es que se crea el Tribunal Constitucional, con el fin de subsanar los problemas inherentes al pluralismo político que produce esta nueva estructura estatal, “importante porque facilitó la puesta en marcha del sistema autonómico. Resolvió problemas puntuales de integración entre regiones, conceptos fundamentales para el sistema competencial, redefinió competencias, impuso el concepto de autonomía política y protegió los Estatutos frente a las leyes estatales.”¹³⁹ Así mismo su otra función ha sido la de salvaguardar la Constitución española ante la creación y aprobación de los Estatutos Autonómicos además de compensar los desequilibrios entre el poder estatal y los regionales. La clave de la fórmula de éxito y sus ventajas a la hora de dictar su sentencia, “estriba en que la solución del Tribunal Constitucional se basa únicamente en criterios jurídicos, por que la sentencia dará la razón al Estado o a la Comunidad Autónoma, no por razones políticas sino en virtud de lo que digan la Constitución y los Estatutos.”¹⁴⁰ Lo que se pretende con este accionar es volver los conflictos más jurídicos, en vez de políticos, para así resolverlos con criterios y normativas judiciales y pacificar cualquier conflicto existente.

Entonces, su labor principal es la de decidir jurídicamente quien tiene la razón en un conflicto legal, político, administrativo y económico de acuerdo a lo que establece la Constitución y con la facultad de anular leyes que consideren contrarias a la Carta Magna.

Los conflictos expuestos ante el TC en el Estado Autonómico, tratan sobre diversas competencias del Estado o de una CA para aprobar una ley u otra norma que sea inferior, ya sea un reglamento, ordenanza, etc. La función primordial entonces consisten en que el TC analice la Constitución y el Estatuto de la CA y decidir si se han invadido o no competencias de los diferentes niveles de gobierno.

¹³⁸ TUSELL GÓMEZ, Javier, *La España Actual y la Segunda República*, Madrid, España, Editorial Letra Libres, Mayo 2003. Pg. 67

¹³⁹ AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España Alianza Editorial, 1999. Pg. 133.134

¹⁴⁰ AJA, Eliseo; *Idem*, Pg. 127

Existen dos formas dentro del proceso legal por el cual se puede llegar al Tribunal Constitucional en caso de existir una disputa entre el Estado y las Comunidades Autónomas.¹⁴¹

- 1) Recurso de Inconstitucionalidad: Se utiliza cuando la controversia provenga de una ley.
 - En este caso, la invasión se produce por una ley aprobada por las Cortes o por un Parlamento autonómico.
 - Son los gobiernos, Parlamentos, diputados, senadores o Defensor del Pueblo los que pueden plantear dicho recurso.
 - La sentencia del tribunal es entonces declarar la nulidad de la ley que haya invadido la o las competencias de otras instancias en los distintos niveles de gobierno.

- 2) Conflicto de Competencias: Se emplean cuando un enfrentamiento se produce sobre una norma de rango inferior a una ley.
 - Este recurso solamente se puede plantear entre gobiernos y recae sobre una norma de menor rango.
 - Este es un recurso que se debe utilizar una vez agotado el recurso de negociación entre gobiernos. En caso de que no suceda recién se puede acudir a esta instancia.

- 3) ¹⁴²Existe un último procedimiento conocido como el Artículo 161.2 de la Constitución, el cual puede ser únicamente utilizado por el Gobierno Central con el fin de que el TC valore si un gobierno autonómico ha adoptado un reglamento o una resolución que este dentro de sus competencias pero que además respeto los principios básicos de la Constitución, como ser liberta, igualdad, libertad de circulación, etc.

¹⁴¹ Constitución Política Española<<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo –junio 2009] Art. 161

¹⁴² PEDRIERI, Alberto y GARCIA DE ENTIERRA, Eduardo, *La Constitución Española de 1978: Estudio Sistemático*, Edición 2, España, Civitas 1981. Pg. 715

La importancia del Tribunal en todo el proceso y para el funcionamiento pacífico y equilibrado de las funciones de las instituciones Nacionales y las de las Comunidades, es la jurisprudencia que ha creado. Este ha delimitado las competencias de los distintos niveles de gobierno de tal manera que ha establecido con claridad los límites, evitando conflictos recurrentes; salvo en materias de áreas como la tecnología y la investigación que van constantemente evolucionando.

2.9. CONCLUSIONES AL CASO ESPAÑOL:

La Constitución española de 1978 estableció claramente cinco características fundamentales a ser respetadas por todas las CCAA a la hora de implementar un proceso autonómico.

- Principio de unidad nacional y unidad de soberanía que reside en toda la nación española.
- Modelo estatutario que contempla lo establecido en la Constitución. El estatuto es simultáneamente una norma de autogobierno y una ley estatal que ha de ser aprobada por las Cortes Generales.
- La existencia de estatutos autonómicos supone un modelo no uniforme, cada estatuto puede ser diferente.
- Se opta por la voluntariedad en la definición del territorio que no se precisa en la Constitución sino en cada estatuto.
- Voluntad en la toma de competencias.

En el establecimiento de estas cinco características no sólo se dejó en claro que el proceso autonómico era voluntario para aquellas regiones que así lo deseaban, sino que al mismo tiempo les permitía adoptar competencias según su grado de descentralización y según los recursos con los que contaban para cubrir con la prestación de servicios que deseen. En todo momento se respetó las diferencias culturales, ideológicas e idiomáticas pero se recalcó que a pesar de la división regional que busca sus propios intereses y desarrollo existe un bien común y una unidad nacional y un solo gobierno que vela por los intereses de toda la población.

Al implementar el proceso autonómico se tuvo la visión de crear un fondo de suficiencia, financiado por el Estado Nacional, con el fin de corregir brechas presupuestarias en Comunidades Autónomas con problemas de déficit fiscal, y así también se ha empleado un fondo de compensación para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales, todo esto con el fin de evitar desigualdades entre regiones y lograr un desarrollo uniforme en el país.

Con el proceso autonómico no se ha tratado de debilitar al Estado Nacional, al contrario, a pesar de que se le han reasignado funciones y quitado algunas facultades, se empoderó al Estado Central al volverlo el ente supremo de regulación, de proveedor de bienes y servicios en el ámbito de bienes públicos, y así mismo, al ser el único nivel de gobierno capaz de subsidiar y financiar la inversión en distintas localidades. De esta manera el Gobierno Central se asegura de lograr un desarrollo equiparado, además de poder controlar los proyectos de inversión.

Luego de analizar todo el proceso y la normativa se puede decir a ciencia cierta que uno de los aciertos más grandes de este proceso ha sido la capacidad de establecer con claridad las competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades, así como las competencias transferidas. La clave para el éxito ha sido el proceso gradual de transferencias que ha permitido clarificar los roles y responsabilidades.

Por todas las razones antes citadas, que son los referentes más fuertes del proceso autonómico español y tienen una alta coincidencia con lo que se pretende lograr en Bolivia, es que es el mejor ejemplo a seguir y usar como referente. Además, España al margen de todos sus logros se ha destacado en el ámbito local, (municipal), pese a que se tiene definidas algunas competencias, la realidad ha demostrado que la cercanía del estado al ciudadano ha provocado una mayor atención en diversas competencias para promover un mejor bien o servicio, y lo curioso es que muchas no han sido consideradas en las normas estatutarias. A pesar de ello, el Estado Nacional se ha manifestado y ha decidido brindar financiamiento para un mayor desarrollo. Esto demuestra entonces que una autonomía por

comunidad o por departamento no tiene por qué relegar el desarrollo local o municipal, más al contrario beneficia a distintos sectores para optimizar el desarrollo regional o local.

Finalmente, es importante destacar que las provincias españolas han cobrado igual un rol activo en el proceso, siendo un espacio de articulación de servicios del Estado Nacional, dentro las áreas de seguridad y coordinación. Todo esto ha llevado a que las provincias no desaparezcan del mapa, mas al contrario, han sido aprovechadas para operaciones desconcertadas del Estado, brindándoles roles activos en el proceso.

El estudio demuestra entonces que un proceso autonómico llevado a cabo planificado y gradualmente, puede llevar al éxito y al desarrollo nacional, regional, local y provincial. Indica también que puede empoderar a distintos niveles del gobierno sin relegarlos o sin que desaparezcan; sino al contrario, brindarles funciones gubernamentales que ayudan a un mejor funcionamiento y desempeño general que a la larga se puede traducir en mayor cercanía estatal con el ciudadano.

3. EL CASO BOLIVIANO

3.1. INTRODUCCIÓN AL CASO BOLIVIANO:

El contexto político y social en Bolivia es de suma importancia para la nueva configuración política y estatal del país. De manera continua y peligrosa la sociedad boliviana bordea momentos de mucha tensión los cuales amenazan con volver a la vieja composición estatal y dejar de lado el proceso de descentralización y autonomías que se va dando de manera gradual.

Un sin fin de políticos, cívicos departamentales y miembros de la sociedad civil han estado trabajando para buscar soluciones y superar la crisis política que se vive hace más o menos doce años. Han buscado impulsar el proceso de descentralización político administrativo para repartir de forma más equilibrada las tareas gubernamentales, los recursos del Tesoro General de la Nación, profundizar la democracia mediante mayor participación ciudadana en la política, en los distintos niveles intermedios de gobierno, para así generar gobiernos departamentales. Con el fin de lograr estos objetivos, es necesario establecer claramente el proceso de autonomías voluntarias, que sean graduales, solidarias, subsidiarias y que transformen la forma de administrar el Estado, para así lograr un funcionamiento estatal más adecuado.

Es así que los bolivianos deben elegir el mejor camino para su transformación. Se debe establecer que se busca, hacia donde se dirige el país con las reformas, y constituir con claridad lo que se quiere alcanzar. De este modo, es importante realizar un estudio en base a las experiencias comparadas de otros países en cuanto a sus modelos de organización territorial y de poder, examinar el marco jurídico, las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales que lo han determinado, así como la evolución del proceso. Todas estas experiencias pueden dar pistas y sugerencias además de proporcionar cauces de reflexión e incluso servir para copiar modelos de instituciones o reglamentos que hayan tenido éxito.

Debido a que el caso español es el proceso autonómico que reconoce las autonomías regionales, así como Bolivia pretende hacerlo, es el sistema autonómico más difundido, conocido y que ha tenido resultados alentadores para su país; se estudiará en profundidad dicho proceso para luego poder determinar qué pasos debe seguir Bolivia, que instituciones y normas se deben implementar y determinar cuáles son las falencias actuales de este proceso boliviano tan incipiente.

En este capítulo se analizará el proceso histórico hacia la descentralización, la Constitución Política Boliviana y las Leyes que dieron paso a la Descentralización como la ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa y Ley del Diálogo 2000.

3.2. CONSTRUCCIÓN DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN BOLIVIANO:

En la actualidad Bolivia, se halla ante un escenario político, social y económico, de supuesto cambio, el mismo que está cuestionando las estructuras básicas del Estado bajo la premisa básica de que la actual situación responde principalmente al hecho de que el Estado no ha sabido responder a los grandes desafíos de la realidad nacional.

Precisamente uno de esos desafíos se refiere a la profundización de la democracia con el fin de hacer del Estado una estructura más cercana, eficiente y participativa para el ciudadano. En este sentido, la descentralización es un concepto político y técnico orientado a facilitar una serie de competencias en el orden financiero, administrativo, político y social, a las diferentes regiones del país, a fin de incrementar la eficiencia y al mismo tiempo las responsabilidades de las autoridades departamentales para lograr el desarrollo esperado.¹⁴³

Esta visión histórica tiene como origen principal el proceso de participación popular surgido a partir del año 1994, a partir de la Ley 1151, en la que se municipaliza Bolivia bajo la concepción de que era precisamente este nivel el que brindaría y obtendría mayores resultados en beneficio de la población y el mejoramiento de su calidad de vida.

¹⁴³ **BÖHRT IRAHOLA, Carlos**, Debáte Sobre las Autonomías Regionales. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Noviembre 2004. Pg. 23

El proceso de descentralización política y administrativa en Bolivia es un proceso que por lo que se ha podido ver, tiene una larga data histórica pero que en los últimos cinco años se ha acelerado y el debate, entre "descentralizadores" se ha agudizado al extremo de que en la presente coyuntura del país, se ha tornado irreversible.

Bolivia ya desde su fundación en el año 1825, ha tenido un marco constitucional totalmente centralizado en cuanto a la administración pública se refiere. Este tipo de estructura organizacional ha sido mantenida durante las transformaciones de diez diferentes Constituciones. Es así que la Constitución boliviana ha señalado año tras año que tanto en lo político, administrativo y económico, todos los departamentos “dependen del Poder Ejecutivo, del cual el único agente inmediato e intermediario reside en un magistrado con la denominación de Prefecto.”¹⁴⁴(Constitución 1880)

En el año 1931, Bolivia toma un gran giro cuando el 11 de enero de este mismo año se lleva a cabo un referéndum popular con el fin de aprobar la ampliación de la descentralización administrativa. Con un amplio margen de aceptación no sólo se aprueba esta moción sino la de incluir en el proceso una mayor descentralización política. Este proyecto incluyó nuevamente lo que alguna vez la Constitución de 1826 estableció: “que los electores departamentales elegidos por voto popular y que conformaban una asamblea departamental, proponían al Gobierno Central, candidaturas para el cargo de prefecto del departamento.”¹⁴⁵ Urenda Díaz ha señalado que “este proyecto constituye el principal antecedente Jurídico boliviano (pues tuvo aprobación popular y congresal,) que inclusive, fue más allá de la descentralización administrativa ya que abarcó también la descentralización política, esto es, la facultad de dictar normas reglamentarias a nivel departamental.”¹⁴⁶

Estas asambleas departamentales tenían las funciones de normar y reglar los asuntos propios del Departamento, establecer impuestos, organizar la recaudación, conformar el

¹⁴⁴ URENDA DIAZ, Juan Carlos, 1900-2000: *Cien Años de Búsqueda de la Descentralización Administrativa en Santa Cruz y Bolivia.*; Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia, Septiembre 1999 PG. 57

¹⁴⁵ SAAVEDRA WEISE, Agustín, *Bolivia: Diversas Reflexiones Sobre el Proceso Descentralizador*; Editorial el País, Santa Cruz, Bolivia, Julio 2006 PG. 190

¹⁴⁶ URENDA DIAZ, Juan Carlos, 1900-2000: *Cien Años de Búsqueda de la Descentralización Administrativa en Santa Cruz y Bolivia.*; Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia, Septiembre 1999 PG. 58

presupuesto departamental, contratar empréstitos, hacer caminos y organizar a la policía departamental. El gran problema fue que para el desarrollo democrático de ese entonces, las asambleas departamentales poseían demasiadas funciones las cuales limitaban de sobre manera al poder ejecutivo central. Tal fue la magnitud de este proyecto que a pesar de ser aprobado por el Congreso Nacional, no fue promulgado como ley ya que el en es entonces presidente de la República, Daniel Salamanca lo veto. Daniel Salamanca consideró que esta ley solamente facultaba al Poder Ejecutivo a “intervenir en los asuntos propios y exclusivos de un departamento, solamente para hacer cumplir las sentencias de los tribunales de justicia que fueran resistidas.”¹⁴⁷

En 1938 y con la modificación de la Constitución boliviana, el Artículo 105 de la misma establece que “el gobierno departamental en lo político y administrativo, estará a cargo de los Prefectos, subprefectos y corregidores.”¹⁴⁸ Este artículo implicó un doble avance para el proceso descentralizador. Por un lado permitió la inserción del concepto gobierno departamental al ámbito político y la posibilidad de que el gobierno departamental sea elegido por voto popular. Esta nueva configuración estatal necesitaba de la elaboración de una nueva Ley que regulara el proceso de elección de los representantes departamentales así como las funciones del gobierno departamental. Lamentablemente, esto nunca se realizó. Posteriormente, la Constitución de 1945 retiró dicho artículo y la Constitución de 1961 instauró nuevamente un corte centralista al Estado boliviano. A pesar de que Constituciones como la de 1967 volviera a instaurar el Artículo 105 nuevamente, la falta de voluntad política, acuerdos entre partidos, y falta de apoyo de los gobernantes, generó el incumplimiento del mismo.

Para 1952, el Estado Boliviano además de ser extremadamente centralista, era el empresario principal en el ámbito económico. Era el dueño de industrias, minas, ferrocarriles, petróleo y comunicaciones. Este, al ser el mayor inversionista, era el que definía los “polos de desarrollo”, favoreciendo a ciertas regiones. Esto llevó a que algunas

¹⁴⁷ URENDA DIAZ, Juan Carlos, 1900-2000: *Cien Años de Búsqueda de la Descentralización Administrativa en Santa Cruz y Bolivia.*; Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia, Septiembre 1999 PG. 105

¹⁴⁸ <<http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/hist/01476284433725484232268/p0000001.htm>> [Enero 2009]

áreas progresaran más que otras y algunas como las áreas rurales, pueblos indígenas y comunidades campesinas quedarán abandonadas. Esto era fácil de observar puesto que en algunas de estas regiones ni alcaldes existían, así como que la mayor parte de los municipios provinciales no tenían recursos económicos, por lo que no poseían ninguna capacidad de acción a favor del desarrollo local.¹⁴⁹

En el año 1995, al dictarse la Constitución, que actualmente se encuentra vigente, nuevamente se eliminó de la organización radical los gobiernos departamentales, al establecer que los Prefectos eran únicamente designados por el presidente de la república, con el fin de ser el ojo del presidente en las regiones. En esta Constitución y mediante los Artículos 109 y 110, se genera una desconcentración administrativa que se basa en la delegación de funciones a favor de los prefectos departamentales. Es así y que de esta manera se crea la Ley 1654 o mejor conocida como la Ley de Descentralización Administrativa. Especialistas en el estudio del proceso de descentralización boliviano, como Roberto Barbery, Herbert Müller, Ramiro Cavero, Mauricio Ipiña Nagel y Marcelo Montero, han señalado que técnicamente esta Ley debió haberse llamado Ley de Desconcentración Administrativa, puesto que el gobierno central a parte de delegar tres funciones a los prefectos: 1) registro de actos de comercio, 2) registro de marca y patentes, 3) otorgamiento de personería jurídica a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, decidió delegar a los prefectos estas funciones, para centralizar aún más el poder político y el poder de decisión en el ámbito central. Años más tarde se fue modificando dicha Ley, brindándoles a los Prefectos competencias efectivas, como el de decidir sobre los presupuestos departamentales, creación de caminos, el control sobre la educación departamental, y la capacidad para que los Prefectos administren los recursos de dominio y uso departamental. Esto para los especialistas antes mencionados, recién le otorgó el título de Ley de Descentralización Administrativa.¹⁵⁰

¹⁴⁹ **LA FUENTE, Manuel**,; Participación Popular y Desarrollo Local: La Situación de los Municipios Rurales de Cochabamba y Chuquiaca; 1996

<<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Participacion%20popular%20y%20desarrollo%20local.pdf>>

[Agosto 2009]

¹⁵⁰ **PELAEZ GANTIER, Gabriel**, mayo 1996; *Opiniones y Análisis: Descentralización: ¿Nueva Frustración Nacional?*, Editorial Garza Azul, La Paz, Bolivia, PG29

Con la Ley de Participación Popular 1551 de 1994, que actualmente sigue vigente; “ha sido un conjunto de reformas estructurales de segunda generación, que marcaron el inicio del proceso de reconfiguración y redimensionamiento de escenario estatal, tomando en cuenta criterios territoriales en la redistribución del poder y los recursos fiscales a favor de áreas antes abandonadas.”¹⁵¹ Se transfirieron competencias a favor de los municipios, apuntalando de esta manera un modelo de descentralización administrativo municipal. Esta ley considerada para autores bolivianos como Urenda Díaz, la Ley de “importantes logros en materia de municipalización del territorio municipal y de asignación de recursos a favor de los municipios, transfirió a favor de estos las siguientes competencias: el derecho propietario y la dotación de infraestructura física de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y de micro riego.”¹⁵² Cabe señalar que a pesar de tener los gobiernos municipales dichas funciones, por su parte el gobierno central tiene todavía la facultad de controlar ya que dicta normas, define políticas (en esas áreas), paga los sueldos del personal y controla jerárquicamente al personal especializado de esas competencias.

A partir de 1995, los gobiernos departamentales buscaban una reivindicación en el proceso descentralizador boliviano. Es por esto que movimientos cívicos de diversos departamentos como el de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, buscaban idear mecanismos técnicos para poder controlar los recursos regionales. Buscaban plantear la posición prefectural como una “pieza de transición hacia un gobierno autónomo.”¹⁵³

Desde el año 2000, se hizo evidente en Bolivia la crisis del sistema político, surgió una crisis económica a lo que se sumaron problemas en el gobierno del General Hubo Banzer Suárez y Jorge Quiroga, por la muerte del primero y conflictos sociales con los cocaleros. Estos problemas, llevaron a la creación de movimientos sociales que tuvieron un gran impacto político a través de los últimos ocho años. Surgieron movimientos sociales como el

¹⁵¹ ARANDIA LEDESEMA, Iván Carlos. “Descentralización y Relaciones Intergubernamentales en Bolivia” *Reflexión Política* Año 4 No 8 ISSN 0124-0781, UNAB, Colombia/Convergencia N° 30, 2002, ISSN 1405-1435, UAEM. México. Pg. 30

¹⁵² URENDA DIAZ, Juan Carlos, *1900-2000: Cien Años de Búsqueda de la Descentralización Administrativa en Santa Cruz y Bolivia.*; Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia, Septiembre 1999, PG. 60

¹⁵³ BLANES JIMÉNEZ, José, *De la Ley de Descentralización a la Elección de Prefectos: el Camino de la Descentralización Boliviana, Opiniones y Análisis*, La Paz, Bolivia, 2007. PG.19.

Movimiento al Socialismo (MAS); partido del actual presidente de la república, Evo Morales, movimientos regionales de defensa a la institucionalidad en torno a la media Luna, (conformada por los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija; ubicados en el oriente boliviano. Debido a su ubicación geográfica forman una media luna y esta es la razón por la cual han adquirido esta denominación.) Desde el 2000 hasta hoy, una serie de eventos han llevado a la continua confrontación entre estos movimientos sociales. El tema que ha generado más contradicción ha sido la autonomía departamental y las diferentes propuestas autonómicas departamentales e indígenas.¹⁵⁴

El 2000 fue un año que marco grandes problemas entre dirigentes los cuales buscaban reformar el país en torno a valores aymaras y su cosmovisión,¹⁵⁵ dejando a tras lo que ellos consideraban un sistema injusto, capitalista y neoliberal. En el 2002 surgen dos nuevos partidos políticos con representantes aymaras a la cabeza, Movimiento Indígena Pachakuti y Movimiento al Socialismo, los cuales generaron gran polarización entre el oriente y occidente del país. En octubre del 2003 la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, forzada por un amplio sector de la ciudadanía debido a la creación de un nuevo impuesto sobre la renta fija, llevó a la polarización extrema de las fuerzas sociales del país. La sucesión presidencial a Carlos Mesa, el cual siendo un gobierno débil que debía lidiar con un sin fin de problemas económicos, políticos y sociales, llevó a que la legitimidad de su gobierno se vea cuestionado.¹⁵⁶

Cabe señalar que todos estos acontecimientos llevaron al actual proceso de descentralización boliviano. La población cansada de las constantes marchas, bloqueos y huelgas, del encierro en sus casas por la inseguridad producida por los gobiernos de turno y la falta de productividad de los departamentos, decidieron que era hora que cada departamento asumiera su propia dirección para que de esta manera se pudiera salir adelante sin necesidad de depender al cien por ciento del gobierno central el cual se iba derrumbando poco a poco. Las crisis políticas del año 2002, 2003 y 2004 llevaron a la

¹⁵⁴ **CORDERO CARRAFFA, Carlos**, *La Descentralización en Bolivia, Comentarios*, Fundación Konrad Adenauer KAS,II Ciclo de Paneles, La Paz, Bolivia, Noviembre 2005, PG.16

¹⁵⁵ Diario La Razón < www.la-razon.com.bo > [Febrero 2009]

¹⁵⁶ **VARGAS, Manuel**, *Historia de Bolivia*, Edición Luciérnaga, 3ª edición, La Paz, Bolivia, 2007. Pg. 134

formulación de propuestas autonómicas y la elección de prefectos. La propuesta autonómica surgió como respuesta antagónica o de contención de un sector regional, a las propuestas del MAS, Movimiento al Socialismo, el cual quería reformar el país y volverlo un estado más centralizado.¹⁵⁷ En enero del 2005 para evitar el continuo crecer de tensiones entre regiones y para poder proporcionar mayor legitimidad a su gobierno, el entonces presidente de la república Carlos D. Mesa ofreció a los cívicos departamentales la elección de prefectos; este ofrecimiento ha sido para Bolivia en los últimos tiempos “el hecho político más importante y trascendental de los últimos años y con mayor incidencia en la vida política del país.”¹⁵⁸

Es entonces para Blanes la elección de prefectos en diciembre de 2005, el punto de inflexión en la historia de la descentralización política de Bolivia. El prefecto departamental sería elegido por voto directo dándole así a cada departamento más libertad para decidir por su bienestar. Con la figura de un prefecto elegido, surge con fuerza la idea de autonomías departamentales, el cual se torna en el nuevo accionar político de los cívicos de la media luna, (conformada por los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.)

A partir de este punto de inflexión se han suscitado nuevos elementos en el proceso descentralizador rumbo a las autonomías:¹⁵⁹

- 1) Referéndums departamentales por la aprobación de las autonomías en la región, (victoria de propuesta autonómica en 4 de 9 departamentos.)
- 2) Formulación de Estatutos Autonómicos en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.
- 3) Formulación de Propuestas autonómicas de los pueblos indígenas y otra de los pueblos originarios.

La elección directa de prefectos del año 2005 tiene tres aspectos importantes:¹⁶⁰

¹⁵⁷ **CORDERO CARRAFFA, Carlos**, *La Descentralización en Bolivia, Comentarios*, Fundación Konrad Adenauer KAS,II Ciclo de Paneles, La Paz, Bolivia, Noviembre 2005, PG.26

¹⁵⁸ BLANES, José, *Descentralización y la Asamblea Constituyente*, FLACSO, Seminario Internacional sobre Descentralización y Asamblea Constituyente, Quito Diciembre 2006

¹⁵⁹ **GALINDO, Mario**. Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española “LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA,” Fundación Konrad Adenauer KAS,II Ciclo de Paneles, La Paz, Bolivia, Idea Graf. Noviembre 2005, PG. 75

- 1) Elección orientada a profundizar el proceso de descentralización política y administrativa que se ha ido implementando en el país hace más de una década.
- 2) Ampliación de la democracia al permitir a la población participar en la votación de los prefectos; lo cual hace que la población participe directamente en la conformación del poder público.
- 3) Búsqueda de una nueva configuración estatal.

3.3. RAZONES POR LAS CUALES SE DIO EL PROCESO DESCENTRALIZADOR Y AUTONÓMICO EN BOLIVIA:

Bolivia desde su primera Constitución adoptó un modelo estatal unitario y concentrado, el cual freno la autonomía departamental y municipal por 169 años. Este centralismo se mantuvo por razones económicas y políticas a lo largo del tiempo. Así, tres décadas más tarde del nacimiento de Bolivia, comienza el proceso de descentralizador. Este hasta el día de hoy, 15 años más tarde de la implementación de la primera Ley descentralizadora, sigue generando confrontaciones entre regiones.

Para entender con mayor facilidad la actual coyuntura nacional, es necesario entender porque se ha dado en primer lugar el proceso descentralizador en el año 1994 y porque hoy en el año 2009, existen distintos actores que buscan el proceso autonómico.

De esta manera, la pregunta central es ¿Porqué en Bolivia se buscó el proceso descentralizador en 1994 con la Ley de Participación Popular?

La Ley de Participación Popular fue una ley necesaria, básica e intrínsecamente buena y positiva. Permitió distribuir mejor los recursos municipales, potenció a las Alcaldías en todo el territorio nacional y dio inicio a un proceso descentralizador a todas luces necesario en un país como Bolivia, de excesivo y rígido centralismo; la Ley 1551 “logró disminuir la

¹⁶⁰ **ROCA, José Luis**, Opiniones y Análisis: Los Prefectos: Una Mirada Retrospectiva, FUNDEMOS, LA Paz, Bolivia, Editorial Garza Azul, Septiembre 2005. PG. 57

separación entre el Estado y la Sociedad Civil y lograr mayor equidad en la redistribución de los recursos fiscales.”¹⁶¹ Este proceso continúa sin que las futuras autonomías a implementarse lo perjudiquen. Más bien, impulsarán una mayor dinámica que reforzará la capacidad de los gobiernos locales (Alcaldías)

“Debido al excesivo centralismo del Estado Nacional, han existido grandes desequilibrios entre centro y periferia. Las ciudades conocidas como el eje del país, (La Paz-Cochabamba-Santa Cruz,) han controlado la mayor cantidad de recursos del Estado. Por otro lado, el departamento de La Paz, siempre controló los recursos administrativos y tributarios debido a que es la sede de Gobierno. Esto en muchos casos llevo a reclamos departamentales por la falta de atención y de trabajo del Estado hacía los demás.”¹⁶²

Así también, cabe señalar que las ciudades del eje nacional, La Paz-Cochabamba-Santa Cruz, siempre han tenido un mayor auge económico, Esto sumando a una mayor población, se ha traducido en mayores réditos por los impuestos; generando una postergación de regiones más pobres y menos pobladas como es el caso de Beni, Pando, Tarija, Oruro, Potosí y Chuquisaca.

De esta manera es que para el año 1994, departamentos postergados y otros no tan postergados (como Santa Cruz y Cochabamba,) exigen al gobierno tener mayor libertad de actuación. Buscaban tener mayor facilidad y libertad de utilizar sus recursos y tomar decisiones que sean más coherentes con lo que la población necesitaba, sin necesidad de esperar la aprobación del gobierno central, el cual podía tardar varios meses.¹⁶³ Al mismo tiempo, al lograr una descentralización administrativa, automáticamente habría una descentralización financiera otorgando a cada departamento un fondo de dinero proveniente de los impuestos recaudados en cada sector y de los ingresos del tesoro, los cuales

¹⁶¹ ARANDIA LEDESEMA, Iván Carlos. “Descentralización y Relaciones Intergubernamentales en Bolivia” Reflexión Política Año 4 No 8 Pg. 30

¹⁶² Entrevista a Ex canciller de Bolivia, economista y politólogo, Agustín Saavedra Weise, -(28 de Septiembre de 2009) <www.agustinsaavedraweise.com>

¹⁶³ CORDERO CARRAFFA, Carlos, La Descentralización en Bolivia, Comentarios, Fundación Konrad Adenauer KAS, II Ciclo de Paneles, La Paz, Bolivia, Noviembre 2005 Pg. 40

permitirían “trabajar y solucionar los problemas departamentales de manera más eficiente.”¹⁶⁴

Así mismo, otro factor que impulso la creación de la Ley de Participación Popular 1551, fue la falta de presencia estatal a través de todo el país. Los gobiernos locales y departamentales se quejaban por la ausencia del Gobierno Central, su falta de interés por resolver problemas en los niveles de provincia y cantones. La ciudadanía reclamaba por falta de participación en la democracia y por la escasa representación estatal. De este modo se promulga la Ley 1551, que no sólo busca generar mayor presencia del Gobierno en todos los niveles y en todo el país, sino aprueba que los municipios manejar y solucionar los problemas que aquejan a la ciudadanía, permite que la ciudadanía se sienta más representada y tenga un medio formal de queja mediante las Organizaciones Territoriales de Base, de las cuales se hablarán más adelante.

Es así entonces que surge y se lleva a cabo el proceso descentralizador que hasta el día de hoy sigue en pie en Bolivia. La gran pregunta es ¿Porqué hoy en día algunos departamentos, Comités Cívicos y departamentales, organizaciones ciudadanas e inclusive los pueblos indígenas buscan el proceso autonómico? (es decir porque no consideran que el actual proceso descentralizador es bueno y que expectativas se tienen si es que se implementa el proceso autonómico?)

Como afirma el Dr. Urenda, “Los departamentos bolivianos carecen de gobierno propio con todas las consecuencias que ello implica en términos de eficiencia administrativa y de identidad territorial y los diferentes pueblos indígenas del país no han logrado acogerse plenamente a instrumentos que les permitan preservar su cultura y su identidad.”¹⁶⁵

¹⁶⁴ Entrevista a Ex Ministro de Planeamiento (Bolivia), Ingeniero Comercial, Ramiro Cavero (Marzo 2009) y CAVERO URIONA, Ramiro. Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005. Pg. 100

¹⁶⁵ URENDA DÍAZ, Juan Carlos, Bases para constituir las autonomías departamentales, Academia boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, Bolivia 2005. Pg 37

El proceso descentralizador ha sido a todas luces insuficiente. Las peticiones y búsqueda de autonomía al gobierno central y las actuales reformas como la elección de prefectos, referéndums de aprobación de autonomía y la creación de Estatutos Autonómicos, se dan no sólo por lo que se planteó anteriormente del excesivo centralismo del gobierno, sino por un tema económico, en el que seis departamentos Beni, Pando, Oruro, Potosí, Sucre y Tarija no cuentan con ingresos tan altos como los del eje troncal, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Los departamentos hoy reclaman autonomía pues se han visto limitados en su accionar y en la utilización de los recursos que están dentro de su territorio como el gas, mutún, soya, etc. Departamentos que cuentan con gran cantidad de recursos están buscando la libertad para manejar y administrar no sólo los recursos que provendrán del Tesoro General de la Nación, sino administrar sus recursos abriendo así sus puertas a nuevos comercios internacionales que el gobierno no lo ha permitido. (Uno de los grandes ejemplos es la exportación del gas boliviano. Departamentos como Santa Cruz y Tarija desean exportar gas pero por rencillas políticas y problemas del gobierno central se ha frustrado dicho intento.)

Se puede observar que la causa que impulsó la petición autonómica por los departamentos fue el miedo a un excesivo centralismo. Este excesivo centralismo se vislumbró el año 2004 en las campañas presidenciales, específicamente en la Campaña del actual presidente de Bolivia Evo Morales. El pretendía en ese entonces controlar todos los recursos nacionales y devolverlos a sus verdaderos dueños, los indígenas. Así y de esta manera surge como respuesta antagónica y de contención por parte de sectores del oriente boliviano, para evitar la expropiación y nacionalización de recursos.

Por otro lado, los grandes departamentos, La Paz con una recaudación de más del 60% y Santa Cruz con una recaudación tributaria del 50%, están cansados de subvencionar con sus ingresos a Departamentos pequeños como Pando que sólo logra recaudar el 0,03% de sus recursos mediante impuestos.¹⁶⁶ Esto ha llevado a que se busque autonomías departamentales y a promover un rol más activo del Estado para ayudar a los departamentos más pobres.

¹⁶⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE) Bolivia <www.ine.gov.bo> [Marzo –Septiembre 2009]

Cabe señalar que a pesar de que se señala que departamentos como La Paz y Cochabamba buscan autonomía departamental, en la realidad el referéndum autonómico ha ganado con una mayoría del 60% por la NO aprobación de dicho proceso. Esto se debe a que la ciudad más importante, que aporta con mayor votación, al gobierno de Evo Morales Ayma es La Paz. Se ha realizado una campaña extenuante por conseguir el NO en el referéndum, puesto que si ganará el SI, Morales perdería el control de aquella ciudad que más sustento le da. Lo mismo pasa con Cochabamba, donde se ha influenciado a los productores de coca, para votar por el NO, puesto que lo “considera una imposición de los sectores oligárquicos.”¹⁶⁷

Así mismo, la descentralización existente en Bolivia tiene varios vacíos y trabas legales y económicas que deben ser subsanados; como es el caso del rol de las prefecturas y sus atribuciones. “En lo que respecta a la Ley de Descentralización, está por demás claro que no descentralizó prácticamente nada (por lo que en rigor científico debió llamarse Ley de Desconcentración) y que los consejos departamentales no tienen ninguna atribución normativa ni de desarrollo legislativo, así como ninguna facultad seria de fiscalización de los recursos departamentales y menos de planificación económica. Los consejeros son elegidos por los concejales municipales provinciales, quienes, a su vez son elegidos de la lista del candidato a alcalde municipal.”¹⁶⁸

Por otro lado, a pesar de haber tenido un gran avance en el desarrollo municipal, mayor acercamiento con el ciudadano y una mayor repartición de funciones, todo mediante la Ley de Participación Popular “Se debe perfeccionar la transferencia de las competencias de educación y salud, especialmente las deficiencias que significan los aspectos que dicha ley reservó para el gobierno central: el pago de sueldos y salarios para todos los maestros y los médicos del país, así como la definición de las políticas para educación y salud. Es necesario fortalecer esta ley que resulta fundamental en el diseño de la organización administrativa del país”¹⁶⁹ Todos estos impases se pretenden corregir con el proceso descentralizador al permitir a los Departamentos decidir su propio accionar, puesto que “Bolivia es uno de los

¹⁶⁷Bolivian Press < <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006061620> > [Septiembre 2009]

¹⁶⁸ URENDA DÍAZ, Juan Carlos, Bases para constituir las autonomías departamentales, Academia boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, Bolivia 2005. Pg 142

¹⁶⁹ URENDA DÍAZ, Juan Carlos, A Contrapelo, Editorial el País, Santa Cruz, Bolivia, Junio 2003. Pg. 72

pocos países del mundo que solamente tiene dos niveles de gobierno, el nacional o central y los locales o municipales.”¹⁷⁰

Entonces queda claro que es “perentorio crear gobiernos departamentales para cubrir el espacio departamental estructurado por un modelo indudablemente centralista enmarcado por el artículo 109 de la Constitución, que determina el marco constitucional de la administración departamental: “En cada departamento, El Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por un prefecto designado por el Presidente de la República”.¹⁷¹

En definitiva, se trata de un cambio profundo en las estructuras del Estado, el que deberá transformarse en una organización con autonomías y competencias debidamente distribuidas entre gobierno central, regiones, municipios y comunidades indígenas. El proceso apenas se inicia y hasta la propia nueva Constitución Política del Estado precisará algunos ajustes -y reglamentaciones específicas-, a los fines de contribuir en la construcción de una nueva Bolivia autónoma y descentralizada, unida en su diversidad y en sus propósitos comunes.

“Apenas nos encontramos al principio del camino. Un país con autonomías y las propias comunidades autónomas no se construyen de un día para otro; el proceso puede durar años y debe ser consistente a lo largo del tiempo. En todo caso, una significativa porción de la población boliviana ha manifestado su adhesión a la causa autónoma. Sean cuales fueren los cambios ya ocurridos y por ocurrir, el Estado centralista –tal como lo hemos conocido durante los 184 años- ya se encuentra en proceso de extinción.”¹⁷²

De esta manera llegamos a la pregunta final, ¿Qué es mejor para Bolivia, la descentralización o el proceso autonómico? El actual planteamiento nacional tiene a la autonomía como fase superior de la descentralización del Estado Boliviano, como un factor

¹⁷⁰ URENDA DÍAZ, Juan Carlos, Bases para constituir las autonomías departamentales, Academia boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, Bolivia 2005. Pg 143

¹⁷¹ Entrevista a Ex canciller de Bolivia, economista y politólogo, Agustín Saavedra Weise, –(28 de Septiembre de 2009) <www.agustinsaavedraweise.com>

¹⁷² Entrevista a Ex canciller de Bolivia, economista y politólogo, Agustín Saavedra Weise, –(28 de Septiembre de 2009) <www.agustinsaavedraweise.com>

esencial de unidad e integración, donde al contrario de lo que establece el gobierno central como un proceso separatista, pretende la unión dentro de la diversidad; ni siquiera los sectores autonómicos más radicales se han planteado esa posibilidad. Lo que se pretende es explotar al máximo la diversidad cultural, geográfica y el sin fin de recursos naturales que posee el país.

La respuesta entonces es simple, ambos procesos son beneficiosos para el país, puesto que en realidad se complementan y se desenvuelven en los mismos ámbitos, otorgando mayores libertades económicas y de acción a los sectores hasta ahora postergados. Claro está, al final, el proceso autonómico debe forzosamente ser racional y no prestarse ni a fantasías ni a ilusiones. Lo fundamental en este campo de la autonomía práctica y de su funcionamiento adecuado, será una adecuada asignación de competencias, factor fundamental para la distribución de recursos y para la toma adecuada de decisiones por parte del gobierno central y de los gobiernos autonómicos.

3.4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA BOLIVIANA:

La Carta Magna boliviana hace poca alusión al proceso descentralizador, y debido a que el tema autonómico es nuevo no se hace referencia alguna al tema. Es por eso que se debe modificar la Constitución para regir el cambio estatal que se aproxima.

La descentralización vigente se rige fundamentalmente por los Artículos 109 y 110 de la Constitución Política del Estado (CPE).

“ARTICULO 109.

I. En cada Departamento el Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por un Prefecto, designado por el Presidente de la República.

II. El Prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otra instancia.

III. Sus demás atribuciones se fijan por ley.

IV. Los Senadores y Diputados podrán ser designados Prefectos de Departamento, quedando suspensos de sus funciones parlamentarias por el tiempo que desempeñen el cargo.

ARTICULO 110.

I. El Poder Ejecutivo a nivel departamental se ejerce de acuerdo a un régimen de descentralización administrativa.

II. En cada departamento existe un Consejo Departamental, presidido por el Prefecto, cuya composición y atribuciones establece la ley.”¹⁷³

Como lo señala Urenda Diaz en su libro “La Descentralización Derrotada,” “Los Artículos 109 y 110 de la Constitución, postergan actualmente y según los acontecimientos nacionales las aspiraciones regionales para el proceso autonómico departamental, y también implican contradicciones conceptuales con lo que sucedió luego de la elección de prefectos el año 2005.”¹⁷⁴

El Artículo 109 prescribe que el Presidente de la República es quien designa la Prefecto y es este el que nombra el resto de las autoridades administrativas del departamento, con excepción de las que su nombramiento esté reservado por ley a otra autoridad.

La Ley 3090 sancionada por el Congreso Nacional el 6 de Julio de 2005, pudo dar lugar entonces a una interpretación constitucional para que se llevara acabo la elección prefectural. Así dicha ley establece:

“Se interpreta el Artículo 109, de la Constitución Política del Estado, estableciéndose que la designación presidencial de los Prefectos de Departamento se realizará precedida de un

¹⁷³ Constitución Política de Bolivia <<http://www.galeon.com/arpebol/leyes/cpe-bo.htm#18>> [Marzo 2009]

¹⁷⁴ **URENDA DIAZ, Juan Carlos**, *La Descentralización Derrotada.*; Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia, Septiembre 1994 PG. 80

proceso de elección por voto universal y directo por simple mayoría. En este caso, los Prefectos cumplirán períodos de gestión de cinco años coincidentes con las elecciones municipales.

Transitorio

Artículo Único.- (Transitorio).- Por esta única vez, los Prefectos designados sobre la base de la primera elección por voto universal y directo durarán en sus funciones hasta la finalización de la actual gestión municipal prevista para el año 2009.”¹⁷⁵

Antes de que se modificara la Constitución Política del Estado con la Ley 3090, se consideraba que tanto los Artículos 109 y 110 de dicha Constitución, “eran el ejemplo clásico del centralismo y que a pesar de la existencia de las Leyes 1551 de Participación Popular y las 1654 de Descentralización Administrativa, no se ponía en práctica el famoso proceso descentralizador, ya que el Artículo 109 definía que el Poder Ejecutivo estaba a cargo de administrar los departamentos y era un prefecto designado por el Presidente, el encargado de velar por los intereses del gobierno.”¹⁷⁶

Así también se puede ver que ni el Artículo 109 ni el 110 “se refieren a las prefecturas o a gobiernos departamentales; constitucionalmente el gobierno central se desenvuelve en los departamentos a través de una delegación que está a cargo y administra los intereses departamentales que interesan al Estado central. Esto cercenó la facultad de los departamentos de convertirse y constituirse en gobiernos. La inexistencia de los gobiernos departamentales significa hoy en día la falta de personería jurídica lo que se traduce en la incapacidad de ser sujetos de derecho y adquirir obligaciones.”¹⁷⁷

La actual configuración estatal boliviana en cuanto a la administración territorial se refiere ha demostrado la ausencia de gobiernos departamentales generando vacíos que el “gobierno

¹⁷⁵ Ley 3090 <http://www.cne.org.bo/centro_doc/normas_virtual/ley3090_interpretativa.pdf> [Marzo – Junio 2009]

¹⁷⁶ CABALLERO, Pedro. Análisis de las Capacidades y Debilidades de las Prefecturas y Municipios y sus Funciones Fiscales. La Paz, Bolivia. 2005 Pg. 22

¹⁷⁷ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002 Pg. 21-22

nacional llena delegando a dedo a miembros de su confianza para que administren todos los intereses departamentales, privando de participación y control a los interesados que son los habitantes de los departamentos.”¹⁷⁸

3.5. LEYES DE PARTICIPACIÓN POPULAR Y DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA BOLIVIANAS:

Las Leyes de Participación Popular y Descentralización Administrativa han reformado el funcionamiento de los órganos públicos nacionales, departamentales y municipales. Se puede decir entonces que estos son los primeros pasos que toma Bolivia hacia la autonomía departamental.

Por medio de la Ley 1551, de Participación Popular (abril 1994), se buscaba “repartir poder económico y político al pueblo, o democratizar el dinero,”¹⁷⁹ de la coparticipación tributaria, que antes sólo llegaba a las capitales de departamento. Con esta Ley se logró llegar con financiamiento a los 327 municipios de todo el país, los cuales, conociendo sus necesidades, pudieron y generaron proyectos, planificaron y decidieron como utilizar los recursos percibidos.

El origen del actual diseño de la descentralización en Bolivia, se remonta a los debates sobre una descentralización vía departamentos o una vía municipios que se inicio a principios de los años ochenta. La descentralización por medio de los departamentos, fue apoyada por Comités Cívicos que junto a algunos partidos políticos, generaron un Anteproyecto de Ley a inicios de 1993. Luego, se formuló un modelo de descentralización vía municipios. Surgió entonces una confrontación entre ambas visiones, pero, finalmente en 1994 se acepto la descentralización municipal.

Muchos cambios han ocurrido en Bolivia con la implementación de las Leyes de Participación Popular en 1994, y la Ley de Descentralización Administrativa en 1997.

¹⁷⁸ ROCA, José Luis. Opiniones y Análisis: Los Prefectos: Una Mirada Retrospectiva. FUNDEMOS, La Paz, Bolivia, Editorial Garza Azul. Septiembre 2005 Pg. 56

¹⁷⁹ VARGAS, Manuel, *Historia de Bolivia*, Edición Luciérnaga, 3ª edición, La Paz, Bolivia, 2007. Pg. 103

En los ochentas y principios de los noventas, Bolivia contaba con un Estado netamente centralizado y planificado, como consecuencia de los cambios que se dieron luego de la Revolución de 1952. El Estado Boliviano centralizaba todas las decisiones y el poder. Lamentablemente, el Estado como tal, estaba ausente de gran parte del territorio nacional. No existía entonces delegación de los actos administrativos y financieros a nivel departamental; a pesar de que el Estado estaba representado institucionalmente por las Prefecturas y por las Corporaciones de Desarrollo Departamental. Las Prefecturas eran instancias reconocidas como "políticas", con autoridades designadas desde el nivel central, pero sin competencias definidas, salvo las de control social.¹⁸⁰

Antes de que se incorporen ambas Leyes, la gran parte de los ciudadanos tenían como referencia de poder el sindicato. Era la referencia de la sociedad civil y del ámbito local en ese momento. Este fue entonces el contexto en el que se implementaron las Leyes de Participación Popular y de Descentralización Administrativa.

3.5.1. LEY DE 1551 O DE PARTICIPACIÓN POPULAR:* (Anexo 1)

Según un análisis crítico de la Ley de participación Popular, esta fue concebida para “integrar las diferentes identidades culturales a una nacional.”¹⁸¹ Con esta Ley se pretendió y pretende abordar los diferentes problemas y peticiones de los ciudadanos de una forma más democrática a nivel local y mediante la participación colectiva de todos los ciudadanos. Su objetivo principal “es desarrollar los escenarios que permitan una participación real y efectiva de los ciudadanos en la gestión del Estado.”¹⁸²

Esta Ley promueve la participación de las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país, además de buscar una mejor administración y distribución de los recursos públicos. Mediante esta Ley, se ha buscado

¹⁸⁰ DE MESA, José; GISBERT, Teresa; MESA, Carlos, Historia de Bolivia, La Paz, Bolivia, Ediciones Gisbert; 5ª Edición 2003. Pg.345

*Anexo 1

¹⁸¹ <<http://72.14.203.104/search?q=cache:56E68fQKTgQJ:desarrollolocal.cebem.org/publicaciones/trabajos/Trabajo%2520final%2520Marco.pdf+que+es+la+Ley+de+participacion+popular+en+bolivia&hl=es&gl=bo&ct=clnk&cd=14>> [Marzo – Junio 2009]

¹⁸² BARBERY ANAYA, Roberto. Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia. La Paz, Bolivia, Artes Gráficas Sagitario, 2006. PG. 47

fortalecer los instrumentos políticos y económicos necesarios para mejorar la democracia boliviana y facilitar la participación ciudadana y garantizar la igualdad de oportunidades.

La Ley de Participación Popular ha ampliado las competencias de los Gobiernos Municipales, transfiriendo la propiedad, administración, mantenimiento, mejoramiento, dotación de equipamiento, mobiliario y material, para la educación regional, la salud, los deportes y caminos vecinales. Mediante la dotación de más recursos a los gobiernos municipales.

“Lo destacable de la Ley de Participación Popular ha sido la municipalización del territorio nacional, la coparticipación tributaria a favor de las municipalidades y la transferencia de competencias que ha generado un proceso descentralizador exclusivamente a favor de los municipios.”¹⁸³

La Participación Popular permitió ampliar la personalidad jurídica de comunidades, creando a Organizaciones Territoriales de Base, o mejor conocidos como OTB’S; que representaría las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales. Estas representan a los ciudadanos y sus peticiones. “Sobre la base de participación de estas OTB’s se establecieron comités de vigilancia comités de ciudadanos responsables del control y seguimiento de la administración de recursos y ejecución de los planes por los gobiernos municipales con derecho a vetar y remover a las autoridades locales.”¹⁸⁴

En la presente Ley también se establece que debe existir sólo una unidad base por cada unidad territorial. Es decir que no puede existir más de un representante por sector. Estos representantes territoriales tienen 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,

¹⁸³ OPORTO, Henry, La Descentralización en Bolivia, Instituto Latinoamericano De Investigaciones Sociales, ILDIS, La Paz, Bolivia, 1998. Pg. 43

¹⁸⁴ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia.
<<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 16

salud, deporte, saneamiento básico, micro riego, 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.”¹⁸⁵

Al mismo tiempo estos representantes territoriales deben cumplir los siguientes deberes:

- “a) 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.
- b) Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos.
- c) Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios.
- d) Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación.
- e) Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos en la presente ley.
- f) Promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación.”¹⁸⁶

De esta manera, la Ley de Participación Popular ha generado un cambio en la Democracia Boliviana ya que ha logrado generar una Democracia más representativa a nivel nacional;

¹⁸⁵Nº 1551 Ley De Participación Popular <www.fndr.gov.bo/doc_normas/ley1551.pdf > [Marzo –Junio 2009]

¹⁸⁶Nº 1551 Ley De Participación Popular <www.fndr.gov.bo/doc_normas/ley1551.pdf > [Marzo –Junio 2009]

con la cual la gran mayoría de los ciudadanos bolivianos se sienten identificados por que tiene más participación en el ámbito político, además de poder elegir a sus representantes. La Ley de Participación Popular promulgada el 20 de abril de 1994 ha logrado que 327 municipios¹⁸⁷ reciban recursos para de esta manera administrar competencias en los sectores de salud, educación, vivienda, cultura, riego y caminos vecinales; todo a través de sus propios gobiernos municipales.

Actualmente con la Ley de Participación Popular se les ha transferido el cien por ciento de los impuestos a inmuebles, vehículos y transferencias que afectan a estos bienes de dominio municipal; la transferencia de estos recursos se conoce como los Recursos de Participación Popular.

La Ley de Participación Popular transfiere a favor de 327 municipios las siguientes competencias que antes pertenecían al gobierno central:

- “a) El derecho de propiedad sobre los bienes muebles e inmuebles afectados a la infraestructura física de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y micro riego.
- b) Sobre estas competencias, los municipios deben administrar y controlar el equipamiento transferido, dotar de equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos para el funcionamiento de la infraestructura, la supervisión de las autoridades educativas y fiscalización de las autoridades del área de salud.”¹⁸⁸

A estas transferencia efectuadas a los municipios, es el Poder Ejecutivo se reserva para sí la facultad de dictar normas, definir políticas, la dependencia jerárquica de todo el personal docente administrativo y técnico especializado, y pagar los sueldos relacionados con la infraestructura transferida; todo con el fin de establecer lineamientos nacionales comunes. Autores como Urenda Díaz y Franz Barrios critican dichas transferencias y las califican de competencias huérfanas ya que la Ley de Participación Popular entrega a los municipios

¹⁸⁷ BARBERY ANAYA, Roberto. Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia. La Paz, Bolivia, Artes Gráficas Sagitario, 2006. PG. 21

¹⁸⁸ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002 Pg. 29

escuelas, hospitales y otras infraestructuras, pero los recursos “siguen moviéndose al ritmo del gobierno central. Lamentablemente, para la descentralización de responsabilidades no ha existido una previa asignación suficiente de recursos para atenderlas.”¹⁸⁹

La Ley de Participación Popular determina la asignación de recursos de coparticipación tributaria a los municipios basada en la población. Estos recursos tiene como función primordial atender las responsabilidades que los municipios han captado por medio de la descentralización. Los recursos que cada municipio posee “se distribuye según la coparticipación tributaria el veinte por ciento de los recursos originados por la recaudación de tributos nacionales de Renta Interna y Renta Aduanera para su posterior distribución entre los 327 municipios. La distribución de estos recursos está en función al tamaño poblacional de cada jurisdicción territorial municipal (recursos de coparticipación). Adicionalmente, las atribuciones de recaudación y gasto de los impuestos sobre propiedad rural, inmuebles urbanos y vehículos automotores pasan a ser exclusivamente de dominio municipal (recursos propios).”¹⁹⁰ Para los recursos de la cooperación internacional y otros recursos estatales que se asigna a los municipios, no se ha establecido aún el criterio de distribución.

La Ley de Participación Popular ha logrado introducir la Planificación Participativa; es decir es un marco que promueve la participación de la sociedad civil en la “orientación y control de la gestión municipal. En este ámbito deben formularse los planes de desarrollo municipal y Planes Operativos Anuales.”¹⁹¹

De esta manera, la Ley de Participación Popular ha generado en Bolivia la participación popular, como un elemento singular en la vida democrática y participativa del país. Ha logrado poner en vigencia a actores desconocidos y ha facilitado la organización de los diversos actores en comités; permitiendo así “que los ciudadanos comunes se articulen con

¹⁸⁹ BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier. Autonomías departamentales y municipales: Punto de encuentro y desencuentro. La Paz, Bolivia, Marzo 2005. Pg. 36

¹⁹⁰ BLANES, José. La Descentralización en Bolivia, Avances y Retos Actuales. La Paz, Bolivia, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, La Paz, Bolivia, Noviembre de 1999. Pg. 10

¹⁹¹ BARBERY ANAYA, Roberto. *Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*. Artes Gráficas Sagitario, La Paz, Bolivia 2006

su gobierno municipal, participando de una manera más activa en la política nacional, orientando y controlando la administración de los recursos y competencias.”¹⁹²

Se puede decir entonces que el objetivo de La Ley de Participación Popular se cumplió puesto que “logro sus objetivos pues el proceso de municipalización se implementó: se transfirieron competencias, propiedades, recursos, responsabilidades y mecanismos de control político, al territorio que se consideraba más preparado para subsanar no sólo los problemas estructurales de gobierno, sino las diferencias y rencillas sociales.”¹⁹³

3.5.2. LEY 1654 O LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA:* **(Anexo 2)**

La Ley de Descentralización Administrativa 1654 fue creada con el objetivo de transferir funciones del poder ejecutivo a nivel departamental. Es decir, se transfieren y delegan funciones técnico administrativas para tener un gobierno descentralizado eficiente y eficaz para la prestación de servicios públicos, además de tener un contacto más directo con la población. De esta manera se procura eliminar la burocracia, ineficiencia y corrupción. Otro objetivo fundamental fue “complementar el proceso de participación popular articulando los distintos niveles de gobierno y Administración que se habían venido configurando. De este modo se fortalecía un nivel intermedio desconcentrado que perseguía: la designación cruzada, que buscaba coordinar las políticas nacionales, mediante el prefecto, y las locales mediante el Consejo Departamental. Así también se pretendía una inversión compartida con la coparticipación económica de distintos niveles en iniciativas comunes; y la gestión compartida, con la intervención conjunta de diferentes niveles de gobierno en la administración de un sector, para lograr mayor eficiencia gubernamental y de prestación de servicios.”¹⁹⁴

¹⁹² BARBERY ANAYA, Roberto. *Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*. Artes Gráficas Sagitario, La Paz, Bolivia 2006 PG. 31

¹⁹³ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg.17

¹⁹⁴ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 34

Con la promulgación de la Ley de Descentralización Administrativa se buscaba impulsar un sistema de frenos y contrapesos entre los distintos niveles de gobierno. Se buscaba además complementar el proceso de Participación Popular mediante una articulación política, económica y administrativa de todo el territorio nacional. “Lo que busca esta Ley es fortalecer la gobernabilidad democrática facilitando una dinámica de frenos y contrapesos que evite desequilibrios en las relaciones territoriales de poder.”¹⁹⁵

El objetivo primordial era entonces lograr mayor eficiencia gubernamental, lograr un sistema de frenos y contrapesos, eliminar la corrupción, pero con carácter urgente se buscaba “establecer la estructura organizativa del poder ejecutivo a nivel departamental y establecer el régimen de recursos económicos y financieros departamentales con carácter de urgencia.”¹⁹⁶

Mediante esta ley se busca establecer que recursos económicos y financieros obtendrá cada departamento, formulación de planes de desarrollo, la ejecución de programas y la inversión de Proyectos Públicos, administración de servicios de alcance departamental, además de la estructura orgánica que representará al gobierno central; en este caso es el Prefecto como el mayor representante del Estado seguido por el consejo departamental. Anteriormente el Prefecto de cada departamento era elegido y designado por el Presidente de la República; pero luego de las elecciones generales del 2005, mediante el voto popular cada ciudadano eligió al prefecto de su agrado en cada región. De esta manera se le otorgó aun más legitimidad y legalidad a este representante del Poder Ejecutivo. Existen entonces nueve prefectos, uno por cada departamento en Bolivia.

La función principal de la Ley 1654 era la de “articular la Prefectura por tres razones primordiales: evitar la fragmentación y el localismo municipal; fomentar relaciones fluidas y equilibradas entre los tres niveles de la gestión estatal (nacional, departamental y

¹⁹⁵ AYO, Rodrigo. . El Futuro de la Participación Popular. Garza Azul Ediciones. La Paz, Bolivia, 2004. PG.67

¹⁹⁶ BARRANCOS, Horacio. Avances, Limitaciones y Desafíos de la Descentralización Departamental Boliviana. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 104

municipal); y finalmente, que exista concurrencia en las responsabilidades y competencias que corresponden a cada uno de esos tres niveles.”¹⁹⁷

Por medio de los prefectos y la aplicación de la Ley de Descentralización Administrativa, se buscó y busca administrar de una manera más eficiente los recursos económicos, financieros y bienes de dominio público de cada departamento. Por otro lado se busca que cada prefecto pueda coordinar con alcaldes y gobiernos municipales planes departamentales que promuevan el desarrollo social y económico de cada región.

Otra función importante de los prefectos y del gobierno central es formular y ejecutar planes de inversión pública en diferentes áreas como ser:

- 1) Asistencia Social
- 2) Promocionar el turismo
- 3) Fortalecimiento municipal
- 4) Conservación y preservación del medio ambiente
- 5) Comunicación regional (carreteras)
- 6) Electrificación, etc.

Al aprobarse la Ley de Descentralización Administrativa y con su posterior implementación, el Gobierno Central nombra al prefecto como representante del Presidente de la República, “esto se ve como una suerte de expansión del Ejecutivo nacional, y se caracteriza, también, por ser una instancia política de gobierno que debe dar unidad a la prestación de servicios sociales.”¹⁹⁸

Las prefecturas mediante la Ley 1654 deben administrar, supervisar y controlar, por delegación del gobierno nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el nivel regional. En cuanto a las inversiones, las prefecturas tienen atribuciones

*Anexo 2

¹⁹⁷ OPORTO CASTRO, Henry. La Participación Popular y los Dilemas de la Descentralización. La Paz, Bolivia. FUNDEMOS, Garza Azul Ediciones, 2004. PG.17-18

¹⁹⁸ BLANES, José. La Descentralización en Bolivia, Avances y Retos Actuales. La Paz, Bolivia, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, La Paz, Bolivia, Noviembre de 1999. Pg. 190

que hacen, sobre todo, la formulación y la ejecución de programas y proyectos consignados en el marco del plan departamental de desarrollo, entre las que se encuentran la construcción y el mantenimiento de carreteras, caminos secundarios y aquellos proyectos concurrentes con los gobiernos municipales. De esta manera y para que cada departamento cuente con sus propios recursos para llevar a cabo sus funciones, es necesario que cada prefectura departamental presente su Plan Operativo Anual (POA,) indicando los ingresos y egresos que tiene cada departamento, y que se pretende hacer con los recursos recibidos. Así mismo, la Ley 1654 establece claramente que es el gobierno central el responsable de las políticas nacionales, así como de definir las normas técnicas, de modo que se mantenga el principio.

Básicamente, el rol fundamental de las prefecturas es el de “la cooperación técnica al nivel municipal en temas de equipamiento y otros afines, incluidos los de administración y mejoramiento de la infraestructura en salud y educación.”¹⁹⁹

Después de analizar todas las funciones departamentales, se puede ver que “existe una jerarquía de mando, con una división horizontal de tipo matricial. Es decir que en la línea jerárquica, la línea de mando pasaba del presidente al prefecto, de este al sub prefecto y este al corregidor. (en la actualidad existe línea de mando horizontal del prefecto al sub prefecto y al corregidor.) Esta estructura vertical buscaba velar por la integridad y unidad política administrativa del gobierno central.”²⁰⁰

El Consejo Departamental que viene en segundo lugar dentro de la jerarquía regional, es la rama legislativa de las prefecturas. “Es un órgano colegiado de consulta, control y fiscalización de los actos administrativos de los prefectos. En cada consejo están representadas todas las provincias que forman parte del departamento. Los consejeros departamentales son elegidos por los concejos municipales de cada una de las provincias.

¹⁹⁹BLANES, José.. La Descentralización en Bolivia, Avances y Retos Actuales. La Paz, Bolivia, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, La Paz, Bolivia, Noviembre de 1999. Pg. 192

²⁰⁰ BARRANCOS, Horacio. Avances, Limitaciones y Desafíos de la Descentralización Departamental Boliviana. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 105

De esta forma de designación pretende dotarle de legitimidad y representatividad electoral. El consejo tiene el objetivo institucional de ser la bisagra entre las dos grandes estructuras ejecutivas del Estado, la central y las locales un órgano de consulta, control y fiscalización de los actos administrativos del Prefecto.”²⁰¹ De esta manera se pretende lograr aún mayor eficiencia y transparencia dentro del gobierno regional.

El consejo departamental busca:²⁰²

- a) Promover el acato de las normas legales, autorizando al ejecutivo departamental la suscripción de contratos (de obras y servicios públicos) y convenios interinstitucionales previa verificación de los antecedentes y legalidad de los mismos.
- b) Apoyar, fomentar y gestionar el desarrollo departamental promoviendo la atención de las demandas y prioridades de la capital, de las provincias y cantones de cada departamento.
- c) Aprobar planes, programas y proyectos para el desarrollo departamental presentados por el prefecto, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República y el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social.
- d) Controlar y Evaluar la ejecución de las obras o proyectos contemplados en el Plan Operativo Anual.
- e) Dictaminar sobre la conveniencia y necesidad de gestionar créditos para el departamento conforme a las disposiciones legales vigentes.

²⁰¹ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia.
<<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf> > [Octubre 2009] Pg. 18

²⁰²Nº 1654 Ley de Descentralización Administrativa
<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/ley1654.pdf#search=%22Ley%201654%22>> [Marzo - Junio 2009]

3.6. LEY DEL DIALOGO 2000:* (Anexo 3)

Conocida como la Ley número 2235 sancionada por el Congreso Nacional el 31 de julio de 2001. Su nombre viene porque es el instrumento operativo que pondría en ejecución la estrategia y los acuerdos principales del Diálogo Nacional. De ahí, entonces deriva su nombre y es mejor conocida como la Ley del Dialogo 2000.

“Lanzado en mayo de 2000, el Diálogo Nacional se enfocó en el Proceso de Estrategia para la Reducción de la Pobreza (PRSP) involucrando a más de 2,000 personas de 300 municipalidades que participaron en una serie de mesas redondas a nivel municipal, departamental y nacional.”²⁰³

Bolivia, debido a su condición de país pobre (donde la pobreza del área rural se ha mantenido a través de los años por encima de un 90%)²⁰⁴ y con elevada deuda externa, pudo aplicar la programa de Alivio de Deuda para Países Pobres Altamente Endeudados, o HIPIC (Heavily Indebted Poor Countries), según sus siglas en ingles. “Este programa consistía en que los países más endeudados del mundo (treinta en total) tendrían una condonación de deuda, con la condición de que este monto fuera invertido en programas sociales en cada país.”²⁰⁵ Una vez que Bolivia obtuvo el primer alivio de su deuda externa con un monto de 450 millones de dólares²⁰⁶ (para canalizar mediante los municipios,) y habiendo mostrado el cumplimiento de las metas económicas y sociales, Bolivia postulo por segunda vez al programa de alivio mejor conocido como HIPIC II, el cual otorgó un alivio de deuda externa al país de alrededor de 100 millones de dólares al año, durante los²⁰⁷ próximos 15 años.

*Anexo 3

²⁰³CAVERO URIONA, Ramiro

<http://www.sap.oas.org/events/2001/bolivia/doc/doc_ramiro_cavero_spa.pdf#search=%22LEy%20del%20diálogo%202000%22> [Octubre 2008]

²⁰⁴CAVERO URIONA, Ramiro.. La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 130

²⁰⁵DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia.

<<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 98

²⁰⁶CAVERO URIONA, Ramiro. La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 130

²⁰⁷CAVERO URIONA, Ramiro. La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 131

Entonces, para determinar el mejor uso de los recursos obtenidos con el alivio de la deuda externa, se llevó adelante un diálogo nacional, el cual definió una Política Nacional de Compensación para apoyar la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza y el proceso de descentralización, con el propósito de ordenar la transferencia de recursos obtenidos por el gobierno nacional en forma de dotación o crédito a los municipios. Las principales conclusiones del diálogo fueron:²⁰⁸

- 1) Los municipios son los encargados de administrar estos recursos,
- 2) La asignación se debe realizar por formulas de pobreza
- 3) Fortalecimiento de los sistemas de control social.

Estas tres conclusiones fueron entonces plasmadas en la conocida Ley del Diálogo 2000.

Así mismo, la Ley del Dialogo 2000 logro identificar y concluyo que existían problemas con las prefecturas y en la culminación del dialogo se declaró que “Las prefecturas deben ser fortalecidas y sus mecanismos de gestión deben ser mejorados. Una de las principales deficiencias detectadas en las prefecturas y que de alguna manera puede ser la explicación de su bajo desempeño, es la existencia de una situación de ambigüedad en su estructuración institucional. Por un lado, los prefectos son designados por el gobierno central, siendo por lo tanto parte del gobierno central, pero a la vez cuentan con un Consejo Departamental elegido desde los gobiernos municipales y que tienen atribuciones no sólo de fiscalización sino también de coadministración de la prefectura. Esto ha generado un sistema en que ni la función administrativa a cargo del prefecto ni la función fiscalizadora pueden ser cumplidas.”²⁰⁹ Esto se debe a que mientras los municipios mediante el Consejo Departamental velan por sus intereses y los prefectos velan por los intereses del gobierno central; poniéndose ambos trabas que dificultan el funcionamiento integrado y adecuado de ambos sectores.

Un tema fundamental de dicha Ley, es el crear un sistema transparente y equitativo de asignación de recursos a los municipios, donde se busca que al interior de los mismos, los recursos sean asignados y utilizados de forma equitativa y transparente entre los distintos

²⁰⁸ CAVERO URIONA, Ramiro, Idem. Pg 136

²⁰⁹ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002 Pg. 30

distritos municipales o comunidades. Se busca así mismo descentralizar las decisiones con los recursos del HIPIC II así como los de la cooperación internacional; donde los municipios de manera autónoma deciden en qué invertir, haciéndose cargo de las tareas de licitación y adjudicación de obras. “La bondad que tiene la Ley del Dialogo 2000 es asignar a los municipios proporcionalmente al número de habitantes y en función a los índices de pobreza, los recursos provenientes del programa ampliado de alivio a la deuda.”²¹⁰ (HIPIC I y II).

Finalmente, la Ley del Diálogo busca fortalecer los comités de vigilancia y la creación de un mecanismo de control social, para dar mayor información y un rol más importante a la sociedad civil.

Así mismo y como un paso más del proceso descentralizador, la Ley 2235; diseñó un programa para apoyar y fortalecer a los municipios. Este diseño se trata de un Programa de Reforma Institucional Municipal que tiene como objetivo lograra municipios más sólidos, institucionalizados, eficientes, y transparentes; que puedan manejar los nuevos recursos que están recibiendo, además de ser más abiertos a la sociedad civil.²¹¹

Entonces, el objetivo final de la Ley 2235 o Ley del Dialogo, fue todos los recursos del gobierno se distribuyan entre los municipios del país con formulas más transparentes y equitativas, además de fortalecer las instituciones departamentales y municipales con el fin de hacerlos aún más cercanos a la sociedad, más eficientes, transparentes y con más solidez institucional. Lamentablemente, “la ley hizo caso omiso a las recomendaciones de naturaleza institucional de las prefecturas y las mantuvo intactas. Ratifico la necesidad de Consejos Departamentales como entidades fiscalizadoras de los recursos de alivio de la deuda, a pesar de que se ha demostrado que son inoperantes, puesto que no pueden ir en contra de la voluntad del gobierno central, ya que finalmente es el gobierno que decide

²¹⁰ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002 Pg. 30-31

²¹¹ CAVERO URIONA, Ramiro. La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 132

sobre la cantidad de dinero que se dará a cada municipio, haciendo caso omiso a las formulas de distribución.”²¹²

3.7. LEY 843: LEY DE COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA:

A pesar de que los investigadores de la descentralización no mencionan esta ley en sus estudios, se debe resaltar que fue uno de los primeros pasos hacia la descentralización en el año 1986.

Esta ley es importante pues primero pone en boga la Coparticipación Tributaria de los departamentos. Coparticipación tributaria es entendida según la ley 843 como “una transferencia de recursos provenientes de los Ingresos Nacionales en favor de los Gobiernos Municipales, para el ejercicio de las competencias definidas por Ley, y para el cumplimiento de la Participación Popular.

De la recaudación efectiva de las rentas nacionales definidas como Impuesto al Valor Agregado o impuesto sobre los ingresos de las personas naturales, el 20% será destinado a los Gobiernos Municipales.

La totalidad de las rentas municipales provenientes de las rentas de las personas naturales, son 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 técnico - tributarios reglamentados por el Poder Ejecutivo”.

La Coparticipación Tributaria señalada en el artículo anterior, se distribuirá entre las Municipalidades beneficiarias en función del número de habitantes de cada jurisdicción municipal, de acuerdo al número de habitantes de la jurisdicción departamental en la que se encuentren.

²¹² Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)

La Coparticipación Tributaria destinada a las municipalidades será abonada automáticamente por el Tesoro General de la Nación a través del Sistema Bancario, a la respectiva cuenta de Participación Popular, en aquellos Municipios cuya población sea mayor a 5.000 habitantes.”²¹³

Se implementa de esta manera el sistema automático de transferencia de recursos a los departamentos y municipios, sin necesidad de que el gobierno central deba repartir el dinero.

3.8. OTRAS NORMATIVAS VIGENTES RELEVANTES A LA DESCENTRALIZACIÓN:

El presente análisis de normativa legal, está referido, por una parte, a las disposiciones que reglamentan el endeudamiento subnacional y por otra, a las transferencias de ingresos fiscales del Gobierno Central con destino a prefecturas y municipios, que resultan ser las normas operativas para la ejecución de recursos, que en el presente trabajo analiza como mecanismo de profundización de la descentralización.

3.8.1. NORMATIVIDAD SOBRE ENDEUDAMIENTO E INGRESOS DE PREFECTURAS:

La Ley 2042 de Administración Presupuestaria de 21/12/99, establece las normas generales a las que debe regirse el proceso de administración presupuestaria de cada ejercicio fiscal por año de ejecución. La norma es aplicada a todas las entidades del Sector Público y ello compromete también a las Prefecturas.

El artículo 33 de la Ley 2042 establece: “Las entidades públicas nacionales, *departamentales* y *municipales*, con carácter previo a la contratación de cualquier endeudamiento interno y/o externo, deben registrar ante el Viceministro de Tesoro y Crédito Público el inicio de sus operaciones de endeudamiento, para su autorización correspondiente. Se entiende por endeudamiento todo tipo de deudas directas, indirectas y

²¹³ N° 843 Ley de Coparticipación Tributaria
<<http://www.impuestos.gov.bo/Informacion/Biblioteca/gestion2001/LEY%20843%20MINI.pdf>> [Marzo – Junio 2009]

contingentes de corto, mediano y largo plazo que las entidades pudieran adquirir, sea con el sector privado y/o público, con agentes, instituciones o personas nacionales y/o extranjeras, incluyéndose los gastos devengados no pagados a fines de cada gestión.”

Por su parte el **Artículo 34** refiere que las entidades públicas, ejecutoras y/o deudoras de crédito, programarán y destinarán los desembolsos exclusivamente para los fines contratados.

El registro de estos desembolsos y su uso consiguiente es responsabilidad de la máxima autoridad y/o ejecutivo de la institución.”

3.8.2. LÍMITES DE ENDEUDAMIENTO:²¹⁴

La citada Ley 2042 establece en el artículo 35 que: “Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas deben sujetarse a los siguientes límites de endeudamiento:

“El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones) comprometido anualmente, no podrá exceder el 20% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.

El valor presente de la deuda total no podrá exceder el 200% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.

A partir de la presente Ley, queda prohibida la contratación de deuda no concesional, salvo autorización expresa del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público”.

Y en el **Artículo 36**, dispone que:

“Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas cuyos límites de endeudamiento anteriores hubiesen superado lo establecido en el Artículo 35 de la presente Ley, deben presentar y acordar con el Viceministro de Tesoro y

²¹⁴Nº2042 Ley de Administración Presupuestaria
<http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Leyes/Ley_2042.pdf> [Marzo –Junio 2009]

Crédito Público un plan de readecuación financiera, que les permita encuadrarse dentro de estos límites, en un plazo no mayor a cinco años, a partir de la aprobación de la presente Ley.

El Ministerio de Hacienda a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público realizará el seguimiento al plan de readecuación financiera, autorizará créditos excepcionales para el cumplimiento del plan de readecuación financiera y determinará los límites de endeudamiento”.

La norma analizada establece que las prefecturas no podrán disponer para otros fines salvo autorización expresas del Congreso Nacional, los Recursos de Coparticipación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos para los fines específicos (proyectos de Inversión) y que toda modificación presupuestaria deberá sujetarse a lo previsto en el Decreto Supremo No. 26866.

Asimismo se establecen los límites de endeudamiento a los que deberá sujetarse el gobierno departamental que tienen directa relación con a los ingresos corrientes percibidos por cada gestión.

Los planes de adecuación financiera permiten ajustes de manera voluntaria a los límites de endeudamiento establecidos en la Ley citada, y sujeto a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo 25737, de readecuación financiera cuyos alcances especifican en el Decreto 26155 -que las prefecturas que no hayan excedido los límites de endeudamiento establecidos por el Ministerio de Hacienda-, no califican para el PRF autorizando al FNDR a realizar las reprogramaciones necesarias de deudas y obligaciones en los casos que se considere necesario.

En términos cuantitativos se puede concluir que existe una evolución de la gestión fiscal prevista en las normas analizadas, lo que permite una mejor visión de la administración pública bajo un modelo descentralizado, con evaluación a través de indicadores de desempeño que precisamente permite una mejor ejecución presupuestaria y manejo de los límites de endeudamiento.

3.8.3. RIESGO MUNICIPAL:

Con el fin de transparentar y ordenar las operaciones de crédito en que incurren los Gobiernos Municipales, el Gobierno Central aprobó el Decreto Supremo 26868 de 17 de diciembre de 2002.

El mencionado Decreto establece la obligación de los Gobiernos Municipales con población superior a los 50.000 habitantes, de publicar y efectuar mediante empresa especializada y acreditada por Autoridad competente, calificaciones de riesgo independientes, para poder acceder a operaciones de crédito público y obtener el Certificado de Inicio de Operaciones de Crédito Público, documento por el cual el Ministerio de Hacienda aprueba la operación crediticia que contraerá la entidad con instituciones públicas como privadas.

Si bien el Decreto 26868 es solo de alcance municipal, es lógico suponer que el Gobierno Central, en aplicación de las Autonomías Departamentales, en breve ampliará el mismo a Prefecturas Departamentales.

3.8.4. LEY 3273 DE 9 DE DICIEMBRE DE 2005:

La Ley 3273 de 9 de Diciembre de 2005, en su Artículo primero transfiere a la Prefectura del Departamento del Beni, las deudas que mantienen los municipios del Beni con la Dirección Única de Fondos (F.N.D.R., FPS, FIS) por proyectos ejecutados en Agua Potable, Alcantarillado, Alumbrado Público y Aseo Urbano.

Establece además los procedimientos de pago definiéndose que el servicio de la deuda deberá ser la misma que la establecida en los contratos firmados por los Municipios.

Finalmente establece que la Prefectura del Departamento del Beni, asumirá la deuda de todo proyecto nuevo de agua potable, alcantarillado, alumbrado público y aseo urbano, presentado al Directorio Único de Fondos, por los municipios no beneficiados por la Ley.

3.8.5. NORMATIVIDAD SOBRE INGRESOS FISCALES SUBNACIONALES:²¹⁵

Una nueva era de descentralización empieza en Bolivia con la promulgación de la Ley de Participación Popular que luego es complementada con la Ley de Descentralización Administrativa. Las principales leyes que consideran la creación de ingresos tributarios, tasas, patentes o regalías, para Prefecturas Departamentales, tratadas de manera cronológica son:

- a) La Ley de Participación Popular 1551, de abril de 1994, reconoce personalidad Jurídica a las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs), municipaliza todo el territorio nacional, establece el principio de distribución igualitaria por habitante de los recursos de la coparticipación tributaria y reordena las atribuciones y competencias municipales.

En lo que se refiere a los recursos de la Participación Popular, reclasifica los Ingresos Nacionales, Departamentales y Municipales. Como ingresos departamentales considera a las regalías asignadas por ley y crea el Fondo Compensatorio Departamental con recursos del TGN, a favor de los departamentos que estén por debajo del promedio nacional de regalías departamentales por habitante.

- b) La Ley de Reforma Tributaria, 1606 de 22 de diciembre de 1994, modificatoria a la Ley de Impuestos 843, establece la creación de nuevos Impuestos tales como el Impuesto Municipal a la Transferencia de Inmuebles y Vehículos Automotores (IMT); el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD) y además establece las bases para la determinación del hecho imponible, las alícuotas de los impuestos, las exenciones y demás disposiciones legales.
- c) La Ley de Descentralización Administrativa 1654, de julio de 1995, establece la estructura organizativa del Poder Ejecutivo a nivel Departamental y el régimen económico y financiero departamental.

²¹⁵ ZAPATA, Marco, *Lineamientos para un Nuevo Sistema de Transferencias Intergubernamentales*, Ministerio de Hacienda, RAF, 2005.

Amplía el número de recursos departamentales considerando a los siguientes:

- las regalías departamentales,
- los recursos del Fondo Compensatorio Departamental, que no podrán exceder al 10% del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), en caso que excedan, su distribución deberá ajustarse proporcionalmente entre los departamentos beneficiados.
- El 25% de la recaudación del (IEHD) que se distribuirá en un 50% igualitariamente entre los 9 departamentos y 50% entre el número de habitantes de cada departamento. A la recaudación bruta del IEHD, tal como en la coparticipación tributaria, es necesario restar los Valores Fiscales y los Gastos de Administración Aduanera.

Define como atribuciones del Prefecto: la construcción y mantenimiento de carreteras, caminos secundarios y otros concurrentes con los GMs; la electrificación rural; infraestructura de riego y apoyo a la producción; investigación y extensión técnico-científica; conservación y preservación del medio ambiente; promoción del turismo; programas de asistencia social y fortalecimiento municipal; otros concurrentes con los municipios siempre y cuando los recursos prefecturales sean otorgados con criterios de equidad o con la fórmula establecida en el artículo 12 de la Ley del Diálogo 2235.

- La Ley Forestal, 1700 de 12 de julio de 1996, establece la creación de las patentes forestales por aprovechamiento y por desmonte. Establece la distribución de las patentes entre Prefecturas, Municipios y otras varias instituciones tales como el Fondo de Desarrollo Forestal (FDF) y la Superintendencia Forestal (SF).
- La Ley 1981 de 27 de mayo de 1999, fusiona el Margen Fijo del Régimen de Precios de los productos de petróleo determinado por el decreto supremo 24914, al Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD). Establece que se transferirán a las Prefecturas nuevas obligaciones de financiamiento, acordes con el aumento de los ingresos por concepto de IEHD, señalando asimismo que estas nuevas obligaciones que se transfieran no podrán exceder en ningún caso el 20% del

IEHD, transferido a las Prefecturas y serán fijadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

En virtud a dicha Ley, el D.S. 25746 autoriza al TGN para que con cargo a ese 5% del IEHD, se encargue del subsidio a las Universidades de cada departamento. Este decreto no alcanza a la Prefectura de Pando la que transfiere el subsidio de manera directa.

La Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de mayo de 2005, establece un nuevo marco impositivo en cuanto a regalías e impuestos, creando el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).

La Ley establece una distribución de recursos de acuerdo a lo siguiente:²¹⁶

- 2 puntos porcentuales a cada departamento no productor, son cinco no productores, total 10% del IDH;
- 4% de su producción departamental a cada Prefectura, esto representa el 4% del IDH;
- Se nivelará a un departamento productor si obtiene ingresos menores a los de un departamento no productor, para el efecto el TGN nivelará su ingreso hasta el monto percibido por el departamento no productor que recibe mayor ingreso por concepto de coparticipación del IDH. Esta compensación representa 4.5% del IDH.
- El resto, que sumaría un 13.5% adicional, serviría para que el Poder Ejecutivo lo asigne al TGN, municipios, universidades, pueblos indígenas y originarios, Fuerzas Armadas, Policía y al Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo.
- Durante el mes de septiembre de 2005 se estableció un acuerdo por el cual el gobierno asignará a los GMs y Universidades el 20% y 5% respectivamente, de los recursos asignados del IDH descontados a cada departamento. Adicionalmente, de los recursos remanentes del Poder Ejecutivo, se asignará un 5% adicional (1.6% del IDH) para crear un Fondo Compensatorio para los Departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, los mismos que estarían por debajo del promedio nacional per cápita de recursos distribuidos por la Ley.

²¹⁶ **CAVERO URIONA, Ramiro.** Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005. PG. 65

Para el presupuesto 2006, está previsto que se recaude por concepto de IDH \$us 453 millones, de los cuales \$us 148 MM están destinados a Prefecturas, \$us 20 MM para Tarija y \$us 16 MM para las restantes ocho.

El Decreto Supremo 28421 de 21 de octubre de 2005, modifica el Artículo 8 del Decreto Supremo No 28223, referido a la distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos - IDH y asigna competencias a Prefecturas, Municipios y Universidades. Asigna a las Prefecturas nuevas competencias en Desarrollo Económico, Desarrollo Social y Seguridad Ciudadana.

El Cuadro 3, elaborado sobre toda la base legal indicada, muestra en resumen el porcentaje de impuestos, patentes y regalías que es distribuido a cada nivel de administración del Estado.

Tabla 4 TRANSFERENCIAS DE IMPUESTOS A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO EN BOLIVIA:
(Transferencias sistemáticas: Distribución de los impuestos, patentes y regalías en Bolivia años 1995- 2005)

Ingreso	Nacional	Departamental	Municipal	Otro
Ingresos Nacionales: IVA, IT, RC-IVA, IUE, ICE, GAC, ISAE, ITGB	75%		20%	5% Universidades
IPBI, IMT			100%	
ITF	100%			
Regalías hidrocarburos Patente	33%	66%	50%	50% MDSP
Patentes Forestales Aprovechamiento Desmonte		35% 25%	25% 25%	10% FNDF y 30% 50% SF FNDF
Regalías Mineras Patente ICM		100%	30%	70% Varios

IDH	37%	33%	24% /1	6%	Universidades/1
IEHD	65%	35%			Universidades/2

Elaboración Propia en base a datos de Ramiro Cavero Uriona: *Autonomías: El Gobierno Central y su Situación Fiscal*. PG. 167

/1: Por acuerdo con la Presidencia del Senado, hasta diciembre de 2007 Universidades y Municipios incrementarán este monto en 4,5% y el nivel nacional se reducirá a 32.5% que tendrá que distribuirlo entre Pueblos Indígenas y Originarios, FFAA, Policía Nacional y Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo Nacional.

/2: Un 5% de los recursos asignados a las Prefecturas son utilizados por el TGN para asignar a las Universidades de manera no sistemática, el monto es anualmente negociado y ratificado en el PGN.

3.9. NIVELES DE GOBIERNO EN BOLIVIA SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE:

Tanto la Ley De Coparticipación Tributaria, Ley de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa y Ley del Diálogo 2000 establecen los siguientes niveles de gobierno, en los cuales la descentralización de recursos se hará efectiva.

3.9.1. GOBIERNO CENTRAL O GOBIERNO NACIONAL:²¹⁷

Es el principal responsable de promover políticas que equilibren la distribución del patrimonio entre los municipios, la regulación y prestación de servicios públicos, la formulación de políticas y programas de fomento económico local y regional, y como función primordial, velar y tomar medidas para mantener la estabilidad macroeconómica.

Además, el gobierno nacional, a pesar de las transferencias hacia los gobiernos municipales, sigue siendo responsable por la orientación de la inversión pública en el entorno local y a través de sus decisiones influye e impulsa en gran medida las condiciones para el desarrollo económico local.

²¹⁷ N° 1551, Ley de Participación Popualr
<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/ley1551.pdf#search=%22Ley%201551%22>> [Marzo –Junio 2009]

3.9.2. GOBIERNO DEPARTAMENTAL:²¹⁸

El gobierno departamental es aquel que debería promocionar las relaciones intermunicipales que generen impacto a través de beneficios como: empleo, mejor utilización de los recursos naturales, mayor acceso de la población a servicios públicos y a fuentes de financiamiento de carácter estratégico.

El gobierno departamental tiene atribuciones de planificación del desarrollo departamental normadas en La Ley. Debe coordinar la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del Departamento; Orientar y coordinar la elaboración del presupuesto de egresos de las instituciones del sector público del departamento, para que responda a los requerimientos planteados en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales y tome en cuenta las prioridades de inversión identificadas en el departamento.

3.9.3. GOBIERNO MUNICIPAL:²¹⁹

Municipio, en cuanto a la Ley de Participación Popular se entiende como un gobierno local.

Los gobiernos municipales funcionan bajo la dirección de un alcalde, quién debe estar sujeto a un consejo municipal que cuenta con doce miembros. Las capitales de las provincias también funcionan bajo la dirección de un alcalde y seis miembros de la junta municipal. Las secciones provincianas son gobernadas por unos cuatro miembros de la junta municipal y un alcalde. En los cantones los gobiernos municipales funcionan bajo la dirección de agentes municipales.

Los gobiernos municipales tienen poderes ejecutivo, judicial, un contralor y las funciones del poder legislativo residen principalmente en el consejo municipal. El consejo gobierna a nivel local y el alcalde es subordinado a sus mandatos. Los alcaldes son elegidos por el consejo y son responden a sus miembros, a los cuales los pueden procesar legalmente.

²¹⁸N° 1551 Ley de Participación Popular

<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/ley1551.pdf#search=%22Ley%201551%22>> [Marzo –Junio 2009]

²¹⁹ N° 1551 Ley de Participación Popular

<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/ley1551.pdf#search=%22Ley%201551%22>> [Marzo –Junio 2009]

Los alcaldes y miembros del consejo municipal son elegidos en cada departamento y provincia por un término de dos años.

3.10. CONCLUSIONES A LA LUZ DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR EN BOLIVIA:

Tal como lo dice el autor Pedro Caballero en su trabajo *Análisis de las Capacidades y Debilidades de las Prefecturas y Municipios en sus funciones fiscales*, “Actualmente en Bolivia existe un sistema de gobierno descentralizado con facultades fiscales muy moderadas de gestión para el nivel prefectural y comparativamente menos contenidas para el nivel municipal. Ello debido a que la transferencia de responsabilidades de ingresos propios a las prefecturas, entendidas como la asignación por parte del gobierno central de la potestad de recaudación es mínima y se halla descrita en los incisos g) y h) del artículo 20 de la Ley 1654.”²²⁰

En el caso de los gobiernos municipales las responsabilidades de ingreso son más extensas que en las prefecturas. De ahí que se ve que tienen capacidades administrativas, técnicas y financieras propias, para lograr la sostenibilidad de la gestión administrativa. En cuanto a la responsabilidad de los gastos, los municipios gozan de autonomía plena; aunque en algunos casos, se encuentran enmarcados en lineamientos básicos que establece el Gobierno Central.

Del trabajo realizado y analizado, se puede inferir que el proceso de descentralización en Bolivia se puede dividir en dos etapas:

1) Las luchas cívicas por la descentralización:

Que a partir de los años 50, la descentralización es uno de los temas centrales de las reivindicaciones de la sociedad civil. Su estructura se fundamenta en los movimientos cívicos que en las motivaciones de impulsar e implementar el proceso descentralizador han cuestionado la incapacidad del sistema político de representar los anhelos de los

²²⁰ CABALLERO, Pedro. *Análisis de las Capacidades y Debilidades de las Prefecturas y Municipios y sus Funciones Fiscales*. La Paz, Bolivia, 2005.PG.14

ciudadanos. Esta primera etapa plantea un concepto de descentralización que es de tipo político y la reivindicación central es el control total del manejo de los recursos regionales a cargo de mecanismos técnicos que conducen a la búsqueda de eficiencia de los entes regionales encargados del proceso de administración de los gobiernos departamentales, fundamentados en los gobiernos municipales y departamentales. Los comités cívicos habían avanzado como actores, en su protagonismo y presencia departamental y nacional, sin embargo, en algunos casos sólo perseguían intereses individuales más que departamentales, lo cual debilitó su posición enmarcada en las necesidades básicas del proceso que ya se iba gestando. Similar situación pasaba con los partidos políticos quienes cuanto más cerca de aprobar un proyecto de ley sobre descentralización se encontraban, más renuentes se tornaban en resolver los problemas de consenso, postergando finalmente su aprobación para la siguiente gestión de gobierno, pero aún más importante cambiando de discurso cuando eran interlocutores en sus regiones.

La descentralización de la que hablamos, (de los años 50,) se expresó en luchas por el uso y apropiación de las regalías, en los años 85 a 88 se la quiso imponer desde arriba en forma de desconcentración de algunos sectores y en los 90 se la quiso reducir a un proceso de municipalización, para posteriormente lograr la desconcentración de ciertas funciones estatales, desarticulando el claro espíritu y generó que la propia tendencia de América Latina había impulsado en procesos similares.

2)²²¹ A partir de 1994 Bolivia ha experimentado transformaciones estructurales mediante la creación de leyes que han descentralizado el poder político; han asignado mayores recursos y mayor capacidad de decisión a los gobiernos locales autónomos (alcaldías municipales); han creado condiciones favorables para una creciente participación social en la gestión pública; y han redefinido y aclarado los roles de las instituciones públicas en todos los niveles (Nacional, Departamental, Provincial y Municipal).

²²¹ BLANES, José. *La Descentralización en América Latina*. La Paz, Bolivia. Fundemos, Septiembre 2005. Pg. 56
Y ARIAS DURÁN, Iván.. *La Participación Popular: Una Apuesta a Construir Capital Social*. La Paz, Bolivia, Fundemos, Junio 2004. Pg. 98

La promulgación de las leyes de Participación Popular (LPP) en abril de 1994 y la de Descentralización Administrativa (LDA) en 1995, son los principales instrumentos jurídicos y al mismo tiempo los primeros pasos del estado boliviano, rumbo a la descentralización, que además tratan de redimensionar el indicado proceso hacia el cumplimiento de metas con la visión de un proceso descentralizador acorde al las necesidades de Bolivia.²²²

La LPP produjo los siguientes resultados: reorganización del estado, promoción de la descentralización de la gestión pública a nivel local, apertura a la participación social y ensanchamiento de la democracia. La LPP inició un proceso de descentralización fiscal, y convirtió al municipio en la instancia más importante de la gestión pública. Con esta Ley la Descentralización se inició por la vía municipal, pese a que el debate sobre el tema desde principios de los años 80 había centrado su atención sólo en el nivel sub-nacional o departamental sin haber contemplado la posibilidad de hacerlo a través de los municipios.

La descentralización iniciada en el nivel municipal con la LPP, trató de avanzar hacia el nivel departamental con la promulgación de la Ley de Descentralización Administrativa (LDA), pero en la práctica lo que hizo fue desconcentrar funciones del Poder Ejecutivo en órganos subalternos de su dependencia y como se ha visto, la desconcentración refuerza el centralismo estatal.

Los aspectos más relevantes de la LDA son los siguientes: Regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental, que consiste en la transferencia y delegación de atribuciones técnico-administrativas no privativas del Poder Ejecutivo Nacional. Establece la estructura organizativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental constituida por el Prefecto del Departamento, autoridad designada hasta el 2005 por el Presidente de la Republica, aspecto que luego avanzó en los conceptos de dotar a los ciudadanos de los mecanismos iniciales de decisión en la elección por simple mayoría de los votos departamentales.

²²² BARBERY ANAYA, Roberto. *Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*. La Paz, Bolivia, Artes Gráficas Sagitario, 2006. PG. 21

En el proceso boliviano los gobiernos aparentemente manifestaron su voluntad política para descentralizar. Esa voluntad se expresa en una nueva modalidad para la formulación de políticas públicas con participación municipal, lo que crea condiciones favorables para la obtención de consensos entre los niveles municipal, departamental y nacional y entre actores públicos y privados.

La voluntad política también se expresa en la transferencia de recursos de coparticipación tributaria a todos los municipios del país y en la potestad ratificada a favor de los Gobiernos Municipales para priorizar inversiones y asignar recursos para financiarlas. Contempla también la asignación de nuevos retos y roles de los gobiernos departamentales hacia la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos.

3.10.1. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO:

En cuanto al régimen administrativo, autores como Rickard Lalander ha señalado que el proceso descentralizador en Bolivia es el “mejor caso de reforma descentralizadora del Continente, en cuanto a su planificación, ya que generó normas que respaldaran el proceso y se encargó de delegar y repartir ingresos a los municipios para que puedan afrontar sus tareas.”²²³ Se ha buscado mediante este proceso modernizar el aparato estatal para lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia.

Se ha generado un marco legal e institucional que plantea desafíos que definen la situación actual del proceso de descentralización. En términos generales la situación ha mejorado, así como las perspectivas futuras para la implementación de las políticas. Las condiciones locales para la inversión en infraestructura mejoraron substantivamente, así como también la capacidad local para responder a las exigencias de las políticas nacionales.

“El Estado se ha vuelto más susceptible a rendir cuentas inclusive en las zonas más alejadas del país. Con este nuevo escenario, las normas han podido ser cumplidas de manera formal mediante leyes, decretos y regulaciones, así como de manera informal, mediante la presión

²²³ LALANDER, Rickard. Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia. julio-diciembre 2005. Pg.12

de Organizaciones Territoriales de Base y grupos sociales para el cumplimiento de acuerdos.”²²⁴

Se han generado reformas legales para que cada municipio tenga la facultad de preparar su Plan Municipal de Desarrollo anual, respaldado por la presentación un Plan Operativo Anual (POA), “todo con el fin de volver más eficiente no sólo la prestación de servicios sino el desempeño estatal en cada nivel de gobierno.”²²⁵

3.10.2. RÉGIMEN SOCIAL:

Desde el punto de vista de las políticas sociales, los principales avances son: las nuevas estructuras legales e institucionales, los nuevos mecanismos de financiamiento y las innovaciones aplicadas en los municipios. Estas ultimas miden la capacidad innovadora del municipio, con lo que se puede observar el cruce entre la iniciativa del estado central con el desarrollo de capacidades locales.

- 1) Las nuevas estructuras institucionales y legales han permitido un nuevo rol del municipio, así como la incorporación de nuevos recursos institucionales y éstos mejor coordinados entre sí.
- 2) Más recursos financieros, al nivel municipal se ha producido una mayor equidad en la distribución de los recursos públicos.
- 3) Los municipios han desarrollado innovaciones administrativas en la búsqueda de soluciones, al techo presupuestario y para llenar los vacíos en orientación de las propias políticas.

²²⁴ BOTHELO MENDOZA, Martin, LIENDO Roxana, ROCA BADO MEJIA, Carlos, PERICON Carolina. Descentralización, Construcción Ciudadana y Capital Social en Bolivia. Análisis social, Político y Económico. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia, Agosto 2007 Pg. 10

²²⁵ LALANDER, Rickard. Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia. julio-diciembre 2005. Pg. 125

“La Ley de Participación Popular permitió al ciudadano alcanzar ese exclusivo estado, abriendo ventanas institucionales locales para los ciudadanos,”²²⁶ permitiéndoles sentir que sus necesidades y quejas eran importantes para el buen funcionamiento nacional. Permitió al ciudadano común sentir que se estrechaban los lazos y que había un acercamiento efectivo entre el Estado Central y la ciudadanía.

3.10.3. RÉGIMEN DEMOCRÁTICO:

Por otro lado, han existido avances en la democracia y sobre todo en la participación social y popular, dando mayor apertura a la población para ingresar en el ámbito político.

Con la aplicación de las leyes de Participación Popular y la Ley de Descentralización Administrativa, se han introducido grandes desafíos para todos los municipios, aunque a cada uno de forma diferente, por ejemplo, los municipios pequeños, que nunca antes recibieron recursos ni responsabilidades, entraron en una etapa de fortalecimiento y de manejo de sus propios recursos. La Ley de Participación Popular ha brindado nuevos recursos financieros e institucionales.

La Ley de Participación Popular y la de Descentralización Administrativa crearon condiciones para el fortalecimiento municipal en sus funciones tradicionales y para satisfacer las demandas tanto de las políticas como de la población, incluyendo nuevos actores y nuevas relaciones entre la sociedad y el Estado.

La transferencia de la infraestructura social a los municipios ha agrandado la capacidad local, aunque, en muchos casos, las demandas y responsabilidades superan los recursos recibidos. Al mismo tiempo, al existir más recursos, se cuentan con mejores condiciones de coordinación para el desarrollo local.

²²⁶ BOTHELO MENDOZA, Martin, LIENDO Roxana, ROCABADO MEJIA, Carlos, PERICON Carolina. Descentralización, Construcción Ciudadana y Capital Social en Bolivia. Análisis social, Político y Económico. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia, Agosto 2007 Pg.8

Es con esta Ley de Participación Popular, que se considera al municipio como coordinador de las propuestas de desarrollo. Además se ha logrado una mejor administración de técnicas y de recursos para satisfacer las demandas locales o regionales.

Desde la implementación de la Ley de Participación Popular, en términos generales, la cobertura poblacional de los servicios sociales básicos, sobre todo en educación y en salud ha mejorado, logrando ampliar la cobertura a nivel nacional.

La Ley de Participación Popular ha logrado una mayor participación vecinal, lo cual ha favorecido a que se conozcan las necesidades de la población y en términos más amplios, las necesidades de cada región.

Así mismo, se han abierto espacios locales de participación los cuales “han promovido el activismo rural y local además de la capacidad de organización, permitiendo a los ciudadanos rurales no tener la necesidad de estar en la urbe para lograr ser escuchado.”²²⁷

Para Mendoza, uno de los principales objetivos del proceso descentralizador es el mejoramiento de la capacidad social de control por medio de una mayor participación y una consecuente mejora en la gobernabilidad democrática.

También con el proceso descentralizador han emergido nuevas forma de liderazgo, desde líderes campesinos e indígenas, y mujeres, brindándole a la población mayores agentes de representación.

En cuanto a los partidos políticos y su accionar, la descentralización ha mejorado la representación política en el país, “en tres dimensiones:

- a) Participación política electoral en distintos niveles de gobierno,
- b) Los partidos políticos han reaccionado/respondido a las oportunidades al nivel sub-nacional.

²²⁷ BOTHELO MENDOZA, Martin, LIENDO Roxana, ROCA BADO MEJIA, Carlos, PERICON Carolina. Descentralización, Construcción Ciudadana y Capital Social en Bolivia. Análisis social, Político y Económico. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia, Agosto 2007 Pg. 8

c) Ha existido un cambio en el comportamiento de carrera de los políticos a nivel nacional, influyendo en la organización y la estructura de los partidos políticos.”²²⁸

Finalmente, se ha logrado captar más ayuda y mayores recursos de terceros países y ONG'S que están dispuestas a colaborar con el fortalecimiento de la descentralización en Bolivia y de este modo promover mayor desarrollo regional y local.

Bolivia ha avanzado en la descentralización municipal, de hecho los municipios son autónomos: el alcalde y los miembros del Concejo Municipal son elegidos por el voto de la población y el presupuesto municipal es aprobado por el Concejo Municipal. La mayoría de las competencias están definidas con bastante claridad. Las principales fuentes de de financiamiento que reciben los municipios del Gobierno central son: Coparticipación Tributaria, HIPIC, Fondo de Inversión productiva y Social (FPS). La asignación de recursos en estos casos son hechos mediante formulas que demuestran la transparencia del sistema y demuestran que los gobiernos de turno, sus políticas y su injerencia no tiene ningún impacto. Los municipios, por otro lado, también perciben recursos propios y tienen el dominio parcial sobre los impuestos a vehículos y propiedades inmuebles. (Es parcial por que la tasa impositiva es fijada por el Congreso de la República.)

3.10.4. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN BOLIVIA:

El proceso de descentralización en Bolivia está llamando la atención no sólo dentro el país sino a nivel mundial, por la rapidez con la que se proponen los cambios, por la magnitud de los mismos y por la actual coyuntura que vive el país. La "Ley de Participación Popular", que es lo que actualmente se conoce como el proceso de descentralización en Bolivia, desde 1994 busca promover “la mayor injerencia de la administración pública municipal en las decisiones de gasto e inversión local, a la par con una fiscalización más efectiva por parte de la comunidad.”²²⁹

²²⁸ LALANDER, Rickard. Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia. julio-diciembre 2005. Pg.11

²²⁹ <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/7789/P7789.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xsl>> [Mayo 2009]

Según lo antes descrito en el proceso observado en América Latina, lo que se busca con los cambios propuestos, es lograr el fortalecimiento de los gobiernos municipales por la vía del incremento significativo de la coparticipación de recursos; Este es un mecanismo que pretende autonomizar y otorgar recursos financieros a todas las regiones desconcentrando de esta manera el presupuesto que era absorbido casi en su totalidad por las principales ciudades del país. De esta manera se desarrollara cada región en base a sus propias necesidades, pudiendo así satisfacer las necesidades de todos los pobladores.

El avance actual de la descentralización ha logrado el fortalecimiento financiero de los municipios, pero lamentablemente, existen grandes vacíos que deben ser remediados para poder tener una descentralización fiscal y a largo plazo poder ingresar a un sistema autonómico departamental. Así también, “los altos niveles de corrupción y prácticas clientelistas constituyen uno de los mayores obstáculos para la continuación de un sistema democrático descentralizado.”²³⁰

Los grandes problemas que actualmente se encuentran en los departamentos están relacionados con la capacidad administrativa y de gestión, de los mismos. Si estas falencias no son subsanadas, no podrán asumir nuevas responsabilidades que les serán asignadas. Asimismo, los gobiernos departamentales se encuentran en un cierto grado de estancamiento que puede obstaculizar el buen desempeño de las prefecturas y su adecuada articulación con los gobiernos municipales en el nuevo contexto de descentralización que se planea implementar luego de la Asamblea Constituyente.

Se estima que algunos resultados de la aplicación de un proceso de descentralización o autonomía departamental más un mejor manejo de los recursos; a mediano plazo podría tener un impacto importante sobre la calidad y efectividad de la inversión pública municipal, generando así mayores recursos para cada municipio y mejorando a largo plazo el nivel de vida de la población.

²³⁰ 22) LALANDER, Rickard. Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia. julio-diciembre 2005 Pg.29

El nuevo proceso de descentralización o autonomía departamental, debe ser asumido por los distintos sectores involucrados en las nuevas competencias municipales, haciendo necesaria una mayor coordinación entre los distintos niveles de gobierno así como a nivel sectorial en áreas como la salud, la educación y caminos vecinales.

Desde el lado fiscal, las reformas implican un traspaso de recursos y responsabilidades de gasto a los municipios, que deberán ser manejados con transparencia y eficacia. Por otro lado, los fondos nacionales de inversión como ser el Fondo de Inversión Social, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y el Fondo de Desarrollo Campesino, aún no han logrado coordinar con las diferentes secretarías como ser la Secretaría Nacional de Salud y Educación para definir prioridades concretas en relación con el financiamiento de proyectos cofinanciados con los gobiernos municipales y con las propias Corporaciones Regionales de Desarrollo. Esto impide que haya coordinación y comunicación con los municipios y regiones, impidiendo así el desarrollo.

Cabe mencionar que la descentralización en Bolivia tiene como uno de sus desafíos inmediatos el fortalecimiento institucional de las administraciones departamentales y municipales, así como su adecuada complementariedad, contando de esta manera con una visión integral del ordenamiento territorial que articule los distintos niveles subnacionales y se relacione a su vez con el nivel central.

Por tanto, se puede señalar que las motivaciones para el proceso autonómico boliviana están respaldadas por la comunidad internacional, la cual viene incentivando el desarrollo local, brindando apoyo por la profundización de la descentralización; esto debido a la aparente complementariedad que tiene la descentralización con las reformas económicas y su estrecha conexión con los esfuerzos a favor de la democracia y la gobernabilidad. También la descentralización representa un estado moderno más eficiente y políticamente fomenta la participación, el control social y ayuda a desarrollar la ciudadanía, lo que redundará en un Estado eficiente con cuentas claras.

Finalmente cabe señalar que en el actual proceso descentralizador han existido problemas de transparencia en cuanto a la distribución de recursos se refiere. “Existen recursos, principalmente los de la cooperación internacional, que son manejados con mucha discrecionalidad. Esta discrecionalidad, ha permitido un uso político de dichos recursos, atentando contra la autonomía financiera de los municipios.”²³¹ Esto es un de los aspectos a los cuales se deben buscar soluciones rápidas pero eficaces. A pesar de la aprobación de la Ley del Dialogo y su política de compensación y de distribución de recurso, “ha sido el gobierno el principal impulsor para incumplir esta ley y seguir asignando recurso de forma discrecional.”²³² Cuando se habla del gobierno, se refiere a todos los gobiernos de turno a partir del 2000 hasta hoy en día, sin excepción de ideología o partido político.

La política de compensación tiene por objeto ordenar los recursos de la cooperación y las transferencias a los municipios, mediante formulas de pobreza, pero “no es suficiente que sólo algunos recursos sean asignados con transparencia, como los de la coparticipación tributaria, y otros queden al margen y sean asignados según los criterios gubernamentales de turno, cooperación internacional.”²³³

Es entonces normar los recursos de manera homogénea y buscar mecanismos de control, uno de los cambios primordiales que se deben implementar para lograr un proceso autonómico estable, donde se logre un desarrollo armónico y transparente del país.

3.10.5. DESCENTRALIZACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL A TRAVÉZ DE LOS AÑOS:

Autores como Urenda Diaz, Robert Barbery Anaya y José Blanes, han expresado que el proceso descentralizador departamental no ha sido muy fructífero en el transcurso de los últimos quince años. Así mismo, señalan que los mayores beneficios en el proceso descentralizador se lo llevaron los municipios puesto que se pensó en una descentralización municipalizadora más que departamental. “Tanto las Leyes de Participación Popular y de

²³¹ CAVERO URIONA, Ramiro. Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005. Pg.164

²³² CAVERO URIONA, Ramiro, Idem. Pg. 198

²³³ CAVERO URIONA, Ramiro, Idem. Pg.165

Descentralización administrativa impulsaron un proceso descentralizador real pero muy limitado. Su gran beneficio fue hacerle frente a las demandas cívicas que abogaban por una descentralización departamental.²³⁴

Luego del análisis exhaustivo de la normativas vigentes que regulan el proceso de descentralización, queda más que claro que no sólo en materia legal se ha descentralizado a favor de los municipios, al ver la distribución de recursos mediante la coparticipación tributaria y la transferencia de recursos del Tesoro General de la Nación, se puede observar que la mayor cantidad de recursos va destinado para el desarrollo municipal.

Para entender el desarrollo del proceso descentralizador a nivel departamental y municipal, es que en el anexo 4 y 5 se encuentran tablas que demuestran la evolución histórica de las competencias desde la década de los setentas hasta nuestros días. Luego de analizarlas se ve la falta de nuevas normativas para los departamentos en los últimos años.

Finalmente, el anexo 6 muestra la asignación de competencias a los Departamentos y Municipios, de los sectores de prestación de servicios más importantes. Acá los Departamentos se encargan de temas de dirección y coordinación, así como de gastos administrativos, mientras que los municipios son los que se encargan de la prestación de los servicios a la ciudadanía.

Se debe señalar también que a pesar de la delegación de competencias a favor de las prefecturas y de los municipios que se ven plasmados en las Leyes 1551 de Participación Popular y 1654 de Descentralización Administrativa, se han producido algunos problemas de operatividad.

Estos problemas en el caso de las Prefecturas son:²³⁵

²³⁴ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 34

²³⁵ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002 Pg.32

- 1) Sólo detentan la competencia de dictar resoluciones para el otorgamiento de matrículas para asociaciones y fundaciones.
- 2) No existe coordinación entre las prefecturas y los municipios.
- 3) Carecen de fiscalización Institucional.
- 4) Carecen de órganos de elaboración de proyectos de desarrollo.
- 5) Poco incentivo del gobierno departamental a la industria y los negocios.
- 6) No representan a los departamentos.

En el caso de los Municipios:

- 1) Se les han asignado competencias de salud y educación pero sin la correspondiente asignación presupuestaria para el pago de sueldos y salarios, quitándoles la independencia económica.
- 2) “Debido a la falta de independencia económica, los municipios no son responsables por el desempeño de las competencias de salud y educación transferidas por la Ley de Participación Popular.”²³⁶
- 3) Los Municipios no definen políticas sobre competencias de salud y educación transferidas por la Ley de Participación Popular, esto genera “la violación del concepto de descentralización o autonomía municipal por cuanto la facultad normativa relativa a estas competencias están reservadas al Gobierno Central.”²³⁷
- 4) “La participación efectiva y democrática de la población a la cual hace referencia la Ley de Participación Popular e prácticamente mínima o nula.”²³⁸

Así mismo y a pesar de las duras críticas que se han hecho al proceso descentralizador; se puede señalar que el actual modelo implementado ya por quince años ha logrado los siguientes beneficios:²³⁹

²³⁶ Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)

²³⁷ Entrevista a Ex Ministro de Hacienda y de Hidrocarburos (Bolivia), Ingeniero Comercial, Herbert Müller, (Febrero-Marzo y Octubre 2009)

²³⁸ Entrevista a Ex Ministro de Planeamiento (Bolivia), Ingeniero Comercial, Ramiro Cavero (Marzo 2009)

²³⁹ BARRIOS SUVELA, Franz. Dictamen Especial Sobre la Descentralización en Bolivia. La Paz, Bolivia 2003

- a) La aparición, por primera vez en la historia, del Estado boliviano en muchos lugares alejados y olvidados del territorio nacional.
- b) El uso de una parte relativamente importante de los fondos fiscales por parte de autoridades elegidas y controladas localmente.
- c) El mejoramiento de la democracia, mediante el reconocimiento de organizaciones comunitarias que había sido marginadas, y mediante el constante estímulo para que éstas y los ciudadanos participen en las actividades municipales.
- d) La disposición del Estado a aceptar que las visiones y demandas de las comunidades y organizaciones de base sean consideradas como eje del desenvolvimiento municipal.
- e) La priorización de temas rurales en la agenda de trabajo y en los presupuestos de las instituciones y agencias públicas.

Sin embargo, junto con estos logros, han aflorado algunos problemas y desafíos de gran importancia, que en unos casos se deben a la deficiente aplicación del modelo descentralizador. Algunos problemas que se ven en el diseño descentralizador son:

- a) El modelo de descentralización disminuyó el papel de las prefecturas y por tanto descuidó el nivel intermedio de gobierno que se ubica entre los municipios, o gobiernos locales, y el gobierno nacional. Además, definió unos canales ineficientes para el control y la participación de la sociedad en la gestión de las prefecturas.
- b) Por otra parte, las funciones de cada uno de los niveles de gobierno no fueron bien definidas. De este modo, hasta ahora se producen frecuentes cruces y duplicaciones del trabajo, así como acciones de “recentralización”²⁴⁰ de las competencias previamente descentralizadas.
- c) La visión de los creadores del proceso descentralizador pensaron que los recursos de los municipios debían destinarse al gasto social, sobre todo en educación, salud y saneamiento básico. “Dejaron de lado las necesidades de el desarrollo económico local. Como resultado de esto, la descentralización en Bolivia fue *asistencialista*

²⁴⁰ BARRIOS SUVELA, Franz. Dictamen Especial Sobre la Descentralización en Bolivia. La Paz, Bolivia 2003 Pg. 11

antes que *productivista*, lo cual explica su poco impacto en el crecimiento de la economía.”²⁴¹

- d) Los municipios sufren de una latente incapacidad para cumplir sus funciones, por desorganización interna y por falta de personal calificado, de procedimientos de trabajo adecuados, de conocimiento y experiencia institucional. “El resultado es que producen servicios más caros y de mala calidad y poca cobertura para los ciudadanos.”²⁴²
- e) No existen mecanismos de calificación del trabajo de municipios y prefecturas. No se puede analizar cuáles son los beneficios que se generan puesto que no existe “información confiable e integral, la cual debería ser provista por un sistema de evaluación y monitoreo que funcione.”²⁴³

Por otro lado, en cuanto al tema de las prefecturas se refiere, Barrancos ha señalado que es destacable señalar el rol transferido a las prefecturas como un mero avance en el proceso descentralizador, el cual les permite identificar sus necesidades, definir sus prioridades, y escoger los pasos a seguir para lograr su desarrollo económico. Sin embargo, este proceso ha sido truncado cuando se limitó y redujo el contenido específico sobre lo que las prefecturas podían hacer y decidir.

Actualmente el gobierno central se reserva todas las facultades de inversión prefectural, de esta manera, las prefecturas no cuentan con capacidad para generar recursos, no pueden decidir sobre los recursos que les son asignados, y sobre lo poco que pueden decidir en materia de cartera de proyectos, es el nivel central el que tiene la última palabra.

Así también, las prefecturas carecen de un sistema de información, de un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, “como instrumento interno de control de la gestión, que permitan a los habitantes de los departamentos conocer y evaluar los resultados de la

²⁴¹ BARRIOS SUVELA, Franz. Dictamen Especial Sobre la Descentralización en Bolivia. La Paz, Bolivia 2003 Pg. 12

²⁴² BARRIOS SUVELA, Franz. Dictamen Especial Sobre la Descentralización en Bolivia. La Paz, Bolivia 2003 Pg. 23

²⁴³ DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009] Pg. 19

gestión. En otras palabras, la información existente acerca de las prefecturas es insuficiente como para sacar resultados concluyentes acerca de su desempeño desde la promulgación de la Ley de Descentralización Administrativa.”²⁴⁴

Finalmente, es necesario nombrar los cambios que la Ley de Participación Popular ha logrado en los ámbitos políticos, institucionales y económicos, que se verán a continuación en la tabla 5.

²⁴⁴ ARDAYA SALINAS, Gloria YBARNEGARAY ORTIZ, Jenny. El Nivel Departamental en el Proceso de Descentralización: Apuntes para la Reflexión. La Paz, Bolivia, Garza Azul 2003. Pg. 10

Tabla 5 CAMBIOS CON LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR

ÁMBITO POLÍTICO	ÁMBITO INSTITUCIONAL	ÁMBITO ECONÓMICO/SOCIAL
Mayor representación local. Intervienen un mayor número de actores, municipios, partidos políticos y el Gobierno central.	Se crean nuevas instituciones de control como las OTB'S para los municipios.	Nueva distribución de recursos económicos. Se establecen criterios de distribución más transparentes según formulas en base a indicadores sociales como: <ul style="list-style-type: none"> - Población - Pobreza - Condiciones Sociales
Tomas de decisiones ya no son netamente de carácter vertical.	Cambian las reglas de interacción entre el Gobierno Central y local.	Asignación local de recursos en base a la Coparticipación Tributaria, generando mayor libertad en toma de decisiones.
Se incorpora al ciudadano al ámbito político mediante la creación de comités de vigilancia. De esta manera hay una participación formal y legítima.	Gobierno es menos centralista.	Estado es más cercano al ciudadano. Resuelve mejor las necesidades de la población. De esta manera el estado responde mejor.
Se han separado las elecciones Nacionales de las municipales. De esta manera se pueden hacer responsables a las autoridades pertinentes.	Se generan nuevas normativas para regular el proceso.	Nueva concepción de la ciudadanía, la cual puede ejercer sus derechos de forma más efectiva.
Grupos sociales marginados con falta de representación ahora presentes con igualdad de condiciones en el nivel local. (Pueblos Indígenas, mujeres, grupos campesinos, etc.)		
Se han generado mayores cuotas de participación para las mujeres.		

- Elaboración propia en base a: 72) N° 1551 Ley De Participación Popular <www.fndr.gov.bo/doc_normas/ley1551.pdf> [Marzo –Junio 2009]
- BOTHELO MENDOZA, Martin, LIENDO Roxana, ROCABADO MEJIA, Carlos, PERICON Carolina. Descentralización, Construcción Ciudadana y Capital Social en Bolivia. Análisis social, Político y Económico. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia, Agosto 2007

3.11. CONCLUSIONES AL CASO BOLIVIANO:

El proceso de descentralización en Bolivia ha sido un proceso arduo de implementación, no sólo por la falta de apoyo de sectores políticos que no lo veían con buenos ojos para el Estado nacional sino por la falta de apoyo que tuvo en un principio por sectores sociales rurales. Ahora más de quince años después de la implementación de la Ley de Participación Popular, de la cual partió este proceso, goza de una amplia aceptación social como política;

al punto de que hoy en día se debate por lo que hace 15 años ya se había planteado la desunión estatal, pero esta vez en torno a un proceso autonómico.

Sin embargo, a pesar de que en estos 15 años se han tomado grandes pasos para una aplicación óptima de la Ley de Participación Popular promoviendo el apoyo de las Prefecturas mediante la Ley de Descentralización Administrativa y transfiriendo mayores recursos a los municipios mediante la Ley del Diálogo 2000, todavía muchos logros que se esperaban con la LPP, no se han podido concretizar.

La Ley de Participación popular surgió con la idea de producir una municipalización de todo el territorio, para que de esta manera todas las áreas, incluyendo las rurales, cuenten con un poder local. Dicha ley confiere a los municipios nuevas competencias en el área de salud, deportes, cultura y educación, con el fin de desarrollar el municipio y volverlo más productivo, donde todos los actores locales sean promotores del desarrollo municipal, esto incluyendo al ciudadano que cuenta con mayor participación política.

La Ley de Participación Popular también otorgó mayor libertad a los municipios al brindarles una capacidad económica, relativa, con la asignación de recursos mediante la coparticipación tributaria. Esta asignación de recursos fue exitosa por brindar recursos a aquellas provincias olvidadas en el área rural, que pudieron en alguna medida lograr avances y desarrollo por los recursos que han recibido en los últimos quince años.

A pesar de este gran paso que se ha dado ha resuelto en alguna medida los problemas, existe todavía mucho por hacer. En primer lugar los recursos que se otorgan se han tornado insuficientes para la cantidad de funciones que se les han transferido a los municipios y para la cantidad de problemas que quedan por resolver.

La gran duda que surge luego de analizar la ley 1551 o de Participación Popular es ¿Qué significa que un municipio sea productivo? Esto debido a que en ningún momento la ley establece o define productividad, pero por lo que se ha estudiado en este capítulo podemos inferir que se refiere a la capacidad municipal de que todas las actividades y servicios que

presta tengan un alto impacto en los agentes económicos y que los impulsen a llevar a cabo inversiones en el sector que promuevan el desarrollo municipal.

Está claro que para que el sistema descentralizado funcione, los distintos poderes públicos estatales deben tener claramente delimitadas sus funciones y competencias, deben estar separados con claridad los tres poderes estatales y al mismo tiempo existir una articulación entre las mismas. Durante el capítulo se ha podido observar que en muchas ocasiones in lo uno ni lo otro sucede en Bolivia. En muchos casos el accionar del Gobierno Central ha afectado el desarrollo local sin importar la efectividad del trabajo de los municipios. El gobierno nacional no ha sabido impulsar un mayor desarrollo y ayuda aplicando políticas macroeconómicas para el país en su conjunto que favorezcan también a las regiones y gobiernos locales.

Los grandes logros del sistema descentralizador boliviano han sido que mediante acciones concretas como las Leyes de Participación Popular, Descentralización Administrativa y Dialogo 2000, la población ha tenido un acercamiento a las instituciones públicas, teniendo un mejor control de las funciones que ellas tienen. La descentralización ha logrado ampliar la participación ciudadana logrando que bolivianos a lo largo de todo el país tengan inclusión al sistema electoral y asociaciones de control como las OTB's.

Queda claro que hay mucho por recorrer en materia de descentralización departamental que es actualmente el eslabón más débil del proceso. La falta de funciones, de normas que señalen el accionar prefectural ha llevado no sólo a problemas entre comités cívicos y el gobierno central, sino a manejos discrecionales del Estado en un principio asignando al Prefecto y actualmente en la distribución de los recursos.

El gran paso que pretenden dar cuatro departamentos debe estar bien reforzado por normas que pongan límites tributarios, de gasto, de competencias, así como el accionar nacional en temas como economía, política, seguridad nacional, etc. La unidad nacional debe prevalecer ante cualquier circunstancia, más aún para lograr un acuerdo entre las partes que impulse a un mayor desarrollo regional como nacional.

4. ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA

4.1. INTRODUCCIÓN A ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA:

Actualmente uno de los principales retos de la convulsionada agenda boliviana es la definición de cómo será el proceso autonómico en el país. Esta gran problemática que podría dar una verdadera y justa reestructuración al Estado boliviano, si bien garantiza una efectiva participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, una profundización de la democracia y mayor control de los recursos; no necesariamente quiere decir que sea la salvación para el país. Esto ya que debe lograr mantener la integridad nacional y además regular paso a paso el proceso autonómico, las funciones de los departamentos, las municipalidades y el gobierno central, para evitar rencillas políticas, o falta de apoyo económico.

La demanda boliviana por la implementación de un sistema autonómico, es en respuesta a un centralismo total por más de cinco décadas, que para muchos ha postergado el crecimiento y fortalecimiento de los nueve departamentos del país. A pesar de avances significativos antes mencionados, estos no son suficientes para lograr un Estado autonómico.

En la actualidad, Bolivia se encuentra en la necesidad de implementar un sistema más regulado y que vaya más allá de una descentralización administrativa para lograr el empoderamiento departamental y municipal. El primer paso ya ha sido dado, buscar la implementación de autonomías departamentales. Han surgido dudas y cuestionamientos entre los dirigentes cívicos, partidos políticos y en los ciudadanos, en cuanto a la estructura, funcionamiento y aplicación del proceso. En respuesta a estas incógnitas y el hecho de que Bolivia tiene como su único referente y ejemplo para el proceso autonómico a España, las investigaciones sobre el proceso autonómico español se han tornado cada vez más importantes para los autores bolivianos; los cuales han escrito sobre el proceso histórico español.

Lamentablemente, para comenzar con el proceso autonómico no basta solamente el estudio de este, sino se debe estudiar y aprender de los problemas que ha tenido el proceso autonómico en España y ver como se pueden aplicar los aciertos del mismo a la realidad boliviana. Es menester ajustar la estructura básica a la situación económica, social y política de Bolivia para que esta funcione.

Es así que luego de estudiar el proceso autonómico español y el proceso descentralizador boliviano, a continuación se hará un análisis sobre las virtudes del proceso español, sus falencias; así como analizar porque el proceso descentralizador boliviano no ha dado los resultados esperados.

Como parte del análisis del trabajo, se recomendará que cambios se pudieran realizar en Bolivia para lograr un proceso autonómico acorde a la realidad nacional, el cual genere un cambio en la estructura estatal, tal como sucedió en el caso español. De este modo se presenta una propuesta con lineamientos básicos para llevar a cabo un proceso autonómico gradual, inclusivo y justo para los nueve departamentos bolivianos.

4.2. CRÍTICAS Y COMPLICACIONES DEL SISTEMA AUTONÓMICO ESPAÑOL:

Tal como lo señala Eliseo Aja, el cambio constitucional de 1978, ha realizado un cambio drástico en la configuración estatal y el sistema político español. Este cambio ha logrado “resolver los grandes problemas históricos de España,”²⁴⁵ lo cual es un buen incentivo para la sociedad boliviana. Es por eso menester estudiar los aciertos que autores del tema como Aja, Martínez Sospedra, Parejo, y Mateo han señalado, así como estudiar las duras críticas que el mismo ha recibido.

A través de los últimos 20 años, duras y radicales críticas han surgido por parte de los principales partidos nacionalistas españoles, los cuales le han quitado la legitimidad al modelo autonómico y constitucional en la Declaración de Barcelona. Esta declaración

²⁴⁵ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 13

establece que durante años se ha ignorado en su totalidad a las diferentes características de Cataluña, el País Vasco y Galicia, además de otras regiones autónomas. Se califica a esta fórmula autonómica como una “carta otorgada y se reclama la construcción de un Estado tipo confederal que reconozca la soberanía de las distintas naciones existentes en España, y el derecho a la autodeterminación.”²⁴⁶ Pero se puede ver que estas críticas son parcializadas por la ambición de tener mayor poder no sólo en las comunidades sino en el gobierno central.

Las críticas más importantes son aquellas que observan las falencias del proceso autonómico, con el fin de buscar mejoras para el desarrollo del Estado español. De esta manera el autor Joaquín Tornos en su libro “Valoración General: Informe de las Comunidades Autónomas,” señala que: “El Estado autonómico padece una seria contradicción. Por un lado permite un nivel de autogobierno muy amplio a las CCAA, que presentan una línea positiva de continuidad y progreso institucionales. Por otro, recibe críticas radicales de los propios partidos que gobiernan algunas CCAA que llegan a deslegitimar el sistema. Se puede denominar este fenómeno, como la Paradoja de la distancia entre la realidad institucional y el debate político – ideológico. ¿Cómo se entiende entonces esta contradicción? Sería un grave error achacar todos los problemas a la existencia de los partidos políticos nacionalistas, ya que representan una parte importante de la población. La explicación a la paradoja exige un análisis del Estado autonómico, su construcción, su funcionamiento actual, y a su vez precisa, para evaluar su sentido, ubicar esta forma de Estado entre las que existen en el mundo occidental actual.”²⁴⁷

El proceso de transformación español en el cual el Estado central ha ido adaptando la legislación para dar espacio al surgimiento del poder legislativo de las CCAA y del Tribunal Constitucional, ha dificultado la visión del conjunto actual, “ha generado nuevos problemas estructurales que lastran su funcionamiento. Los más importantes afectan a la articulación del conjunto del sistema.” Así Aja utiliza la siguiente metáfora para explicar el

²⁴⁶ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 16-17

²⁴⁷ **TORNOS, Joaquín**; *Valoración General: Informe de las Comunidades Autónomas*, Barcelona España, Instituto de Derecho Público, 1998. Pg. 21

gran problema: “el sistema autonómico español es una carroza tirada por 18 caballos, (el Estado más 17 CCAA), y si no existen instrumentos para que avancen en una dirección común, la carroza se acabará volcando.”²⁴⁸

4.2.1. RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS CCAA:

Una gran falencia que se ha podido divisar del estudio del proceso descentralizador español ha sido la relación que existe entre las Comunidades Autónomas y el Estado nacional para resolver conflictos. Se puede vislumbrar que la relación bilateral funciona excepcionalmente cuando de transferir competencias se trata, pero no funciona a la hora de buscar soluciones que pueden servir para un mejor funcionamiento de todas las CCAA: Esto se debe a la inexistencia de instituciones que permitan la participación de las Comunidades Autónomas en la orientación general del sistema y del Estado. Esto ha revelado uno de los grandes problemas, en el cual los partidos nacionalistas que gobiernan las CCAA, las lideran con orientaciones propias distintas a las de las demás CCAA que son dominantes. Esto genera una falta de unidad y dirección en las leyes del Estado central, así como la posibilidad de alcanzar acuerdos que permitan la articulación del Estado para que sea válida o apta para todas las fuerzas políticas existentes en el país.

Más importante aún es el hecho que la colaboración en temas de competencias no está normada por la Constitución española, de este modo, tanto el Estado como las Comunidades ejercen sus competencias de forma separada. Al no existir normativa sobre la colaboración, esta ha de ser voluntaria y el compromiso de actuar conjuntamente llegara sólo hasta donde permitan cada una de las partes.²⁴⁹

Se ha podido observar que la relación entre las CCAA ha sido “inexistente, como si no hubiera problemas de interés común entre dos o más CCAA. Tras tantos años de

²⁴⁸ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 38

²⁴⁹ **TORNOS, Joaquín**; *Valoración General: Informe de las Comunidades Autónomas*, Barcelona España, Instituto de Derecho Público, 1998. Pg. 137

centralismo, las CCAA comenzaron su autogobierno mirando su propio ombligo.”²⁵⁰ Las relaciones entre Comunidades Autónomas, es decir sus gobiernos, han presentado deficiencias graves para autores como AJA, puesto que no existen muchas relaciones intergubernamentales que mejoren la eficiencia del gobierno, de los estados miembros, prestación de servicios y otras áreas más.

Debido a la necesidad continua de la ayuda del Estado central y el traspaso de competencias, la colaboración entre Comunidades Autónomas (de manera separada del resto,) y el gobierno central, se ha desarrollado de manera bilateral. El hecho es que cada CA negocia directamente con el gobierno central la colaboración en temas puntuales, ignorando la posición de las otras Comunidades

Por la gran negociación bilateral que existe es que se han dado cuatro tipos de relación entre el Estado y las CCAA.²⁵¹

- A) Coordinación del Estado y los órganos mixtos: Algunas competencias como las de investigación, sanidad, etc., repartidas entre el Estado y las Comunidades deben ser coordinadas entre ambos niveles. En este caso el Estado tiene la facultad de establecer órganos o procedimientos para alcanzar decisiones en conjunto. En caso de no existir acuerdo no se puede imponer ninguna decisión.
- B) Conferencias Sectoriales: Es la reunión de uno o varios ministros del gobierno central con los consejeros de los gobiernos autonómicos dentro del mismo ámbito, (educación, agricultura, industria, etc.)
 - a. No poseen facultades decisorias.
 - b. Lo importante de las Conferencias Sectoriales es que fomentan a las Relaciones Intergubernamentales.
- C) Convenios entre CCAA y estas con el Estado: Son utilizados para formalizar la colaboración entre el Estado y las Comunidades o las Comunidades entre sí.

²⁵⁰ AJA, Eliseo, El Estado Autonómico: Federalismo y hechos Diferenciales. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 138

²⁵¹ AJA, Eliseo, Idem. Pg. 139 -142

D) Planificación Conjunta y Procedimientos Practicados: Se utiliza generalmente para consultar con alguna parte en la fase de toma de decisiones, para no afectar competencias que ejercen otras instancias.

El Tribunal Constitucional ya se ha referido a la falta de coordinación y relacionamiento, en la aclaración de normativas y a la hora de resolver problemas entre niveles gubernamentales. El TC señala que aunque no se encuentre explícito en el texto constitucional el tema de la cooperación y coordinación, existe un principio general de “colaboración entre el Estado y las CCAA, que se configura como un deber mutuo y recíproco de lealtad.”²⁵² El Tribunal llama a la colaboración ya que el Estado y las Comunidades ejercen competencias distintas sobre un mismo tema pero sobre un “mismo espacio físico.” Así mismo, considera que el Estado no puede actuar ignorando las funciones de las CCAA o solicita a las Comunidades para que se pongan de acuerdo entre ellas para evitar la proliferación de conflictos.

Por falta de relaciones intergubernamentales se ha visto frenado el desarrollo en algunas comunidades. Las razones por las cuales no existe un buen funcionamiento de las relaciones intergubernamentales puede derivar por la forma de construcción del Estado Autonomo, donde el proceso descentralizador era una relación bilateral entre el Estado y la Comunidad debido al principio dispositivo el cual permitía comenzar el proceso desde abajo.

Ahora que ya se ha organizado, consolidado y funciona el proceso autonómico, falta una cosmovisión del funcionamiento conjunto del sistema. Las Comunidades siguen viendo la autonomía como algo interno y particular de cada una con el Estado para traspasar mayores servicios o aumentar recursos. No se ha pensado que un trabajo en conjunto de las CC puede llevar a una mejor eficiencia en la prestación de servicios, a una mayor obtención de recursos, o a adoptar medidas, decisiones o negociar en conjunto ante problemas de interés

²⁵² AJA, Eliseo, El Estado Autonomo: Federalismo y hechos Diferenciales. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 142

común, (como pueden ser el caso de carreteras, temas de contaminación y medio ambiente, económicos, recursos, etc.).

Un gran problema es la falta de instancias o de órganos donde el Gobierno central y las distintas Comunidades Autónomas puedan dialogar, discutir, negociar y buscar soluciones a problemas que aquejan a ambos. Hay falta de convenios, diálogo y negociaciones entre las CCAA. La falta de trabajo en conjunto les resta poder de negociación y de presión contra el Gobierno Central cuando se buscan soluciones o mayor ayuda económica. “La inexistencia de instituciones y técnicas eficaces para las relaciones intergubernamentales entre las CCAA y de estas con el Estado son el punto débil de toda la estructura autonómica. La ausencia de políticas comunes está dilapidando oportunidades nuevas, especialmente para las CCAA con mayor capacidad de autogobierno.”²⁵³

La falta de convenios no ha permitido solucionar a plenitud problemas concernientes al medio ambiente, tributos, investigación, protección civil, inclusive construcción de carreteras. Como lo establece Mateo y Aja, la posibilidad de que hayan acuerdos entre CCAA permite “actuaciones supra – autonómicas,”²⁵⁴ donde se pueden adoptar decisiones aplicables a muchos territorios en vez de uno sólo. Pero para que esto funcione en el territorio español es necesario regular la creación de los convenios en cuanto a:

- 1) Procedimiento de elaboración,
- 2) Como se aplicaran,
- 3) Cuando se pueden efectuar y donde,
- 4) Tipos de convenios
 - a. Políticos
 - b. Administrativos,
- 5) Tipo de aprobación
 - a. Parlamentaria
 - b. Gubernamental

²⁵³ AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico: Federalismo y hechos Diferenciales*. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 204

²⁵⁴ MARTÍN, Mateo, *Manual de Derecho Autonómico*, 2ª edición, Madrid, España, El Consultor, 1986 Pg. 278. Y AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico: Federalismo y hechos Diferenciales*. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 209

6) Recesión de los convenios.

En conclusión al tema de las relaciones intergubernamentales, a mayor relación entre los distintos niveles de gobierno se pueden adquirir dimensiones autonómicas mucho más amplias, además de brindar un mejor funcionamiento a todo el sistema en conjunto.

4.2.2. HECHOS DIFERENCIALES: DIFERENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS:

Como ya hemos visto con anterioridad, en el Estado Autonómico existen diferencias estructurales entre cada CCAA, esto se conoce como “hecho diferencial.”²⁵⁵ Esto significa que algunas Comunidades poseen características distintas con respecto al resto de las Comunidades, como ser una lengua propia, derechos civiles especiales o financiación particular. Estas diferencias tal como las señala Parejo, Aja y Martín, han generado la existencia de una política diferenciada mediante la cual el tratamiento que brinda el estado no es homogéneo para todas las CCAA. El “hecho diferencial,” está señalado implícitamente en la Constitución al reconocer los rasgos específicos de las CCAA; esto se ve en el Artículo 2 donde hace referencia a nacionalidades y regiones, Artículo 3 (cooficialidad de las lenguas de las CCAA), Artículo 149 (derecho civil foral especial.)

Esta diferencia entre Comunidades conlleva diferencias en el sistema al generar distintos tipos de integración y separación del Estado. Esto afecta la obtención de los recursos de las CCAA. Aquellas Comunidades como la vasca y Navarra, no siguen la regla general que establece que es el Estado el que traspa recursos a la Comunidad, más al contrario, estas dos Comunidades tienen una extrema separación fiscal del Estado y regulan y recaudan grandes cantidades impositivas de los impuestos, transfiriendo luego ellas una parte al Estado Nacional. Tanto el País Vasco y Navarra tienen una Hacienda que gestiona su propio sistema tributario el cual financia sus servicios y el porcentaje que traspasan al Estado Nacional. Este porcentaje y el dinero para la financiación provienen de los servicios generales que proporcionan.

²⁵⁵PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española, Instituto Nacional de Administración Pública*, Madrid, España, 2002. Pg. 342

4.2.3. OTRAS CRÍTICAS AL SISTEMA ESPAÑOL:

Por otro lado, la falta de autonomía que se le da a los municipios es un gran tema de controversia en la actualidad en España. “El municipio es la institución más próxima a los ciudadanos, por suponer su primer nivel de participación política y por ser la administración responsable de suministrar los servicios más elementales.”²⁵⁶ A pesar de ser la autonomía municipal reconocida por el gobierno central, estos han tenido muy poco desarrollo y muy pocos recursos para llegar a un buen grado de descentralización. Se ha privilegiado más la autonomía de las comunidades que el desarrollo municipal.

Los municipios españoles han pasado a un segundo plano en el proceso autonómico. Su desarrollo ha sido lento y tardío y no se han solucionado problemas existentes ya hace más de 10 años en cuanto a la eficacia en la prestación de servicios. Esto se debe a la existencia de más de 8.000 municipios²⁵⁷ y a que en la legislación se aplica el mismo tratamiento para municipios pequeños como para municipios grandes.

Uno de los mayores problemas municipales es la regulación dividida de su organización, competencia, financiación, etc., que se divide entre el Estado y las CCAA. El Estado aprueba la legislación básica y las CCAA aprueban las leyes de desarrollo. “Los municipios disponen en la práctica de una autonomía organizativa muy limitada,”²⁵⁸ ya que están acotadas por la legislación básica estatal, y también sus funciones y atribuciones que dependen de las decisiones de los gobiernos de las CCAA.”En la mayoría de las CCAA las leyes que regulan estas materias no acostumbra a asignar a los municipios sectores completos de intervención, sino sólo facultades parciales y subordinadas. La financiación de los servicios se encuentra con deficiencias, (por la falta de recursos), puesto que los ingresos tributarios municipales se basan esencialmente en el impuesto sobre la propiedad inmueble y en el impuesto sobre la actividad económica.”²⁵⁹ Esto lleva a que los

²⁵⁶ AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Alianza Editorial, Madrid, España 1999 PG. 222

²⁵⁷ AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico: Federalismo y hechos Diferenciales*. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 222

²⁵⁸ AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico: Federalismo y hechos Diferenciales*. Madrid, España, Alianza Editorial, 1999. Pg. 223

²⁵⁹ AJA, Eliseo, *Idem*, Pg. 223

municipios no puedan desarrollar ninguna política propia en sectores relevantes como vivienda, servicios sociales, educación, salud, etc.

Finalmente, la indefinición de competencias exactas en la Constitución es lo que ha generado mayores problemas entre Estado Nacional y CCAA. A pesar de que el Tribunal Constitucional ha creado jurisprudencia sobre la materia, igualmente hoy en día con el desarrollo de nuevas prestaciones de servicios y nuevas áreas como la investigación, el problema subsiste.

4.3. POR QUE FUNCIONA EL SISTEMA AUTONÓMICO EN ESPAÑA:

Este largo proceso ha tenido una maduración lenta pero constante, el cual ha venido avanzando e implementando cambios según lo requerido por el Estado o por la sociedad civil; es por eso que este proceso ha tomado más de 20 años para lograr lo que hoy se ha constituido. El gran éxito del sistema autonómico español, ha sido la capacidad de ver el proyecto y el proceso como una agenda macro país. Tanto regiones, partidos políticos de derecha e izquierda y el gobierno central; tuvieron la visión de que sea un tema de agenda nacional donde la posibilidad de participación sea por igual, donde se velen los intereses de las regiones, los partidos y el gobierno central. El triunfo se debió entonces a la capacidad de poder satisfacer las necesidades generales y específicas y poder ver este cambio estatal como un cambio por la unidad y no por la desintegración.

Este sistema ha sabido dar respuesta a la crisis del modelo estatal, el unitario centralizado, el cual genero un sin fin de tensiones políticas que afectaban la administración pública por medidas ineficaces. “Logró asentar convivencia cívica y difundir las posibilidades de participación activa de los ciudadanos en los procesos políticos, permitiendo la libertad y dando paso a la eficacia en el trabajo, así se construye una sociedad democrática avanzada.”²⁶⁰ Punto crucial para el funcionamiento estatal y autonómico, hay un “auténtico

²⁶⁰ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilaes, 1980. PG. 435

consenso en torno a la forma del Estado.”²⁶¹ Todos los grupos políticos con representación parlamentaria, han sabido a la larga sostener posiciones concordantes con respecto a la forma estatal. (Ej. El tema autonómico.) Ha existido un consenso acerca de la necesidad y oportunidad de modificar en sentido autonomista la estructura del Estado.

El punto más importante y que ha beneficiado el fortalecimiento del proceso autonómico español ha sido la capacidad de elaborar la Constitución en base a consenso, es decir buscando soluciones que todos los partidos políticos, y representantes de las cortes regionales pudieran aceptar, evitando de esta manera imposiciones por la fuerza o coaliciones políticas o mayorías parlamentarias.²⁶² El consenso “se fundamentaba en el ideal de aprobar una Constitución que diera cabida a todas las opciones políticas y fuera asumida por todos los partidos, superando así el lastre histórico de las dos Españas.”²⁶³ El consenso a la hora de tomar decisiones ha resultado para el autor Eliseo Aja “decisivo para encauzar los problemas políticos principales,”²⁶⁴ de la historia española, dándole así a la sociedad una alternativa de Estado – sistema electoral – democracia y libertades, en vez de monarquía – república – relaciones iglesia y el Estado.

Del mismo modo Aja señala que una de las razones primordiales del buen funcionamiento y desarrollo del proceso autonómico ha sido sin duda “la clarificación del mapa de las futuras CCAA: En todo Estado unitario que se descentraliza, las decisiones sobre el territorio respectivo de los Estados o regiones suelen ser conflictivas. Pero en España, la organización de las provincias en CCAA se realizó de forma consensuada entre gobierno y los representantes de la futura autonomía, porque eran los propios diputados y senadores elegidos por cada provincia los que formaban la Asamblea parlamentaria, antes de que el gobierno procediera a la creación de la pre autonomía.”²⁶⁵

²⁶¹ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 436

²⁶² **BALADO RUIZ GALLEGOS, Manuel**, *La España de las Autonomías: Reflexiones 25 Años Después*, Bosch, Barcelona España, 2005. PG. 87

²⁶³ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 51

²⁶⁴ **AJA, Eliseo**; Idem, PG. 51

²⁶⁵ **BALADO RUIZ GALLEGOS, Manuel**, *La España de las Autonomías: Reflexiones 25 Años Después*, Bosch, Barcelona España, 2005. PG. 49

Así mismo, consecuencia de lo que Aja señala como una de las características primordiales para el buen funcionamiento y desarrollo del proceso, existe también un hecho no menos importante el cual permitió que el sistema autonómico se extendiera a todo el territorio español sin excluir a ninguna región, esto es el proceso pre autonómico. La Constitución española al no decidir explícitamente la generalización de la autonomía permitió y ha permitido que por voluntad de los diputados y senadores de las diferentes provincias, estos decidieran implementar el proceso y además darles la facultad de decidir el nivel y cantidad de funciones que estaban dispuestos a asumir por región, sin ejercer ninguna presión antes de que la Constitución de 1978 fuera aprobada.

También el proceso pre autonómico generó un proceso “pacífico de descentralización política, tanto en los territorios con mayor voluntad de autogobierno, porque constituía garantía evidente de una solución constitucional, porque ayudaba a difundir una idea que resultaba menos apremiante. Además, contribuyó a resolver algunos problemas concretos que dificultaban la formación de las Comunidades Autónomas,”²⁶⁶ (como problemas de denominación entre regiones, problemas lingüísticos, económicos y políticos; buscando así zanjar las diferencias entre las regiones). Lo acertado del sistema provisional de autonomías, fue que pudo marcar y modificar el sistema institucional que se impondría definitivamente en la Constitución española, luego de probar con hechos y acontecimientos verdaderos, aquellos que generaban mayor estabilidad y mayores beneficios para las futuras regiones autonómicas. Se puede decir entonces que se logró establecer las instituciones adecuadas y su funcionamiento mediante un proceso de “ensayo y error,” el cual estableció que el sistema autonómico debería tener como base un parlamento, un presidente y un gobierno. Pudo además fijar ya el proceso de traspaso del Estado hacia una Comunidad Autónoma generando comisiones mixtas que integraban representantes de la administración central y de la pre- autonomía, para así poder llevar a cabo un proceso transparente y que cumpliera con todos los requisitos establecidos no sólo por el gobierno central sino por las regiones.

²⁶⁶ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España, Alianza Editorial, 1999 PG. 50

Finalmente, el éxito del sistema español puede ser visto también por la configuración que está señalada de manera definitiva en la Carta Magna, en la cual se establecen los siguientes rasgos:²⁶⁷

- 4) La Constitución reconoce a nacionalidades y regiones, diversos grupos sociales preexistentes que integran la nación. Esta misma reconoce las autonomías. Faculta a nacionalidades y regiones acceder a su propio autogobierno, constituyéndose así en Comunidades Autónomas.
- 5) Aspecto fundamental Constitución busca el bien de la comunidad, el bien de todos. “Engreimiento” en favor de la comunidad.
- 6) Constitución opta por un sistema de autonomías generalizadas, la comunidad autónoma pasa a construir la regla general en la organización territorial.
- 7) Ley fundamental configura un sistema de autonomías desiguales, cuya motivación política radica en la distinción entre nacionalidades y regiones, y cuya estructura vine definida según el ámbito de competencia.
- 8) Sistema de aprobación separada de estatutos que incluye no sólo la participación de las instancias regionales, sino la de las cortes generales, poder legislativo.
- 9) Pluralidad de procedimientos de acceso a la autonomía que garantiza el acceso de todas las nacionalidades y regiones. Busca velar por el mantenimiento de una estructura igualitaria del sistema autonómico.
- 10) Las regiones tienen garantizadas su existencia autonómica por la Constitución.
- 11) “Todas las colectividades y regiones tiene una cesión de poder político que se traduce en primer lugar, en la capacidad atribuida a ente autónomo de establecer, desarrollar y aplicar una orientación política que pueda diferir de la establecida por los poderes centrales; en segundo lugar en una facultad de auto organización, traducida en la participación de la comunidad en elaboración del correspondiente estatuto.”²⁶⁸
- 12) Se tiene la configuración de dos niveles distintos de autonomía, los cuales sostiene dos tipos distintos de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades. El grado inferior de autonomía se entiende como una situación

²⁶⁷ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 437-439

²⁶⁸ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Idem*. PG. 439

intermedia, es decir un paso entre el régimen centralizado y el de autonomía plena. “Es una opción asumida por aquellos territorios que no deseen asumir directamente el cúmulo de poderes y funciones que supone la de primer grado.”²⁶⁹ Es decir, se tiene un sistema autonómico que se basa en la libertad de decisión sobre el ritmo o las fases de descentralización a las que se quiere llegar sin que se imponga nada a nadie.

- 13) Hay un claro establecimiento de las funciones del estado central como de las CCAA, que están claramente señaladas y enumeradas en la Constitución española.
- 14) Existe dentro de la Constitución Española la posibilidad de “dictar leyes marco para armonizar las leyes de las Comunidades, cuando así lo exijan razones de interés general.”²⁷⁰ Esta se aplica sólo en casos extremos, puesto que la Constitución busca hacer prevalecer la no invasión en la esfera de competencias hacia las CCAA. En caso de que se necesite dictar dicha ley, existe un proceso en el cual se debe primero llevar a discusión a las Cortes Generales y aprobarla mediante mayoría absoluta de ambas cámaras.
- 15) Manuel Martínez señala que una de las razones por las cuales el proceso español ha tenido éxito es porque la Constitución española prevé dos tipos de controles de la actividad desarrollada por las comunidades. Por un lado están los de carácter ordinario y por otro las de carácter extraordinario.²⁷¹

El primer tipo de controles, los ordinarios, comprende temas de legalidad como de oportunidad. El Tribunal Constitucional ejerce control sobre las normas y leyes de las comunidades. Busca así regular el funcionamiento de las CCAA y ver si cumplen con las funciones que han decidido acatar. Según Manuel Martínez Sospedra, es una “tutela por parte del Estado Central.”²⁷² También se ejerce control sobre los actos de la administración autónoma y los reglamentos emanados del

²⁶⁹ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 441

²⁷⁰ **LUQUE DE, Luis Aguilar, BLANCO CANELAS, Ricardo**, *Constitución española 1978-1988. Estatutos de Autonomía, desarrollo estatuario, jurisprudencia.*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España 1988. PG. 447

²⁷¹ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 450

²⁷² **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 451

mismo. Este tipo de control no afecta a las leyes regionales y estas no son susceptibles de sumisión a leyes dictadas con rango de nivel regional. También existe el tipo de control presupuestario y económico a cargo del Tribunal de Cuentas, el cual se encarga de observar si no existen malos manejos ni poca claridad en las cuentas.

El segundo tipo de control, el extraordinario, se encarga de: velar por el incumplimiento por parte de las comunidades a las obligaciones que les han sido impuestas por la Constitución o una ley y por otra parte se controla las materias atribuidas como exclusivas a las comunidades y las leyes de armonización; todo esto con el “carácter de salvaguardar tanto la unidad económica, social y política de la nación así como los principios de igualdad y solidaridad, al menos tanto como una garantía de un mínimo de homogeneidad del ordenamiento general.”²⁷³

13) La Constitución establece claramente cuáles son los requisitos mínimos y obligatorios que deben señalar los Estatutos Autonómicos para evitar confusiones y problemas con el Estado central y las demás CA. De esta manera el Artículo 147.2 establece que los “Estatutos de Autonomía deberán contener:

- a) La denominación de la comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
- b) La delimitación de su territorio.
- c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
- d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.”²⁷⁴

14) Esta claramente regulada en la Constitución como se deben elaborar los Estatutos Autonómicos y con que características específicas deben contar. A pesar de que según el autor Manuel Martínez Sospreda esta uniformidad a la hora de crear y estar en el procedimiento de la realización de un Estatuto Autonómico puede

²⁷³ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 453

²⁷⁴ Artículo 147 Constitución Española; <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo 2009]

generar desigualdad, ya que no necesariamente la autonomía debe ser igual para todas las regiones por las marcadas diferencias que existen en las CCAA, haciendo que de esta manera sea más fáciles para unas regiones acceder a la autonomía mientras que para otras más llena de obstáculos. Pero cabe señalar que el autor piensa también que es un beneficio puesto que “la igualdad en el derecho procesal o procedimental no tiene, necesariamente, porqué implicar una misma igualdad en el derecho sustantivo o material, que depende ya de las distintas posibilidades y grado de concienciación de los diversos territorios que pretenden acceder, siguiendo la terminología constitucional, a su autogobierno.”²⁷⁵

De esta manera se establece los siguientes pasos obligatorios a seguir para formular el Estatuto Autonómico:

“El proyecto de Estatuto será elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas y será elevado a las Cortes Generales para su tramitación como ley.”²⁷⁶ Una vez que las Cortes Generales hayan aprobado, se procede a un Referéndum en la Región para la aprobación del mismo. Posteriormente el estatuto es sancionado y promulgado como ley orgánica por la Corte y el Monarca de la República. De esta manera el proceso concluye dando lugar a la formación de una Comunidad Autónoma.

15) La Constitución Nacional en el Título VIII nominado como “De la Organización territorial del Estado,” señala, contempla y contiene las líneas maestras del sistema autonómico.

16) Las Comunidades Autónomas cuentan con recursos estables, fijados objetivamente “y previsibles para evitar que la federación pueda presionar políticamente a los Estados aprovechando sus necesidades económicas. Junto al sistema de ingresos para las CCAA, un papel importante son las reglas sobre el

²⁷⁵ **MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel**, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilae, 1980. PG. 463

²⁷⁶ Art 146 Constitución española; <<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>> [Marzo 2009]

gasto público, ya que el nivel del autogobierno de los Estados puede variar según el grado de libertad que posean para fijar el destino de los recursos.”²⁷⁷ Debe existir un trabajo conjunto entre las unidades de Hacienda del Estado central como las unidades de Hacienda de las CCAA. De esta manera hay una generalidad en las normas constitucionales las cuales logran mayor eficiencia, transparencia y trascendencia en la financiación y la regulación de los recursos.

En España se ha buscado evitar que el Estado fuera el único recaudador de impuestos y tasas, y que sólo sean las CCAA las prestadoras de servicios. A través de esta búsqueda, se ha incrementado la autonomía de las comunidades con respecto a sus ingresos, dándoles una capacidad mayor de recaudación de impuestos de bienes e inmuebles como sobre los Impuestos Sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), así como mayor capacidad de gasto, a pesar de “la escasa capacidad de ingresos,” según Eliseo Aja.

Es por esta razón que las Comunidades Autónomas cuentan con los siguientes recursos:

- tributos propios, (impuestos, recargos, tasas y operaciones de endeudamiento.)
- transferencias estatales según el tipo de competencias que ejerzan,
- aquellos correspondientes a los fondos de solidaridad o reequilibrio territorial, ya sea del Estado o la Unión Europea. Esto depende según la región y su situación fiscal.

17) Está expresamente definido que el Tribunal Constitucional solucionará los problemas entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El Tribunal Constitucional tiene como función principal encargarse de resolver los problemas de competencia en cuanto a la elaboración de normas y la titularidad de competencias.

²⁷⁷ **AJA, Eliseo**; *El Estado Autonomico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Alianza Editorial, Madrid, España 1999 PG. 111

No menos importante, es el hecho de la transparencia y control fiscal que han tenido el gobierno y las regiones autónomas con los recursos que perciben. Se ha buscado que los Congresos regionales vigilen las transacciones económicas, con el fin de lograr procesos transparentes y maximización de recursos para evitar problemas fiscales en las regiones, que luego puedan repercutir en la situación fiscal estatal, ya que este tendría que en muchos casos que asumir el papel de salvador. Por otro lado, al buscar que exista control fiscal y transparencia en las comunidades autónomas, se ha tratado de demostrar a las regiones que recién se integraban al proceso que económicamente era viable, que a pesar de ser un proceso largo y arduo traía recompensas en el desarrollo regional y a la larga económicamente. Es por eso que siempre se ha incentivado a la transparencia del sistema.

Luego de este análisis exhaustivo sobre porque funciona el proceso autonómico español, no está demás señalar que un principio fundamental que ha sido el vértice para lograr la articulación de este mecanismo ha sido el Artículo 2 de la Constitución, el cual señala y reconoce la Unidad española y la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran. Cuando se refiere a nacionalidades y regiones no sólo engloba las diferencias territoriales, de lenguaje o cultura, sino aquellas diferencias que generaban en aquella época discrepancias, las oposiciones políticas. La esencia de este capítulo ha sido afirmar que España es una sola, un país con integridad nacional pero que tiene como alternativa nacional la autonomía para obtener un desarrollo nacional y fomentar las entidades regionales.

4.4. ANÁLISIS DEL SISTEMA DESCENTRALIZADOR BOLIVIANO:

En los últimos años Bolivia a pesar de haber efectuado avances importantes en el tema de la descentralización, debe tomar pasos fundamentales para avanzar en el tema autonómico. Se debe lograr que todos los niveles estatales funcionen adecuadamente definiendo con claridad y precisión las competencias de cada nivel de gobierno (nacional, departamental y local). Una vez definidas las competencias, se deben asignar los respectivos recursos para hacer frente a las competencias. Seguramente y dada la situación económica boliviana, los recursos que el estado posee no alcanzarán para atender todas las necesidades; pero el hecho de que quien esté más cerca del ciudadano y sus necesidades tengan autonomía para

resolverlos, hará que los recursos se asignen de manera más eficiente; además la búsqueda de autonomía y una mayor descentralización “facilitaran la participación ciudadana en los procesos políticos. Les darán cercanía y sentido de pertenencia política a los ciudadanos. Fenómenos como el aumento de la población, la urbanización, la mayor demanda por servicios públicos, por educación, por salud, por seguridad, son todas tendencias de la sociedad boliviana, que se verán mejor atendidas y en las que pueden participar más dinámicamente los ciudadanos, si lo hacen dentro de marcos de un estado más descentralizado.”²⁷⁸

Es importante que para que el proceso descentralizador y autonómico en Bolivia funcione, se realicen cambios importantes en el régimen tributario y distribución de recursos por departamento. Es necesario regular los fondos de compensación de regalías, los impuestos y tasas que percibe el Gobierno Central, las Prefecturas Departamentales y los municipios, además de los fondos que reciben según las Leyes de Participación Popular, Ley de Descentralización Administrativa, Ley de Coparticipación Tributaria y Ley del Dialogo 2000, que “tienen falencias de distribución a causa de no esclarecer que departamento o región tiene la propiedad de ciertos recursos naturales o qué porcentaje de la explotación del mismo está destinado para cada actor”²⁷⁹ Así mismo, la volatilidad y la disparidad que se produce en cuanto a los tributos percibidos como ingreso según las diferentes regiones, (que no son dadas según la necesidad regional o el nivel de pobreza y son entregadas según discrecionalidad estatal y de los partidos políticos por intereses en la Agenda Política o intereses económicos,) producen grandes vacíos en las leyes reguladoras, puesto que las regiones no pueden cumplir con lo que las leyes descentralizadoras imponen. Esto impide que los departamentos y municipios tengan los recursos necesarios para asumir nuevas tareas y retos en los servicios que deben brindar y la capacidad de tomar decisiones sin depender del Estado Central, (que en este caso se suscita por falta de ingreso.)

²⁷⁸ RESTREPO, Juan Camilo. Reflexiones sobre la Descentralización en América Latina. Reunión de Partidos Latino Americanos, UPLA. Santa Cruz, Bolivia. 2002 Pg. 2-3

²⁷⁹ Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)

Por otro lado, el sistema de compensación de ingresos departamental por regalías que el estado boliviano ha puesto en vigencia no ha funcionado a la perfección. Esto se debe según el autor José Antonio Terán Carreón en su libro “Situación Fiscal de Bolivia,” ya que no busca en realidad compensar y dar los recursos que cada departamento debería obtener según su productividad, sino que es más un sistema de igualación de ingresos departamental. El gran problema es que los recursos provienen del Tesoro General de la Nación y no así de los recursos provenientes de los departamentos y de las regalías producidas por ellos mismos. El gran conflicto que entonces se produce según Terán es que el Gobierno Central en primer lugar percibe una gran parte de las regalías que los departamentos producen por la explotación de los hidrocarburos, dejándoles sólo un mínimo porcentaje para que se repartan todos los departamentos, creando de esta manera una distribución igualitaria, cuando en realidad las regiones deberían recibir en base a la productividad que han tenido. Por otro lado, al recibir plata del Tesoro General de la Nación, “los departamentos están sujetos a recibir montos que no son fijos mensualmente dependiendo de las decisiones u discrecionalidades el presidente de turno, ya que según la agenda política partidaria o el acontecer nacional, el dinero del Tesoro General de la Nación es administrado de una manera libre según sus intereses.”²⁸⁰ Así mismo señala que existen otros recursos, principalmente aquellos de la cooperación internacional que son manejados con mucha discrecionalidad los cuales le quitan transparencia a la distribución de recursos hacia los departamentos y municipios. Así mismo, esta discrecionalidad según Terán, permite un uso político de los recursos, atentando contra la autonomía financiera de los municipios y departamentos.²⁸¹

El nuevo sistema de autonomía departamental en Bolivia, en el cual se pretende instaurar un Gobierno Autónomo Departamental, debe tener la responsabilidad de competencias en el área de salud, agua y alcantarillado, educación, pensiones, caminos, potestad tributaria y administrativa. Sólo de esta manera los gobiernos departamentales podrían garantizar satisfacer los servicios sociales fundamentales de la población y así justificar la transferencia de recursos a los departamentos. Un gran problema en el actual proceso en

²⁸⁰ TERÁN CARREÓN, José Antonio. Situación Fiscal de Bolivia. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Junio 2006 Pg. 75

²⁸¹ TERÁN CARREÓN, José Antonio. Situación Fiscal de Bolivia. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Junio 2006

Bolivia, es la falta de reglas claras en cuanto a la situación fiscal del país, por parte del gobierno central.²⁸² Estas reglas de carácter general deben imponer límites y procedimientos para el endeudamiento de las autonomías; asimismo, debe determinar ciertos límites al gasto de funcionamiento y al crecimiento de los gastos, para evitar de esta manera crisis fiscales que las autonomías departamentales pudieran enfrentar las cuales repercutirían en la situación financiera boliviana además el Tesoro General de la Nación (TGN). A pesar de que antes se analizó Leyes respectivas a estos temas, estas sólo han sabido regular determinados gobiernos, como el municipal, haciendo de lado al nivel prefectural y departamental que es el que está impulsando el proceso autonómico. Sin reglas claras para estos niveles de gobierno, tanto los recursos como las funciones estarán entrelazados generando problemas de jerarquía. Existiendo normativas claras en el ámbito fiscal para los distintos niveles de gobierno, “se generará coordinación entre las finanzas centrales y las de las entidades territoriales, evitando disfuncionalidades presupuestarias y e impasses en las finanzas públicas del país.”²⁸³

Por otro lado, la delegación de competencias a favor de las prefecturas (existente en la Ley de Descentralización Administrativa,) y la transferencia de competencias a los municipios, (visto en la Ley de Participación Popular,) han generado actualmente algunos problemas.²⁸⁴

- No existe coordinación entre prefecturas y municipios. Muestra de la carencia de relaciones intergubernamentales
- Carecen fiscalización institucional.
- No tienen órganos de elaboración de proyectos de desarrollo para sus regiones,
- Falta de representación de las necesidades departamentales y municipales.
- A los municipios se les ha asignado competencias en las materias de salud y educación, sin haber brindado previamente la correspondiente asignación presupuestaria para el pago de sueldos y salarios.

²⁸² Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)

²⁸³ RESTREPO, Juan Camilo. Reflexiones sobre la Descentralización en América Latina. Reunión de Partidos Latino Americanos, UPLA. Santa Cruz, Bolivia. 2002 Pg6

²⁸⁴ ROCA, José Luís. Opiniones y Análisis: Los Prefectos: Una Mirada Retrospectiva. FUNDEMOS, La Paz, Bolivia, Editorial Garza Azul. Septiembre 2005

- Por falta de presupuesto los municipios no se hacen responsables del desempeño de las competencias de salud y de educación.
- Los municipios no pueden definir políticas y normas sobre salud y educación, ya que estas están reservadas para el gobierno central; violando de esta manera el concepto de autonomía departamental y municipal que se pretende lograr.
- La participación efectiva de la ciudadanía y el fortalecimiento democrático que se buscó crear mediante la Ley de Participación Popular ha fracasado, puesto que se da mínima cabida a la intervención ciudadana.
- La carencia actual de Relaciones Intergubernamentales entre todos los niveles de gobierno. Al igual que el caso español, la relación entre regiones y Estado Central siempre ha sido de carácter bilateral, ni siquiera el proceso de descentralización ha llevado a que existan mayores relaciones entre municipios y estos con el estado.²⁸⁵

En el caso de las prefecturas, estas al no tener funciones trascendentales han quedado relegadas en el plano de la negociación; salvo cuando se trata de un tema departamental que hasta hace unos tres años el tipo de relación con el gobierno era bilateral. Con la llegada al poder de Evo Morales y en muchos casos con el avasallamiento de los derechos de los departamentos, es que se han conformado mesas redondas con los nueve departamentos con el fin de dialogar posibles soluciones.

Así mismo y debido al actual proceso que buscan instaurar la autonomía departamental, es que se han generado mayores relaciones entre los departamentos interesados en conseguir su autonomía. Pero, debido al cambio drástico de panorama es que con el Decreto Supremo 28666 se generan dos instancias de negociación para el cambio que deben sobre llevar las prefecturas.

- 1) “Consejo de coordinación entre prefectos del departamento y la presidencia, el cual busca establecer un espacio para la negociación de

²⁸⁵ Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009) y Entrevista a Ex Ministro de Planeamiento (Bolivia), Ingeniero Comercial, Ramiro Caverro (Marzo 2009)

asuntos de interés común y compartido entre los dos niveles. (Carácter político)

- 2) Comisión técnica de políticas departamentales, que tiene como fin analizar, coordinar y concretizar políticas públicas entre la administración central y las administración departamental. (Carácter Técnico)²⁸⁶

“La puesta en marcha de estos dos instrumentos no ha podido evitar el congelamiento de de las relaciones entre los dos niveles, suscitado a través de la puesta en marcha del gobierno central de institucionalizar la censura parlamentaria a prefectos departamentales.”²⁸⁷

Existe falta de relacionamiento municipal a la hora de negociar su presupuesto y el financiamiento de recursos con el Tesoro General de la Nación. “Existen casos de varios Municipios de una misma provincia departamental que han buscado realizar proyectos de integración caminera, o buscar mayores recursos para invertir en educación y salud, pero todas han negociado de manera directa con el Gobierno Central, en este caso el Ministerio de Hacienda que es el que se encarga del presupuesto y de distribuir los recursos; no necesariamente obteniendo los resultados esperados. Se olvidaron que municipios colindantes o cercanos tienen los mismos intereses y que a veces trabajar en conjunto para resolver sus necesidades tiene mayores ventajas.”²⁸⁸

Por otro lado, la falta de un respaldo constitucional a la delegación de transferencias tanto para los municipios y departamentos genera un foco de tensión. Esto se debe a que puede generar dobles funciones o intromisión en áreas no pertinentes tanto del gobierno central, municipios o departamentos hacia los otros. Tal como lo señala Urenda Díaz “La Ley de Participación Popular asignó recursos municipales y transfirió las competencias de salud y educación a favor de los municipios, está claro que lo hizo sin un marco constitucional que lo respalde y de una manera resultó deficiente; por cuanto, no obstante que los municipios

²⁸⁶ BARRANCOS, Horacio. Avances, Limitaciones y Desafíos de la Descentralización Departamental Boliviana. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009]Pg. 161

²⁸⁷ BARRANCOS, Horacio. Idem. Pg. 162

²⁸⁸ 88) Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)

detenten el derecho propietario de los hospitales, colegios, y los doten de infraestructura y equipamiento, es el gobierno central el que, con relación a dichas competencias, define las políticas, paga los sueldos y administra a través de sus emisarios.”²⁸⁹ Es deficiente entonces el modelo descentralizador puesto que no existe una entidad con jurisdicción departamental que tenga la facultad de definir políticas y normativas departamentales con relación a las competencias transferidas a favor de los municipios.

Así también se debe buscar departamentos con gobiernos consistentes y claros, donde se pueda dotar no sólo al prefecto sino a los consejeros departamentales facultades reales de fiscalización, dictaminar políticas, además de tener algún grado de capacidad normativa en materias referentes a las competencias transferidas a los municipios en las áreas de salud, educación y otros. “Dotar a los Consejos Departamentales de una cierta capacidad normativa generará que el proceso descentralizador prefectural se afiance, puesto que otorgará y delegará mayores funciones que para 1996 y hasta el día de hoy no han existido en Bolivia.”²⁹⁰ Todo lo anterior es una necesidad apremiante por cinco razones fundamentales según Urenda Díaz:²⁹¹

- 1) “Bolivia es un país policultural y poligeográfico y cada cultura está generalmente ligada a geografías distintas que establecen modos distintos de producción, alimentación y vivienda.
- 2) Bolivia es un país de profundos vacíos legales.
- 3) El Parlamento Nacional es inoperante por cuánto más de la mitad de las sesiones las ocupan en interpelaciones que jamás generan enmiendas legales o de actuación. Es por eso menester aliviar los problemas y lograr cambios más cercanos a cada región.
- 4) Los representantes departamentales al parlamento, generalmente se caracterizan por su olvido hacia sus sectores.

²⁸⁹ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002. Pg.53

²⁹⁰ SAAVEDRA WEISE, Agustín, Bolivia: Diversas Reflexiones Sobre el Proceso Descentralizador; Santa Cruz, Bolivia, Editorial el País, Julio 2006 Pg. 79

²⁹¹ URENDA DÍAZ, Juan Carlos. Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002. Pg.95

- 5) La lenidad del Parlamento y los gobiernos de facto ha obligado al ejecutivo a sobredimensionar su facultad reglamentaria, superando notablemente a la legislación formal. Es por eso que se rigen la vida nacional en base a decretos dictados por los gobiernos de facto.”

Finalmente, todo esto debe estar claramente dictaminado dentro de la nueva Constitución Política del Estado, la cual señale e introduzca algunos aspectos relevantes:

- 1) Introducir y definir el gobierno descentralizado y autónomo.
- 2) Modificar los Artículos 109 y 110 de la Constitución, con el fin de otorgar a los departamentos la capacidad de administrar sus propios recursos, brindándoles facultades administrativas y ejecutivas.
- 3) Introducir la elección directa de prefectos y consejeros departamentales según las provincias. Todo en base a mayorías relativas.
- 4) Dotar a los consejos departamentales de facultades para normar en campos relacionados al exclusivo interés departamental como son las políticas de educación y salud, facultades de fiscalización sobre las autoridades del departamento, y la capacidad de administrar competencias municipales.
- 5) Distribución de competencias de manera subsidiaria entre departamentos y municipios. Esto quiere decir que lo que se pueda realizar a nivel local sea efectuado por los municipios, y los que sea de interés departamental sea atribución de los gobiernos departamentales.²⁹²
- 6) Aplicar el principio de voluntariedad. Es decir que sean los departamentos los que deciden si desean o no entrar a un proceso autónomo y de descentralización administrativa. Aquellos que no deseen tengan la libertad de mantenerse bajo el régimen actual.
- 7) Delimitar con claridad las competencias nacionales, departamentales y municipales.
- 8) Readecuar y establecer las transferencias monetarias para los departamentos.

²⁹² Reingeniería Constitucional en Bolivia. Tomo II. Poder judicial. Número especial Opiniones y Análisis. . La Paz. : Fundación Boliviana para la Capacitación Democrática y la Investigación - FUNDEMOS; Hanns Seidel Stiftung eV; Corte Suprema de Justicia de Bolivia. , 2004.

- 9) Otorgar a los departamentos y municipios la facultad de recaudar ingresos y tributos propios, con el fin de minimizar la dependencia hacia el gobierno central para el cumplimiento de sus funciones.

4.5. COMPARACIÓN ENTRE ESPAÑA Y BOLIVIA DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES Y LOCALES:

Luego de haber comparado y analizado porque funciona el sistema y español y cuáles son las deficiencias del sistema boliviano, en el anexo 7 y 8 se han incluido tablas que comparan las competencias españolas de las CCAA con las Departamentales y las de los gobiernos locales con los municipios.

El fin de la comparación fue ver si el proceso descentralizador boliviano ha logrado descentralizar las competencias más importantes y al mismo tiempo aquellas que deben estar más cercanas a la población, es decir las autoridades para enmendar problemas, para una mejor prestación de servicios.

4.5.1. DEPARTAMENTOS vs. COMUNIDADES AUTONÓMICAS:

En cuanto a los resultados de la Tabla en el Anexo 7, “Comparación de CCAA y Departamentos Bolivianos,” se ha podido observar que las CCAA están más avanzadas en el tema financiero puesto que no sólo gozan de autonomía financiera plena para el desarrollo y ejecución de sus competencias, sino que gozan de recursos propios para llevar a cabo sus funciones. En el caso de los departamentos, estos están limitados por ley a que se les asignen recursos según lo que decida el Tesoro General de la Nación. En cuanto al tema de recursos propios para llevar a cabo sus funciones, se puede observar que si cuentan los departamentos con recursos propios que provienen de Regalías de producción hidrocarburífera, producción minera y explotación de madera, más no son suficientes para las funciones que tienen que desempeñar.

Otra gran diferencia que existe entre ambos es la facultad que otorga la Constitución española a las comunidades para dictar por sí mismas y para sí normas legislativas en el marco de las directrices fijadas por la Constitución, leyes estatales y Estatutos autonómicos.

En el caso departamental, estos por ley no pueden dictar ningún tipo de norma, sólo resoluciones departamentales concernientes a temas de saneamiento y ornato público, propaganda electoral (sanciones y multas por no respetar la propiedad pública,) y seguridad departamental, es decir tiene la facultad de regular el horario de la actividad nocturna en los fines de semana.

A diferencias de las CCAA, los departamentos no cuentan con consejos o tribunales para la promulgación de leyes, pero tiene la facultad de proponer leyes de carácter nacional que deben ser aprobadas y sancionadas por el Congreso Nacional, (esto nunca se ha dado en la historia de Bolivia, es más una manera de contentar a los departamentos haciéndoles pensar que tienen algún tipo de poder de decisión.)

Otra gran diferencia es la falta de un fondo de compensación en el caso boliviano. En el caso español la Constitución regula que todas las Comunidades Autónomas deben garantizar el principio de solidaridad entre sí, mediante la creación de un Fondo de Compensación para corregir posibles desequilibrios económicos entre unas y otras.

El caso boliviano no posee ni se señala en ninguna ley dicha posibilidad, es por eso que existen tanta diferencias entre aquellos departamentos con menor población y pocos recursos que tuvieron su auge en la época de la colonia como ser Oruro y Potosí, con aquellos que poseen altos ingresos por los tributos de la población como lo es La Paz, o por Departamentos como Santa Cruz y Tarija que poseen una alta cantidad de productos naturales que son exportados o que reciben regalías de la explotación del gas.

Finalmente, se pueden ver similitudes de competencias en las áreas de deportes, energía, salud y educación. Claro está, las CCAA poseen mayores funciones pues se hacen cargo de la prestación del servicio, mientras que los departamentos se encargan coordinar y reglamentar políticas con lo municipios o se encargan de los pagos de personal.

Esta comparación nos muestra que el nivel de descentralización departamental boliviano todavía es incipiente y que para lograr una autonomía departamental, se necesitan delegar y traspasar mayores funciones y responsabilidad a este nivel de gobierno. Así mismo, se

deben crear nuevos órganos que regulen y establezcan normativas de acción para cada región.

4.5.2. MUNICIPIOS vs. GOBIERNOS LOCALES:

En el Anexo 8, “Comparación de las Competencias de los Gobiernos Locales Españoles con los Municipios Bolivianos,” se ha podido ver que el proceso descentralizador municipal está más avanzado, como ya se ha establecido anteriormente, puesto que con la Ley 1551 al municipalizar el territorio nacional, se le otorgan mayores competencias a los municipios.

La principal diferencia que se ha observado es que en Bolivia los municipios cuentan con la facultad de dotar de infraestructura educativa, cultural, deportiva y de salud. Tanto la Constitución Política como la Ley 1551 o Ley de participación Popular otorgan a los municipios la facultad de dotar de todo tipo de infraestructura a estas áreas para una mejoría en la prestación de sus servicios. Así mismo, se establece que deben brindar el material cien por ciento necesario para que se cumplan las actividades en su cabalidad. Un claro ejemplo es el establecimiento de que los municipios deben crear y dotar programas de alimentación en los colegios como el conocido Desayuno Escolar.

En el caso español, la Constitución sólo señala proveer de infraestructura a actividades culturales y deportivas para la ocupación del tiempo libre y el ocio. Esto se debe a que al tener las competencias claramente delimitadas, es el Gobierno Nacional el que se encarga de dotar la infraestructura necesaria para la prestación de servicios, mientras que los gobiernos locales y las Comunidades Autónomas se encargan de “asegurar los niveles mínimos de calidad de vida o condiciones necesarias para el estado de bienestar,”²⁹³ es decir, se encargan de brindar los servicios de educación, salud, asistencia sanitaria, trabajo, seguridad social, etc.

²⁹³ TERÁN CARREÓN, José Antonio. *Prefecturas departamentales y el modelo autonómico*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005 Pg. 141

Se puede apreciar en la tabla que las competencias en el caso boliviano son más amplias, como regulación de propaganda, promoción de la reinserción social, desarrollo de programas de apoyo a la familia, protección a la mujer y al menor, promoción del desarrollo rural, registro de automotores y bienes inmuebles, reglamentación de servicios públicos, etc.; puesto que sólo existen tres leyes que regulen el funcionamiento municipal, además de la Constitución Política, las cuales tratan de transferir la mayor cantidad de funciones a los municipios. En el caso español, al ser la Constitución tan exacta en el traspaso de funciones establece sólo las más importantes, pero cabe señalar que dentro de cada Estatuto Autonómico se delegan nuevas funciones a los gobiernos locales. (Eso ya no se ha visto en profundidad, puesto que para el tema de la presente tesis, no está dentro su área de estudio.).

Finalmente, las similitudes se encuentran en que ambos deben prestar servicios de seguridad, protección del medio ambiente, orden, gestión y ejecución urbanística, ordenación del tráfico y la población, Atención en salud y educación, Suministro de luz, agua, alcantarilla, ornato público, limpieza urbana y saneamiento básico, mantención de vías, entre otras; todo esto se encuentra regulado en las Constituciones nacionales y en las Leyes pertinentes de cada país referente a los procesos descentralizadores.

4.6. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES FINALES A ESPAÑA Y BOLIVIA EN PERSPECTIVA COMPARADA:

En esta tesis se ha podido ver que en realidad la descentralización boliviana en tema departamental y municipal es más una desconcentración más que un proceso descentralizador, puesto que “se transfieren funciones, recursos y facultades de decisión a órganos de administración con ubicación geográfica diferente de los órganos centrales,”²⁹⁴ pero a pesar de recibir estos beneficios, siguen dependiendo en su totalidad de la autoridad central y principalmente no cuentan con autonomía económica. Se puede apreciar que el modelo actual es una desconcentración administrativa, donde se delegan funciones más no existe la toma de decisiones ni la creación de un ente jurídico diferente para cada nivel

²⁹⁴.< <http://alpha.rec.uabc.mx/dgaa/matdidac2/admon/UNIDAD%205/DESCONCENTRACION.htm>> [Abril 2009]

gubernamental. Así mismo el caso Boliviano muestra que a pesar de que existen leyes las cuales establecen recursos propios para los departamentos y municipios, la gran mayoría de los recursos son manejados por el poder central.

No se puede negar que a partir de la aplicación de la Ley de Participación Popular a nivel municipal, se ha visto un efecto favorable en este nivel local puesto que le ha dado una mayor importancia a la hora de tomar decisiones que le incumben, además de haber incrementado los recursos fiscales y tributarios que permiten el funcionamiento de la localidad, “demostró que el con La Ley de Participación Popular se pudo canalizar una porción relativamente importante de objetivos y mejorar la educación primaria y secundaria, salud básica, saneamiento ambiental, y equipamiento urbano.”²⁹⁵

Lamentablemente esto no es suficiente y la descentralización que hasta ahora se ha llevado a cabo en Bolivia es estrictamente administrativa, puesto que se han descentralizado a favor de los municipios competencias pero habiéndose dejado en manos del gobierno central competencias básicas como la de dictar políticas o pagar sueldos. Así mismo las funciones dotadas a los municipios de salud y educación son mínimas puesto que no solucionan el problema de fondo que la Ley de participación Popular busca eliminar: la falta de participación ciudadana y la debilidad democrática; que deberían superarse permitiendo a la población participar más activamente en su territorio eligiendo a sus representantes y pudiendo decidir y dar soluciones por los males que los asechan.

Para que este proceso descentralizador funcione, se necesita un estímulo directo al ámbito administrativo territorial, es decir las prefecturas, brindándoles mayor descentralización, otorgándoles la facultad de definir políticas departamentales en materias que les competen como las competencias que se han transferido a favor de los municipios.

Por otro lado, una reforma constitucional que permitiera a la población la elección directa de sus representantes prefecturales, (Aunque esto ya se logró en el 2005 con la elección de

²⁹⁵ RESTREPO, Juan Camilo. Reflexiones sobre la Descentralización en América Latina. Reunión de Partidos Latino Americanos, UPLA. Santa Cruz, Bolivia. 2002 Pg.4

prefectos), desembocaría en hondar un paso más en la descentralización y estar un paso más cerca del tan anhelado proceso autonómico, similar a lo que se lleva a cabo en las Comunidades Autónomas Españolas. A pesar de haber dado un gran salto con la elección prefectural, el gobierno actual ha intentado boicotear las decisiones que cada prefectura toma, especialmente las de la media luna, las cuales están promoviendo la autonomía departamental; tildándolos de traidores de la patria, separatistas y movilizándolo al occidente en contra de lo que ellos llaman “la burguesía boliviana.” Se puede observar entonces que una gran mayoría de las decisiones de los gobiernos, desde el retorno de la Democracia en Bolivia y tal vez en mayor medida en el gobierno actual, se basan en las preferencias políticas y las necesidades de su gobierno y sus seguidores. Esto en el caso actual se debe a que Santa Cruz y Tarija poseen las más grandes reservas de gas, además de ser Santa Cruz el segundo departamento en Bolivia que más aporta con impuestos. Por otro lado debido a las constantes luchas de la media luna por lograr la autonomía departamental, el gobierno central se ha visto menospreciado por el oriente al no aceptar y tratar de frenar el impulso autonómico. Todo esto genera un rechazo del MAS de brindar apoyo a los 4 de 5 departamentos que ya están gestionando sus estatutos autonómicos.

Tal como se observó en el caso Español, es de gran importancia para el funcionamiento de un proceso autonómico departamental boliviano la posibilidad de facultar a los consejeros y consejos departamentales de potestades de fiscalización, de dictación de políticas y en alguna medida la capacidad normativa para dictar políticas en cuanto las competencias transferidas a su favor. De esta manera dentro del marco de un país con sistema unitario, las regiones tengan la capacidad de elegir a sus autoridades, administrar su recurso provenientes de impuestos que se cobran en el ámbito departamental, y dictar normas de vigencia departamental en aquellos temas que son de estricto interés para la región, los cuales no sean de interés exclusivo del Estado en su conjunto.

El propósito de dar un rol más importante a las prefecturas en este proceso descentralizador, además de tener una tarea articuladora entre los municipios de cada departamento, ha tenido lamentablemente un obstáculo; donde las municipalidades se han tornado reacias a compartir tareas y ajustarse a las nuevas disposiciones legales que han

intentado darle jerarquía institucional superior. Lamentablemente, esto sólo se ha dado a partir del 2005, lo cual provoca descontento en los municipios ya que consideran a las prefecturas como entes de transmisión del poder ejecutivo, velando así sólo por las necesidades del Estado y no de los municipios. Se tiende a olvidar que con la implementación de los nuevos Decretos para la Elección de Prefectos, las prefecturas tienen el rol de coordinar la ejecución de obras entre los municipios, generar políticas de desarrollo o programas de trascendencia local como lograr una integración caminera, mejorar la educación y salud departamental, además de aportar con recursos financieros que los municipios no poseen.

Si Bolivia utilizará el ejemplo español como guía, debemos partir desde un punto en común, estableciendo en la Constitución Política boliviana la unidad del país pero la forma del estado autonómico, tal como lo hace la Constitución Española; donde se reconozca la autonomía de las diversas regiones, se reconozca la necesidad de diversificar las diferencias para al mismo tiempo, ser un solo. La Constitución debe regular dentro sus artículos la forma de acceso a la autonomías, las condiciones que cada departamento debe reunir, las funciones que se le cederán, los mecanismos de control del Estado central hacia las autonomías, la composición gubernamental autonómica, los recursos que se traspasarán y lo más importante de todo cual será el ente u órgano superior que regulara las diferencias entre los gobiernos autónomos y el Estado central.

En algún momento de la puesta en marcha del proceso autonómico en Bolivia, sería muy acertado modificar y señalar la devolución a los departamentos el derecho de administrar sus recursos, a través de la creación de Gobiernos Departamentales con facultades administrativas y ejecutivas, en la Carta Magna, puesto que si no habría contradicciones legales entre las nuevas normativas y la Constitución Nacional.

En caso de existir una modificación constitucional, la Constitución debe señalar expresamente en sus artículos la elección directa de los miembros de los consejos departamentales y municipales por circunscripciones; profundizando así la democracia y la participación ciudadana. Claro está este proceso descentralizador / autonómico, no debe

significar asfixiar a los niveles locales, municipales, con el fin de otorgarle nuevas tareas a las prefecturas; ya que si esto sucede se reproducirá un centralismo en las capitales de departamento, dejando una vez más postergados a las provincias y abandonadas a todas las comunidades rurales. Así la descentralización política en el nivel departamental debe tener límites y funciones precisas. En el caso boliviano no se puede pretender como en España, otorgarles potestad legislativa para formular leyes; ya que la crónica inestabilidad, las tendencias centrifugas tan marcadas, la debilidad estatal, precaria institucionalidad y el limitado control territorial que se posee combinado con escaso dinero para las finanzas públicas, podría derivar en riesgos incontrolados.

Así mismo, en caso de una reforma constitucional sería necesario detallar en la Constitución boliviana los tipos de controles que existirán para los departamentos y municipios; en los cuales se controle la asignación de recursos, si se han cumplido los objetivos departamentales y locales, así como verificar los niveles de desarrollo regional y la disminución de la pobreza; para de esta manera evitar malos manejos de los recursos de cada región.

Pues bien, uno de los medios que posee el Estado boliviano para asegurar la integridad nacional y el orden interno del país es el monopolio legislativo del Congreso Nacional.²⁹⁶ Esto no quiere decir que no se pueden entregar facultades reglamentarias a los departamentos para que, en algunos casos, las leyes sean aplicadas con arreglo a las particularidades regionales. En todo caso, el mayor desafío que tiene Bolivia es fortalecer la capacidad de los departamentos para dotarse de políticas de desarrollo económico y social en el ámbito de sus respectivos territorios. Lo que se plantea es que sea el Congreso Nacional el único órgano que promulgue leyes de carácter nacional en temas de educación, salud, presupuestos, entre otras, evitando así que los presidentes de turno creen Decretos Supremos cuando así les convenga, modificando leyes que establecen los recursos y el funcionamiento fiscal de los municipios y departamentos. De esta manera se evitará el uso discrecional de los recursos nacionales destinados a la descentralización, así como la falta de cumplimiento de las funciones delegadas a los municipios y prefecturas.

²⁹⁶ URENDA DÍAZ, Juan Carlos, A Contrapelo, Editorial el País, Santa Cruz, Bolivia, Junio 2003

A la hora de distribuir las competencias departamentales y municipales, el gobierno debe lograrlo a través de la subsidiariedad. Esto es, que lo que se puede hacer a nivel local – municipal, se efectúe por los municipios, y lo que es de interés departamental sea atribución de los gobiernos departamentales.

La Constitución boliviana debe señalar expresamente el proceso autonómico como un proceso de voluntariedad, es decir que los departamentos que no quieran asumir la descentralización político administrativa que se propone, se mantenga bajo el régimen centralizado actual, (esto debido a que departamentos pobres como Oruro y Potosí, han dicho no estar de acuerdo con un proceso autonómico por la poca cantidad de recursos que perciben y por los pocos bienes con los que cuentan sus departamentos para sustentarlos sin la ayuda estatal.) El proceso autonómico voluntario deberá ser aprobado por cada Departamento mediante un referéndum, de esta manera es la población la que decide cual será su forma de funcionamiento según los recursos que posea y su nivel de desarrollo.²⁹⁷

En segundo lugar se requieren estatutos autonómicos aprobados por el congreso nacional y las autoridades regionales. Estos estatutos deben definir con claridad las competencias básicas, deben regular los desequilibrios entre el poder regional y el gobierno nacional, deben permitir establecer reglas de juego entre los prefectos, los alcaldes o gobernadores y el presidente.

En tercer lugar, para que la descentralización sea efectiva y no sólo formal, se necesita una reforma fiscal la cual establezca con claridad los diferentes recursos que serán destinados para los prefectos y sus municipalidades. Se deben establecer que impuestos serán para cada nivel de gobierno además del porcentaje que debe percibir el gobierno central para encargarse de las funciones estatales. Se debe establecer conjuntamente en la reforma fiscal la cantidad de gasto que posee cada instancia. Todo lo anterior se debe llevar a cabo “como punto fundamental de partida y referencia para el ajuste al régimen tributario y al sistema

²⁹⁷TUDELA ARANDA, José.. Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española “EL MODELO ESPAÑOL DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PODER Y SU PROYECCIÓN SOBRE LAS PROPUESTAS BOLIVIANAS DE REFORMA DEL ESTADO.” La Paz, Bolivia, Idea Graf. Noviembre de 2005

de transferencias intergubernamentales, para lograr la suficiencia fiscal departamental y municipal, que recaiga sobre la potestad tributaria de los impuestos para que estos puedan ser debidamente normados y gestionados por estos dos niveles de gobierno.”²⁹⁸

La gran dificultad boliviana para llegar a un consenso sobre el proceso autonómico y cuáles serían las bases legales y económicas para poder lograr dicho proyecto con éxito se deben a la dificultad que proviene de una doble causa. Por un lado existe una gran diferencia en las voluntades de autogobierno entre las distintas partes Bolivianas; los departamentos de la media luna (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando,(ubicados en el oriente boliviano), buscan un mayor nivel descentralizador para poder desarrollarse más a nivel regional, mientras que el gobierno central pretende centralizar el control y poder político y económico en sí mismo para evitar la fragmentación nacional. Por otro lado, existen divergencias radicales entre los partidos políticos de la oposición y el gobierno central en cuanto a lo que es la autonomía, el modelo que se debe implementar y las responsabilidades que se deben transferir.

Existe entre los parlamentarios bolivianos gran dificultad para elaborar mediante consenso la nueva Constitución nacional. Se han perdido en discusiones que lo único que han hecho ha sido estancar el proceso de cambio, impidiendo así buscar soluciones que pudieran ser aceptadas tanto por partidos de derecha e izquierda, por los gobernantes regionales y los comités cívicos . La continua tensión entre regiones y partidos políticos ha llevado a un sin fin de marchas, bloqueos, dimes y diretes entre regiones, partidarios y líderes políticos, tornando así esta transformación estatal en un tema que genera pesadez más que alivio.

La falta de control fiscal y transparencia a diferencia del caso español donde no se suscitaron estos problemas o en algunos caso no tan extremos, han generado que las regiones bolivianas busquen de cualquier manera desligarse del estado. La falta de transparencia en las formulas que se usan para la transferencia de recursos así como la discrecionalidad a la hora de asignar o recortar recursos a los departamentos y municipios según su inclinación política, ha degenerado lo que la descentralización y su beneficio. Los

²⁹⁸ TERÁN CARREÓN, José Antonio. Prefecturas departamentales y el modelo autonómico. Fundación Fundemos. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005 Pg. 153

bolivianos han percibido a la descentralización como un motivo más para robar o malgastar los fondos que son necesarios para logara el desarrollo regional. Lamentablemente desde agosto de 2002 hasta hoy, se ha retrocedido en una gran medida en el proceso descentralizador. Esto se debe a que por un lado se han reducido los recursos de los municipios mediante diferentes normas legales. Por ejemplo, en diciembre de 2002 se aprobó un Decreto reduciendo los recursos del HIPIC II a los municipios en aproximadamente un 50%, es decir alrededor de 30 millones de dólares anuales.²⁹⁹ Este Decreto no sólo vulnera la Ley del Diálogo sino la contradice. Este Decreto rompe el pacto social que promovió dicha Ley. También existen otros retrocesos como el desconocimiento a la institucionalización del Directorio Único de Fondos, que se encarga de supervisar y asignar los recursos departamentales según las formulas de pobreza. AL suceder lo anterior se “ha vuelto a asignar los recursos de la cooperación internacional y del gobierno central en forma discrecional, desconociendo la política de compensación. Asimismo, se dejó de implementar acciones fundamentales, como la distritación municipal para que al interior de los municipios se asigne recursos de forma transparente y se ha abandonado el programa de Reforma Institucional Municipal. Entonces el gran problema del proceso descentralizador boliviano es la falta de eficiencia en el gasto y la capacidad de gestión para hacer un uso apropiado de tales recursos.”³⁰⁰

En esta misma línea los autores Mario Galindo y Fernando Medina señalan que el gran problema en Bolivia es que con “la aplicación de un proceso descentralizador, el Estado y las regiones deben garantizar mayor nivel de eficiencia y eficacia en el gasto público, mayor transparencia en su ejecución y mayor equidad en la distribución de recursos entre los distintos niveles de gobierno.”³⁰¹ Lamentablemente, estos autores también señalan que uno de los grandes problemas por los cuales se suscitan irregularidades en el control fiscal y la repartición de recursos a los municipios, se da puesto que las entidades reglamentarias y de control todas se han concentrado en las instituciones públicas del Gobierno central.

²⁹⁹ **CAVERO URIONA, Ramiro.** La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 132

³⁰⁰ **CAVERO URIONA, Ramiro,** Idem, Pg. 132-133

³⁰¹ **GALINDO, Mario y MEDINA, Fernando,** , Descentralización Fiscal en Bolivia, Proyecto regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, 2000. Pg.21

Dichos puestos entonces, son manejados y otorgados a los militantes de los partidos de turno.

En materia de descentralización, tanto la Ley de Participación Popular como la Ley de Descentralización Administrativa, han sido pasos importantes, pero la asignación de recursos fiscales a los municipios “no ha tenido la suficiente transparencia ni estuvo guiada por criterios de equidad que tomaran en cuenta los indicadores de pobreza.”³⁰²

La Participación Popular ha sido una de las políticas más exitosas ya que ha sido un instrumento para superar la pobreza, promover la equidad, democratizar los recursos, promover la participación ciudadana y transformar el Estado centralista, burocrático, representativo y excluyente por un Estado descentralizado, más eficiente, participativo e inclusivo.

La falta de fortalecimiento democrático y participación ciudadana ha llevado a que la ciudadanía al sentirse poco o nada representada y al mismo tiempo no escuchada, sobre pase las leyes como el gobierno central, tomando en sus manos las riendas de sus regiones sin importarles las consecuencias legales que se puedan afrontar.

El impulso al proceso de descentralización ha tenido desencuentros como así se ha visto en el principio del capítulo. Sin embargo, todos los problemas que se han podido observar son de carácter político. Tal como lo dicen Galindo y Medina, “los problemas de carácter político en proceso descentralizador boliviano se han dado primero por la falta de consenso de los partidos políticos para llevar a cabo proyectos y cambios en el proceso descentralizador, la falta de una política descentralizadora por temores han llevado a una política errática sobre el tema en los últimos cuatro gobiernos nacionales desde el retorno a la democracia en Bolivia.

³⁰² **CAVERO URIONA, Ramiro.** La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. Fundación Hanns Seidel, Fundemos, 2004. Pg. 130

De manera mucho más enfática, la descentralización fiscal se ha visto inclusive más lejana con la implementación de Leyes y normas tributarias absolutamente centralistas, que han llevado al manejo arbitrario de los recursos en el país.”³⁰³

Así mismo, debido a la falta de relaciones intergubernamentales (RIG’S) entre los departamentos, municipios y el Gobierno Central, que genere interacciones entre todas las unidades gubernamentales para la resolución de problemas de gran magnitud que el Senado ni el Tribunal o a veces el mismo Estado pueden resolver, es necesarios fomentar las Relaciones Intergubernamentales para poder trascender a todos los niveles de relación que el Estado central pueda tener con los otros niveles gubernamentales. De esta manera se podrá controlar los aspectos meramente legales y las relaciones jerárquicas. Falta una institución que pueda responder a problemas de gran interés tanto para una comunidad como para el Estado o entre varias comunidades y el Estado Central.

Finalmente, la falta de una agenda macro país es el mayor problema por el cual se enfrenta Bolivia. Mientras que cinco departamentos han votado por un no a las autonomías, ya sea por miedo o por no sentirse preparados, los otros cuatro han aceptado el referéndum de aprobación autonómica y han comenzado a redactar sus estatutos autonómicos. Por su parte, el gobierno central tiene una visión precaria al creer que el país se desintegra mediante este proceso, en vez de empujar al desarrollo regional y hacer un país unido dentro de sus diferencias culturales, idiomáticas y de desarrollo. El extremo resentimiento entre clases sociales, culturas y entre oriente y occidente, ha imposibilitado que el país tenga un rumbo claro sobre el proceso descentralizador, ha logrado que la población se confunda y no pueda tomar decisiones a la hora de los referéndums, ha llevado a la abstención en la urnas y la falta de participación, que es necesaria para conformar no sólo un sistema democrático fuerte, sino el comienzo de un proceso autonómico que sin duda podría llevar a un mayor desarrollo y crecimiento de Bolivia.

³⁰³ GALINDO, Mario y MEDINA, Fernando, Descentralización Fiscal en Bolivia, Proyecto regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ, 2000. Pgs.74-75

De esta manera y luego de haber observado el caso español y boliviano, haber hecho una comparación de ambos, se ha elaborado una propuesta autonómica para Bolivia.

A lo largo de la presente Tesis, se ha analizado la convicción de que el centralismo es uno de los males del sistema institucional boliviano que ha impedido un desarrollo regional ordenado y equitativo. Las diferencias del desarrollo entre el campo y las ciudades, así como entre las regiones fuera del eje central se han acentuado y continúan acentuándose con el paso de los años. La pobreza urbana, por ejemplo, se redujo de 53% a 39% entre 1992 y 2001, mientras la pobreza rural se redujo apenas del 95% al 91%.³⁰⁴ Cifras que nos deberían alarmar toda vez que las políticas económicas deben acercar a los ciudadanos a sus regiones y no separarlos.

Actualmente, el Gobierno Central administra cerca del 73% del total de presupuesto nacional, mientras las prefecturas manejan el 11% y los municipios el 16%.³⁰⁵ Con la participación popular y la Ley del Diálogo 2000 se dieron pasos significativos en pro de la descentralización por la vía municipal, pero estos avances no han alcanzado al nivel intermedio de Gobierno, las Prefecturas, donde no existen mecanismos efectivos de rendición de cuentas y se reproducen los males del cuoteo y la prebenda a cargo de los gobernantes de turno.

Se propone:

Que el nivel intermedio sea el responsable pleno por la planificación y ordenamiento territorial, por el desarrollo económico y social de los departamentos; es en este nivel que se debe velar por la seguridad y protección de las personas y bienes, encarar obras de infraestructura de carácter regional, fomentar la extensión agrícola y el fortalecimiento de sus municipios. Para ello sin embargo es importante el apoyo Político del Gobierno Central, quien debe considerar a las regiones como los actores fundamentales, desprendiéndose del

³⁰⁴ Datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001; Indicadores Socio demográficos y Mapas de Pobreza 1990 – 2001; Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia
<www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3060101.HTM> [Marzo Junio 2009]

³⁰⁵ CAVERO URIONA, Ramiro. Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal. La Paz, Bolivia, Garza Azul, Marzo 2005. PG.164, 166, 176

criterio político de beneficiar solo a una determinada línea o corriente ideológica y desautorizar a quienes no compartan esta visión.

A diferencia de otros países, Bolivia sólo ha dado pasos en la descentralización de los gastos; sin embargo el análisis del Marco Referencial, muestra que las normas han permitido una evolución fiscal mediante transferencias a los gobiernos locales y administraciones departamentales, lo que ha permitido una mejor visión en términos de administración pública descentralizada.

Sin embargo es pertinente puntualizar que por el lado de los ingresos, sólo descentralizó a favor de los municipios el cobro del impuesto a las propiedades inmuebles y de vehículos; las Prefecturas sólo tienen ingresos por regalías y ningún ingreso propio que dependa de su gestión, provocando una excesiva dependencia de las transferencias del gobierno central y una completa disociación entre sus contribuciones tributarias y los servicios públicos de su competencia.

Para corregir estos problemas estructurales, considero que las Autonomías Departamentales son el mejor medio para acercar las decisiones públicas hacia los ciudadanos y complementar la descentralización municipal que debe también fortalecerse.

Dentro de este marco la propuesta perfila el siguiente alcance:

- Iniciar el proceso autonómico inmediatamente después de concluida la Asamblea Constituyente, así se consolidaría el hecho histórico que a nivel político, marco en el nivel de inicio, de la descentralización, como lo fue la elección de prefectos en diciembre de 2005.

Es ahora que cada región cuenta con un interlocutor válido y legítimo para acordar los términos en los cuales se profundizará la descentralización, es imperioso implementar los mecanismos autonómicos.

- Conformar Gobiernos Autonómicos empoderados con autoridad y responsabilidades claras así como con mecanismos efectivos de cumplimiento de la Ley y normas referidas.

Los alcances de la propuesta de autonomía se reflejarán en Estatutos Autonómicos formulados a nivel departamental y convalidado por el Congreso Nacional. Cada departamento podrá emitir sus propias normativas en el marco de estas competencias y contará con los mecanismos necesarios para su aplicación y administración bajo condiciones universales en cada uno de los departamentos.

- Constituir Asambleas Departamentales, que tendrán funciones normativas y de supervisión de la gestión prefectural. Las Asambleas se conformarán con representantes electos a nivel de las provincias y se encargarán de darle la visión de largo plazo al desarrollo regional, así como vigilar la correcta administración de recursos y bienes públicos por parte del Gobierno Departamental.
- Concertar un “Pacto Fiscal” a través de una revisión global de la estructura de ingresos y gastos del país. Con este acuerdo, se identificarán las competencias y responsabilidades que se transferirán a los Departamentos Autónomos, además de los municipios y los cantones, así como los recursos necesarios para el cumplimiento de dichas competencias. Además de sentar la bases claras para que cada departamento pueda ejercer a la perfección sus responsabilidades y conseguir resultados óptimos con los recursos ya establecidos.
- Establecer una sola regla de distribución y coparticipación tributaria, transparente y no discrecional para todos los impuestos nacionales, de manera que todos los impuestos sigan un criterio uniforme de distribución entre los tres niveles de gobierno y que no existan impuestos que beneficien a un sólo actor.

Cada región será co-responsable, con el gobierno central, de la recaudación de impuestos nacionales y un porcentaje de estos impuestos se quedará directamente en la

región que recauda, de esta manera, las regiones que contribuyan más, gozarán de los beneficios de sus recaudaciones de manera directa. Adicionalmente se aprobará y otorgará autonomía para el cobro de otros impuestos de alcance departamental. Del total de las rentas nacionales (descontado lo que se quede en cada región), una parte servirá para sostener los gastos y competencias del Gobierno Central y el resto se distribuirá entre las regiones mediante un criterio de distribución que tome en consideración cuatro variables: a) población; b) pobreza; c) extensión territorial y d) un porcentaje fijo departamental.

- Un sistema de compensación e incentivos, financiado con recursos nacionales y recursos provenientes de cooperación internacional. Este fondo se utilizará con tres objetivos: a) equilibrar los presupuestos departamentales en aquellas regiones que no tengan acceso a recursos de regalías e impuestos departamentales; b) compensar a las regiones de menor desarrollo económico, mediante la transferencia de recursos adicionales condicionados a la expansión de su infraestructura económica y social y c) otorgar transferencias adicionales como incentivo a la regiones que mejor desempeño tengan en el ejercicio de sus competencias y que cumplan con las metas de desarrollo económico y social. El principio rector que proponemos para el mecanismo de compensación, es que ninguno de los Departamentos reciba menos recursos de los que actualmente recibe una vez se complete la transferencia.
- Un proceso modular y diferencia de aplicación de las Autonomías Departamentales. Las regiones, a través de sus autoridades electas, podrán establecer y acordar con el Gobierno Nacional, una vez aprobado su Estatuto Autonómico, el ritmo en el cuál están dispuestas a recibir las nuevas competencias. Aquellas regiones que así lo decidan, podrán asumir sus nuevas responsabilidades y recibir los recursos en forma inmediata; mientras las regiones que así lo soliciten, podrán beneficiarse de programas de asistencia técnica y fortalecimiento antes de asumir las nuevas responsabilidades.
- Gobierno central debe contar con recursos “concurables”, es decir aquellos por los cuales las regiones compiten o concursan según la eficiencia y el logro autonómico de

la región, que sirvan para incentivar la mayor eficiencia en las autonomías. De esta manera tanto departamentos grandes como chicos estarán dispuestos a ingresar al proceso autonómico.

- Debido a la gran diferencia económica y de desarrollo departamental, es importante implementar un sistema en el cual cada región tenga la capacidad de decidir hasta que nivel es factible descentralizarse. Es decir que decidan que competencias pueden manejar y con cuales debería ayudar el Gobierno Central.

Como resultado de la aplicación de esta propuesta, se espera que el 60% del Presupuesto Total Nacional sea de dominio departamental y municipal. El Gobierno Central, por su parte, se reducirá drásticamente y se convertirá en una instancia eminentemente normativa; de diseño de políticas y de control de la calidad de los servicios públicos; así como en la instancia que asegurará el desarrollo armónico de todas las regiones, compensará a aquellas que más lo necesiten y garantizará el desarrollo equilibrado de Bolivia.

5. CONCLUSIONES:

Tal como se ha desarrollado a lo largo de esta tesis, actualmente el escenario boliviano referente a la descentralización administrativa y el proceso de participación popular están en un punto de cambio e inflexión, lo cual permite un cambio mayor para una posterior evolución. Así mismo, la población se encuentra a la espera de un cambio institucional y forma de gobierno, para atender sus necesidades de desarrollo.

La capacidad de cooperación y de trabajo en equipo de todos los actores nacionales; partidos políticos, movimientos cívicos, organizaciones ciudadanas, pueblos indígenas, cocaleros, sindicatos, ONG's, entre otros; en pos de un acuerdo de fortificación y avance de la descentralización, que sea viable para la actual situación, adoptando y mejorando procesos ya aprobados y con éxito en otros países, aplicando las lecciones aprendidas en nuestra historia y reconociendo nuestras características y nuestras debilidades como país. Debido a los problemas de un excesivo centralismo, regionales y culturales por los que se atraviesa actualmente, es que el caso español es el más próximo a nuestra realidad y el más apto para resolver las diferencias nacionales.

Cabe señalar que en un país tan diverso como es el boliviano, no se deben ignorar características culturales, idiosincrasias y formas de relacionamiento de la sociedad. Puesto que si se ponen de lado estas características, se estaría obviando la verdadera esencia de una búsqueda autonómica, la unidad en la diversidad. Es entonces en este contexto imprescindible una mayor flexibilidad en el diseño en cuanto a la organización territorial, divisiones políticas y espacios de abastecimiento, para poder configurar un nuevo ordenamiento estatal.

La evolución que busca Bolivia de su modelo descentralizado municipalmente, a un modelo de Gobierno Departamental autónomo, será un proceso de transición largo y complicado. No sólo por las reformas Constitucionales y de leyes que se deben hacer, sino, porque se debe buscar una fórmula que sea efectiva a la hora de transferir recursos a los departamentos y municipios, que permita ejecutar de manera plena las competencias de salud, educación, pensiones, cultura, que tienen asignadas.

Tal como se ha visto con el éxito del caso Español, cada nivel de gobierno debe tener claramente definido su área de trabajo así como la cantidad de recursos que recibirá por transferencias del Estado Central. Bajo este lineamiento entonces y siguiendo el ejemplo de las CCAA para los Departamentos, estos deberían encargarse de prestar los servicios de salud y educación en su totalidad a toda la región, velando por una optima prestación y provisión de bienes y servicios para toda la región. Mientras que a los gobiernos locales se les amplia las competencias culturales, integración caminera, etc. Claro está, todo plenamente monitoreado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma.

Si bien el presente trabajo ha analizado la Ley de Participación Popular, de Descentralización Administrativa y otras normas que se refieren a los mecanismos de ejecución de recursos y controles financieros, se puede concluir que el proceso de descentralización en Bolivia, sólo se ha limitado a los gastos y cobros de impuestos como grandes medidas de descentralización. Se ha observado entonces, que el nivel central permanece administrando el 73%³⁰⁶ de los recursos, situación que de ninguna manera refleja un proceso pleno de descentralización, ya que los municipios con el actual proceso descentralizador, deberían tener niveles de transferencias superiores al 50%.³⁰⁷

En cuanto a la distribución del ingreso por la normativa analizada se refiere, se concluye que ésta se ha acentuado políticamente en cada una de las regiones, pero sin embargo, su efectividad en cuanto a sus competencias y recursos no ha favorecido en el espíritu de enfatizar “no se transfieren recursos sin competencias y competencias sin recursos.”

Se puede concluir que el mecanismo de descentralización no ha transferido la cuantía de los recursos que volverían eficiente y profundizarían el proceso descentralizador en un proceso autónomo, donde sean los departamentos y los municipios los que se encarguen de velar por resolver sus problemas auto gestionando su dinero.

³⁰⁶ **CAVERO URIONA, Ramiro.** *Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal.* La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005. PG. 72

³⁰⁷ **TERÁN CARREÓN, José Antonio.** *Prefecturas Departamentales y el Modelo Autonómico.* La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005Pg. 155

Queda claro que la implementación de la Ley de participación Popular ha sentado las bases para impulsar el proceso descentralizador, que además sería complementado por las autonomías que acercaría las decisiones a los ciudadanos, generando de esta manera mejores resultados para los departamentos y municipios ya que se trabajará en torno a las necesidades de cada región y de sus habitantes.

El análisis efectuado demuestra que la hipótesis planteada de que el grado de descentralización ha sido influenciado por el descontrol fiscal, la falta de transparencia en el manejo y asignación de los recursos y la escasa o nula rendición de cuentas a la sociedad, generan el fallido proceso de descentralización administrativa, es verdadera. Esto se puede observar en las políticas del gobierno respecto a los Municipios que están orientadas a superar los altos e insostenibles niveles de endeudamiento a través de programas de reestructuración financiera que les permita recuperar el equilibrio fiscal, mejorar la administración e introducir transparencia en el uso de los recursos, así como, clarificar el uso prioritario de los recursos de la coparticipación en educación salud y saneamiento básico, como un medio de restringir la discrecionalidad del gasto, que si bien no vulnera totalmente las normas, sin embargo, no permitió un uso de recursos en mejoras en las condiciones de competitividad, productividad y bienestar de sus regiones.

Las principales fuentes de financiamiento municipal en la actualidad, provienen del gobierno central, estas proceden de la Coparticipación Tributaria, HIPIC; Fondos de Inversión Productiva y Social³⁰⁸. En todos estos casos que los recursos son asignados mediante formulas según el aporte tributario, número de población según la región, e Indicadores de pobreza; por tanto mediante estas formulas los mecanismos de distribución son transparentes y la injerencia del gobierno de turno no puede tener mayor impacto.

Por otro lado, existen otros recursos, principalmente aquellos provenientes de la cooperación internacional y aquellos que designa el Tesoro General de la Nación, que son manejados con mucha discrecionalidad y que quitan transparencia a la distribución de

³⁰⁸ **CAVERO URIONA, Ramiro.** *Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal.* La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005. PG. 164

recursos hacia los municipios. Así mismo, esta discrecionalidad ha permitido el uso político de los recursos, atentando contra la autonomía financiera de los municipios. Es lamentable ver que a pesar de que leyes promovidas por el Congreso Nacional, como lo es la Ley del Dialogo 2000, es la que mayores modificaciones discrecionales ha tenido, por parte de los miembros congresales, para la utilización de recursos en aspectos más políticos, en diferentes gestiones presidenciales.

El proceso descentralizador boliviano tiene como uno de sus desafíos inmediatos el fortalecimiento institucional de las administraciones tanto departamentales como municipales, para llevar un detallado presupuesto de los gastos de los sectores y sus ingresos. Así mismo, para fortalecer las instituciones, se debe llamar a los cargos por concurso de competencias y no asignar los puestos a dedo para evitar el manejo de los recursos según la voluntad y la necesidad de los gobiernos de turno. Se debe brindar herramientas necesarias, como la capacitación, a los gobiernos municipales y departamentales, (especialmente a aquellos con menores ingresos), para que haya un mejor manejo del presupuesto de inversión y que esto a largo plazo redunde en un mayor bienestar para la población.

Es menester buscar una complementariedad entre las distintas áreas, para que de este modo se pueda obtener una visión integral de todo el ordenamiento territorial, sus necesidades, sus falencias, sus fortalezas, para poder articular los niveles subnacionales y relacionarlos con el nivel central.

Se puede enfatizar que en la medida en que se profundice el proceso autonómico, se acerquen las decisiones a los ciudadanos, se implementen los mecanismos de control social y exista la voluntad política que permite lo indicado, se eliminará gradualmente la discrecionalidad; aspecto que favorecería en cuanto a las reglas claras del mecanismo descentralizador, en la generación de un Estado moderno con profundización en su democracia.

Se tiene que dejar de lado la inclinación hacia los recursos por parte de las autoridades en el nivel descentralizado, para así no descuidar aspectos políticos que son trascendentales para las regiones. Así mismo, es fundamental una mayor coordinación entre los distintos niveles de gobierno; como en los distintos niveles sectoriales de salud, educación, y caminos, entre otros, si se pretende extender los beneficios que genera la descentralización a todo el país.

Es así que Bolivia enfrenta nuevos retos actualmente. Debe dar los siguientes pasos en este complejo proceso descentralizador, que van más ligados a políticas antes que aspecto puntuales, para obtener buenos resultados en un futuro próximo.

En esta vía entonces, se deben formular normas o Decretos reglamentarios sobre los siguientes aspectos en los cuales existe un vacío legal, problemas no resueltos o contradicciones entre normativas:

- a) Reestructuración de las Prefecturas Departamentales.
- b) Establecer competencias exclusivas a los Gobiernos Departamentales.
- c) Competencias concurrentes entre el Poder Ejecutivo Departamental y el Gobierno Nacional.
- d) Competencias concurrentes entre el Poder Ejecutivo Departamental y los Gobiernos Municipales.
- e) Competencias concurrentes entre el Gobierno Nacional, el Poder Ejecutivo Departamental y los Gobiernos Municipales.
- f) Normas que determinen el costo de los diferentes servicios básicos a nivel nacional, de aquellos sectores descentralizados como salud y educación, para evitar cobros indebidos o malos manejos de dinero.
- g) Modificaciones a normas sectoriales o municipales, para que se adecuen a la transición autonómica, donde existe mayor descentralización y autonomía departamental; además de adecuarse a la nueva dependencia del Poder Ejecutivo Departamental y su futura relación con el Poder Ejecutivo y los Municipios, como de su nuevo rol activo.

Por otro lado, también se deben tomar acciones en el área fiscal que tienen gran trascendencia en los recursos y el gasto de ellos según las regiones. Es por eso que se deben tomar en cuenta y establecer lo siguiente:

- a) Establecer normas para coordinación, priorización y compatibilidad en la determinación de objetivos y metas de planificación regional o sub regional, para que estas al mismo tiempo estén en concordancia con la planificación departamental y local de los Gobiernos, con el fin de unir el gasto o la inversión de los distintos sectores sub o micro regional, con el gasto en primero lugar del gobierno Municipal, y finalmente con el Departamental que intentará velar por la coordinación y el buen manejo de los recursos regionales.
- b) Establecer medidas transparentes y automáticos para las asignaciones presupuestarias de cada uno de los sectores autonómicos y descentralizados; con el fin de evitar que sean las autoridades las que distribuyen el dinero según sus necesidades y sus visiones.
- c) Establecer normas y medidas transparentes además de flexibles para asignar recursos de financiamiento y apoyo por parte del Gobierno Central a los Poderes Ejecutivos Departamentales y Municipales, para poder subsanar problemas en aquellas regiones que cuenten con menores recursos por contar con menos recursos o tener un número menor de población.

Estos pasos a seguir tienen correlación con todo lo analizado en la investigación, y con los problemas que se han visto presentes en el proceso boliviano. En muchos casos los problemas o falencias se han visto en políticas de ordenamiento o de disciplina fiscal en el Gobierno Nacional, lo cual ha tenido un alto impacto en el desarrollo de la descentralización de los Gobiernos Departamentales y Municipales.

Finalmente, para tener mayor éxito en el proceso descentralizador se deben subsanar algunos problemas que han traído inconvenientes para el fortalecimiento y el avance hacia un proceso autonómico:

- Uno de los mayores problemas que enfrenta Bolivia para un real avance hacia el proceso autonómico, es la falta de competencias para los gobiernos departamentales. Existe un gran vacío legal en cuanto a la manera de proceder del nivel intermedio de gobierno y eso por eso que en todos estos años, las Prefecturas se han orientado exclusivamente al mantenimiento del orden interno, así como la organización de reparticiones desconcertadas del Estado a nivel departamental; como el registro civil, el Sub Tesoro Departamental o las notarias. Pero se ha dejado de lado las verdaderas tareas que deben ejercer los Departamentos como futuras regiones autónomas. Ya por más de tres años se ha pospuesto la creación de una ley que establezca con claridad bajo que normas se regirán las Prefecturas, el presupuesto exacto con el que contarán y sus funciones. Esto ha llevado a que el proceso en su conjunto se estanque generando solamente mayores recursos municipales que departamentales; que a pesar de no ser malo para las regiones bolivianas, no cumple con los deseos de la mayoría poblacional, la autonomía.

Creando una Instancia Ejecutiva Departamental más plena se permitiría dinamizar la participación departamental en el proceso autonómico. Por otro lado, mayor colaboración departamental significaría la facultad de intervenir en más proyectos concurrentes tanto a nivel nacional y local, lo que llevaría a un mayor desarrollo regional. Esto mismo a la larga permitiría mayor transparencia en los gastos de funcionamiento departamental en las áreas de salud, educación, infraestructura, etc.

- Por otro lado, desde el inicio de la aplicación de la Ley de participación Popular se pudo ver que había la carencia de objetivos en el proceso de descentralización. Esto ha llevado a que se toman distintos rumbos en los municipios no buscando un bien común que es el desarrollo nacional y mayor eficiencia y equidad. Esto tuvo su impacto en la capacidad municipal para elaborar planes y proyectos y luego ejecutarlos. De esta manera se ha pedido la cooperación de Corporaciones Desarrollo que intervengan para cooperara en la planificación de las metas municipales así como en los planes con los que los municipios deben contar.

- Debe existir un cambio en la visión del Poder Ejecutivo, Es decir, conviene dejar de pensar en que el centralismo es la única respuesta al manejo estatal. Es menester pensar en un cambio de rumbo, un cambio a futuro, pensar en las nuevas funciones macro de las cuales se debe encargar, además de las competencias que deberá delegar al Gobierno Ejecutivo Departamental, para un funcionamiento óptimo y sincronizado de un Estado autonómico.

Quizás el desafío más grande que enfrenta Bolivia a la hora de determinar las autonomías departamentales, es la forma de distribución de recursos de cada región. Va a ser necesario lograr un acuerdo nacional entre el Gobierno Central, Departamentos y Municipios, para establecer con claridad que porcentaje de la coparticipación tributaria, del Tesoro General de la Nación y de la Cooperación Internacional recibirá cada uno, según los criterios de repartición de tareas, la demanda población en cada área, pobreza y extensión territorial.

6. BIBLIOGRAFÍA:

BIBLIOGRAFÍA GENERAL:

- 1) AGRANOFF, Robert; *Las Relaciones Intergubernamentales y el Estado de las Autonomías*; 1993
<<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POSO9393220087A.PDF>> [Octubre 2008]
- 2) AJA, Eliseo; *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*; Ciencias Sociales; Madrid, España Alianza Editorial, 1999
- 3) AJA, Eliseo; Los Principales Periodos de Desarrollo del Estado Autonómico, <<http://www.dialnet.unirioja.es>> [enero 2009]
- 4) APARICIO, Sonia, *Café Para Todos*, [En Línea] Periódico El Mundo de España, 13 de junio de 2005, <http://www.elmundo.es/especiales/2005/06/espana/estatutos_autonomia/historia.html>, [Consulta: 28 de Septiembre de 2009]
- 5) BALADO RUIZ GALLEGOS, Manuel, *La España de las Autonomías: Reflexiones 25 Años Después*, Barcelona España, Bosch, 2005
- 6) BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal y Unitario: Un Enfoque al Federalismo; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana, Española y Americana “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,”* Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Noviembre de 2005.
- 7) BEHRENS, Peter Alberto. *Estado Federal a la Luz del Caso Alemán*, Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Julio de 2005.
- 8) BEHRENS, Peter Alberto. *El Funcionamiento del Estado Federal: Características Básicas.* ” Fundación Hanns Seidel Stiftung, ILDIS, La Paz, Bolivia, Agosto de 2006
- 9) BONO, José, El Estado de las Autonomías y la España Plural, Fundación Rafael Campalans, FCR – Revista de Debate Político 2001
<http://www.fundaciocampalans.com/archivos/revista/3_12.pdf> [Consulta 28 de septiembre de 2009]
- 10) BORJA, Jordi; *Descentralización: Una Cuestión de Método; Autonomías: Revista Catalana de Derecho Público*; ISSN 0213-344X, Nº 2-3, 1985,
- 11) BORJA, Jordi; *Las Ciudades Como Actores Políticos; América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, ISSN 1130-2887, VOL. 15, 1997,
- 12) BURKI, Shahd Javed, PERRY Guillermo E. y DILLINGER, William; *Más allá del Centro: La Descentralización del Estado*, Estudios del Banco Mundial Sobre América Latina y el Caribe; Washington D.C. 1999
- 13) CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto; *Constitución Española de 1931: LA Articulación de las Regiones Autónomas en el Estado;* <<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/Chernichero.pdf>> [Agosto 2009]
- 14) ELAZAR, Daniel; *The Federal Dimensions of State-Diaspora Relations in Constitutional Design and Power-Sharing in the Post-Modern Epoch*; Jerusalem Center of Public Affairs.
<<http://www.jcpa.org/dje/articles3/constdesign-1.htm>> [Abril 2009]

- 15) ELAZAR, Daniel; *Constitutional Design and Power-Sharing in the Post-Modern Epoch*; Jerusalem Center of Public Affairs. 1991
<<http://www.jcpa.org/dje/articles3/constdesign.htm>> [Abril 2009]
- 16) ELAZAR, Daniel; *Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements*, Jerusalem Center of Public Affairs. 1994
<<http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>> [Abril 2009]
- 17) ELAZAR, Daniel *Constitutionalizing Globalization: The Postmodern Revival of Confederal Arrangements*, Capítulo 1, Jerusalem Center of Public Affairs. 1997
<<http://www.jcpa.org/dje/books/conglob-ch1.htm>> [Abril 2009]
- 18) ELAZAR, Daniel; *The Local Dimension in Israeli Government and Politics, A look at local Governments in Israel*; Jerusalem Center Of Public Affairs.
<<http://www.jcpa.org/dje/articles3/lg-ch1.htm>> [Abril 2009]
- 19) FINOT, Iván, *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, mayo de 2001 (Serie Gestión Pública # 12)
- 20) GONZÁLEZ CLAVERO; Mariano; *Políticas en el Proceso Autonómico de Castilla y León 1975-1983*, Valladolid, España, 2003,
<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/12706185436714839876657/012030_11.pdf> [Septiembre 2009]
- 21) LORENTE, Jaime Grimaldo y GUERRERO, Christi Rangel; *Análisis Multidisciplinario del Federalismo*, Postdata:, Revista de Reflexión y Análisis Político, N° 12, año 2007. Buenos Aires, Argentina.
<http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/centros_investigacion/cieprol/publicaciones/papers/analisis_multidisciplinario.pdf> [Octubre 2008]
- 22) LUQUE DE, Luis Aguilar, BLANCO CANELAS, Ricardo, *Constitución española 1978-1988. Estatutos de Autonomía, desarrollo estatuario, jurisprudencia.*, Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales. 1988.
- 23) MÉNDEZ, José Lúis; *Estudio Introductorio a : Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997
- 24) MARTÍN, Mateo, *Manual de Derecho Autonómico*, 2ª edición, Madrid, España, El Consultor, 1986
- 25) MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel, *Estudios Sobre la Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, Ediciones Quilaes, 1980
- 26) PAREJO ALFONSO, Luciano, *La Administración Pública Española*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, 2002.
- 27) RODRIGUEZ ARANA, Jaime; *Provincias y Autonomías en España*; G&D, Goberna y Derecho, **Año 1 - Número 3 - Marzo de 2007 - Guayaquil, Ecuador**
<<http://periodico.goberna.org/edicion3/11.asp>> [Consulta 28 de septiembre de 2009]
- 28) RONDINELLI, Dennis A.; *From Government Decentralization to Decentralized Governance*,
<http://www.brookings.edu/~media/Files/Press/Books/2007/decentralizinggovernance/decentralizinggovernance_chapter.pdf> [Agosto 2009]

- 29) RONDINELLI, Dennis A; *Administrative Decentralization: A New Framework for Improved Governance, Accountability, and Performance*; 1994
<http://www.cid.harvard.edu/hiid/582.pdf>
- 30) SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José, *Autonomía Local y Descentralización: Su Naturaleza Jurídica*. Valencia, España, Publicaciones Tirant lo Blanch,. 2008
- 31) TELLO, Mario D., *Las Teorías del desarrollo económico local, y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo*, Departamento de Economía y CENTRUM CATÓLICA, Julio, 2006, Documento de Trabajo 247
<http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD247.pdf> [Febrero 2009]
- 32) TORNOS, Joaquín; *Valoración General: Informe de las Comunidades Autónomas*, Barcelona España, Instituto de Derecho Público,1998
- 33) TUSELL GÓMEZ, Javier, *La España Actual y la Segunda República*, Madrid, España, Editorial Letra Libres, Mayo 2003.
- 34) WRIGHT, Deil S.; *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma de Colima, México, Fondo de Cultura Económica, 1997
- 35) http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_federalismo.htm
- 36) http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Relaciones_Intergubernamentales >

BIBLIOGRAFÍA BOLIVIANA:

- 1) ARANDIA LEDESEMA, Iván Carlos. “Descentralización y Relaciones Intergubernamentales en Bolivia” Reflexión Política Año 4 No 8
- 2) ARDAYA SALINAS, Gloria YBARNEGARAY ORTIZ, Jenny. El Nivel Departamental en el Proceso de Descentralización: Apuntes para la Reflexión. La Paz, Bolivia, Garza Azul 2003.
- 3) ARIAS DURÁN, Iván;. *La Participación Popular: Una Apuesta a Construir Capital Social*. La Paz, Bolivia, Fundemos, Junio 2004
- 4) AYO, Rodrigo, *El Futuro de la Participación Popular*. Garza Azul Ediciones. La Paz, Bolivia 2004.
- 5) BARBERY ANAYA, Roberto; *Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*. La Paz, Bolivia, Artes Gráficas Sagitario. 2006
- 6) BARRIOS SUVELZA, Franz Xavier.. *Autonomías departamentales y municipales: Punto de encuentro y desencuentro*. La Paz, Bolivia, Marzo 2005.
- 7) BEHRENS, Peter Alberto. *Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española, “CONCEPTOS BÁSICOS DEL FEDERALISMO,”* La Paz, Bolivia, Idea Graf. Noviembre 2005
- 8) BLANES, José.. *La Descentralización en América Latina*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Septiembre 2005
- 9) BLANES, José.. *La Descentralización en Bolivia, Avances y Retos Actuales*. La Paz, Bolivia, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, La Paz, Bolivia, Noviembre de 1999.
- 10) BÖHRT IRAHOLA, Carlos. *Debate Sobre las Autonomías Regionales*. La Paz, Bolivia Editorial Garza Azul. Noviembre 2004

- 11) BOTHELO MENDOZA, Martin, LIENDO Roxana, ROCABADO MEJIA, Carlos, PERICON Carolina. Descentralización, Construcción Ciudadana y Capital Social en Bolivia. Análisis social, Político y Económico. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia, Agosto 2007
- 12) CABALLERO, Pedro. *Análisis de las Capacidades y Debilidades de las Prefecturas y Municipios y sus Funciones Fiscales*. La Paz, Bolivia. 2005
- 13) CAVERO URIONA, Ramiro. *Autonomías: El Gobierno central y su Situación Fiscal*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005.
- 14) CAVERO URIONA, Ramiro.. *La Ley del Diálogo: Más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza*. Fundación Hanns Seidel, La Paz, Bolivia, Fundemos. 2004
- 15) CORDERO CARRAFFA, Carlos, La Descentralización en Bolivia, Comentarios, Fundación Konrad Adenauer KAS, II Ciclo de Paneles, La Paz, Bolivia, Noviembre 2005
- 16) DE MESA, José; GISBERT, Teresa; MESA, Carlos, Historia de Bolivia, La Paz, Bolivia, Ediciones Gisbert; 5ª Edición 2003
- 17) FARA, Carlos. *Bolivia 2005: Elecciones y Comunicación*. La Paz, Bolivia Garza Azul, Marzo 2006
- 18) FRIEDRICH EBERT STIFUNG ILDIS, *Siguiendo la Constituyente: Descentralización y Autonomías*. 2006, La Paz, Bolivia
- 19) GALINDO, Mario. Noviembre de 2005. *Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española "LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIIVA,"* La Paz, Bolivia, Idea Graf. 2006
- 20) IPIÑA NAGEL, Mauricio. *Autonomías: Características y Principios Fundamentales*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005.
- 21) JUNTA DEPARTAMENTAL DE TARIJA. La Autonomía de Tarija, el desafío que nos une; tomo 1. Bolivia, S/E. 2005.
- 22) Reingeniería Constitucional en Bolivia. Tomo II. Poder judicial. Número especial Opiniones y Análisis. . La Paz. : Fundación Boliviana para la Capacitación Democrática y la Investigación - FUNDEMOS; Hanns Seidel Stiftung eV; Corte Suprema de Justicia de Bolivia. , 2004.
- 23) LA FUENTE, Manuel, Participación Popular y Desarrollo Local: La Situación de los Municipios Rurales de Cochabamba y Chuquisaca; 1996 <<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Participacion%20pupular%20y%20desarrollo%20local.pdf>> [Agosto 2009]
- 24) LALANDER, Rickard. Reflexiones exploradoras sobre la descentralización en Bolivia y Venezuela. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Estocolmo. Suecia. julio-diciembre 2005
- 25) OPORTO, Henry, La Descentralización en Bolivia, Instituto Latinoamericano De Investigaciones Sociales, ILDIS, La Paz, Bolivia, 1998
- 26) PELAEZ GANTIER, Gabriel, Opiniones y Análisis: Descentralización:¿Nueva Frustración Nacional?, Editorial Garza Azul, La Paz, Bolivia, Mayo 1996,
- 27) RESTREPO, Juan Camilo. Reflexiones sobre la Descentralización en América Latina. Reunión de Partidos Latino Americanos, UPLA. Santa Cruz, Bolivia. 2002
- 28) ROCA, José Luís. Opiniones y Análisis: *Los Prefectos: Una Mirada Retrospectiva*. FUNDEMOS, La Paz, Bolivia, Editorial Garza Azul. Septiembre 2005

- 29) ROMERO BALLIVIAN, Salvador. *Análisis de la elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías Departamentales*. La Paz, Bolivia Idea Graf. Septiembre 2006.
- 30) SAAVEDRA WEISE, Agustín, Bolivia: *Diversas Reflexiones Sobre el Proceso Descentralizador*; Santa Cruz, Bolivia, Editorial el País, Julio 2006
- 31) STEINICH, Markus.. *Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española “COMENTARIOS AL DEBATE SOBRE EL FUTURO DEL NIVEL INTREMDEIO EN BOLIVIA A LA LUZ DE LA EXPERIENCIA ALEMANA”* La Paz, Bolivia, Idea Graf. Noviembre de 2005
- 32) TERÁN CARREÓN, José Antonio. *Prefecturas departamentales y el modelo autonómico*. Fundación Fundemos. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005
- 33) TERÁN CARREÓN, José Antonio. *Situación Fiscal de Bolivia*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Junio 2006
- 34) TUDELA ARANDA, José.. *Ciudadanía y Asamblea Constituyente: Propuestas de Autonomía en Bolivia; Comentarios a la Luz de la Experiencia Alemana y Española “EL MODELO ESPAÑOL DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PODER Y SU PROYECCIÓN SOBRE LAS PROPUESTAS BOLIVIANAS DE REFORMA DEL ESTADO.”* La Paz, Bolivia, Idea Graf. Noviembre de 2005
- 35) URENDA DÍAZ, Juan Carlos. *Autonomías: Visión e Impacto que Tendrían en Santa Cruz*. La Paz, Bolivia, Garza Azul. Marzo 2005
- 36) URENDA DÍAZ, Juan Carlos, A Contrapelo, Editorial el País, Santa Cruz, Bolivia, Junio 2003
- 37) URENDA DÍAZ, Juan Carlos, Bases para constituir las autonomías departamentales, Academia boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, Bolivia 2005
- 38) URENDA DÍAZ, Juan Carlos. *Precedentes Constitucionales Relativos a la Organización Administrativa de los Departamentos*. Academia Boliviana de Derecho Constitucional, La Paz, Bolivia, Noviembre 2002
- 39) VALENCIA VEGA, Alipio, *Fundamentos de Derecho Político*, Editorial Juventud, 8va edición, La paz, Bolivia 1996.
- 40) ZAPATA, Marco. *Lineamientos para un Nuevo Sistema de Transferencias Intergubernamentales*. Ministerio de Hacienda, RAF. 2005
- 41) ZEGADA CLAURE, María Teresa. *Los Resultados del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales*. La Paz, Bolivia. S/E Agosto 2006
- 42) PEDRIERI, Alberto y GARCIA DE ENTIERRA, Eduardo, *La Constitución Española de 1978: Estudio Sistemático*, Edición 2, España, Civitas 1981.
- 43) PEREZ, José Luis;2005, *En: Una Mirada a las Relaciones Intergubernamentales en Bolivia; 8º Curso de Relaciones Fiscales Intergubernamentales*. (17 al 21 de octubre de 2005. Brasil)

FUENTES DE INTERNET:

- 44) ACEVEDO, Juan Francisco. *El Poder y el Empoderamiento : Entre la Ciencia y la Ideología”* <<http://www.pucp.edu.pe/~sentcom/poder.htm>> [Septiembre 2008]
- 45) AHARÓN, Oswaldo. *Descentralización en Colombia: Estado Actual y Perspectivas*.

- <<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/EstudiosdeComparacion/>> [Septiembre 2008]
- 46) AZPUR, Javier. *Descentralización y Regionalización en Perú*. <<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/EstudiosdeComparacion/>> [Septiembre 2008]
- 47) BARRANCOS, Horacio. Avances, Limitaciones y Desafíos de la Descentralización Departamental Boliviana. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009]
- 48) CANAVAL, Gladis Eugenia, *Propiedades Psicométricas de una Escala para Medir Percepción del Empoderamiento Comunitario*. <<http://colombiamedica.univalle.edu.co/VOL30NO2/empoderamiento.html>> [Septiembre 2008]
- 49) CAVERO URIONA, Ramiro <http://www.sap.oas.org/events/2001/bolivia/doc/doc_ramiro_cavero_spa.pdf#search=%22LEy%20del%20dialogo%202000%22> [Octubre 2008]
- 50) DEL CAMPO, Esther. Participación Política y Democracia Local en Bolivia. <<http://www.forodac.org.bo/upload/679.pdf>> [Octubre 2009]
- 51) Desarrollo en Contexto: *El Empoderamiento*; Fundación para las Relaciones internacionales y el diálogo exterior (FRIDE). Mayo de 2006 <www.fride.org> [Septiembre 2008]
- 52) Diario La Razón <www.la-razon.com.bo> [Febrero 2009]
- 53) HURTADO HERBAS, Jorge. *Autonomías Ya*. 2005 <<http://www.descentralizacion.org.bo/index.php?pg=sitio/estudios/EstudiosdeComparacion/>> [Septiembre 2008]
- 54) Instituto Nacional de Estadística (INE) Bolivia <www.ine.gov.bo> [Marzo – Septiembre 2009]
- 55) LASO PRIETO, José María. *Regionalismo, Nacionalismo, Estado de las Autonomías y Estado Federal*. <<http://www.nodulo.org/ec/2003/n011p06.htm>> [Octubre 2008]
- 56) MONTECINOS, Egon. *Los Estudios de Descentralización en América Latina: Una Revisión Sobre el Estado Actual de la Temática*. <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009300005&lng=pt&nrm=iso&tlng=es> [Octubre 2008]
- 57) <<http://72.14.203.104/search?q=cache:56E68fQKTgQJ:desarrollolocal.cebem.org/publicaciones/trabajos/Trabajo%2520final%2520Marco.pdf+que+es+la+Ley+de+participacion+popular+en+bolivia&hl=es&gl=bo&ct=clnk&cd=14>> [Octubre 2008]
- 58) <<http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/dvlp/documents/Guevara.pdf>> [Octubre 2008]
- 59) <<http://www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm3/mtema3b.html>> [Octubre 2008]
- 60) <www.democraticdialoguenetwork.org/file.pl?files_id=200;folder=attachment> [Octubre 2008]
- 61) <http://www.globaljusticecenter.org/ponencias/ferguson_esp.htm> [Octubre 2008]
- 62) <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/7789/P7789.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xsl>> [Mayo 2009]

- 63) *Congreso Gobiernos Locales: El Futuro Político de México; Gestión y Políticas Públicas.*
<<http://www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm3/mtema3b.html> >
[Noviembre 2008]
- 64) *Gobierno Departamental y Local*
<http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009300005&lng=pt&nrm=iso&tlng=es> [Noviembre 2008]
- 65) *Rol del Gobierno Municipal en el Desarrollo Económico Local.*
<<http://www.infomipyme.com/Docs/GT/sidel/municipal/ConsideracionesConceptuales.htm>> [Octubre 2008]
- 66) <<http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/hist/01476284433725484232268/p0000001.htm>> [Enero 2009]
- 67) <<http://72.14.203.104/search?q=cache:56E68fQKTgQJ:desarrollolocal.cebem.org/publicaciones/trabajos/Trabajo%2520final%2520Marco.pdf+que+es+la+Ley+de+participacion+popular+en+bolivia&hl=es&gl=bo&ct=clnk&cd=14> > [Marzo – Junio 2009]
- 68) <<http://alpha.rec.uabc.mx/dgaa/matdidac2/admon/UNIDAD%205/DESCONCENTRACION.htm>> [Abril 2009]
- 69) *La Descentralización en Colombia.* <<http://www.iadb.org/regions/re3/codes1.htm>>
[Noviembre 2008]
- 70) Bolivian Press <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006061620>> [Septiembre 2009]

LEYES Y DECRETOS:

- 71) Constitución Política de Bolivia <<http://www.galeon.com/arpebol/leyes/cpebo.htm#18>> [Marzo 2009] N° 1551 Ley de participación Popular
<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/lev1551.pdf#search=%22Ley%201551%22>> [Marzo - Junio 2009]
- 72) N° 1551 Ley De Participación Popular <www.fndr.gov.bo/doc_normas/ley1551.pdf>
> [Marzo –Junio 2009]
- 73) N° 1654 Ley de Descentralización Administrativa
<<http://www.minedu.gov.bo/pre/ley/lev1654.pdf#search=%22Ley%201654%22>> [Marzo - Junio 2009]
- 74) N° 2235 (Ley del Dialogo 2000)
<<http://www.enlared.org.bo/2005/Legislacion%20Docs/dialogo/LEY2235.html>>
> [Marzo - Junio 2009]
- 75) N° 3058 Ley de Hidrocarburos
<<http://www.hidrocarburos.gov.bo/Hidrocarburos/Documentos/Ley%203058.PDF>> [Marzo - Junio 2009]
- 76) N° 1606 Ley de Reforma Tributaria
<<http://www.impuestos.gov.bo/base/..%5Cnormativa%5Cupload%5Cresos%5Cley1606.html>> [Marzo - Junio 2009]
- 77) N° 1700 Ley Forestal
<<http://www.ftierra.org/ftierra1104/disposiciones/lforest.pdf#search=%22Ley%201700%22>> [Marzo - Junio 2009]

- 78) N| 2042 Ley Administración Presupuestaria
<<http://www.congreso.gov.bo/leyes/2042.html>> [Marzo - Junio 2009]
- 79) N° 3273 <<http://www.congreso.gov.bo/leyes/3273.html>> [Marzo 2009]
- 80) N° 1981<<http://www.congreso.gov.bo/leyes/1981.html>> [Marzo - Junio 2009]
- 81) Decreto Supremo 26608
<<http://www.enlared.org.bo/2005/Legislacion%20Docs/dialogo/DS26608.html>>
[Marzo - Junio 2009]
- 82) Decreto Supremo 26866
<http://www.enlared.org.bo/2005/cdteca/cdsincom/Documentos/Otros/Reglamento%20modi_pptarias_DS%20No%2026866.doc> [Marzo - Junio 2009]
- 83) Decreto Supremo 25737
<http://www.descentralizacion.org.bo/dat/sitio/datos/marcojuridico/normasam/08hacmun/68_DS_25737.pdf#search=%22Decreto%20Supremo%20%2025737%22> [Marzo - Junio 2009]
- 84) Decreto Supremo 26155
<http://www.descentralizacion.org.bo/dat/sitio/datos/marcojuridico/normasam/08hacmun/65_DS_26155.pdf#search=%22Decreto%20Supremo%2026155%20%22> [Marzo - Junio 2009]
- 85) Decreto Supremo 26868
<http://www.descentralizacion.org.bo/dat/sitio/datos/marcojuridico/normasam/08hacmun/63_DS_26868.pdf#search=%22Decreto%20Supremo%20%2026868%20%22> [Marzo - Junio 2009]
- 86) Decreto Supremo 24914
<http://www.descentralizacion.org.bo/dat/sitio/datos/marcojuridico/normasam/08hacmun/63_DS_26868.pdf#search=%22Decreto%20Supremo%20%2024914>
[Marzo - Junio 2009]
- 87) Decreto Supremo 28223
<http://www.cedla.org/obie/hidro/pest/decreto_28223.doc> [Marzo - Junio 2009]
- 88) Decreto Supremo 25746
<<http://www.impuestos.gov.bo/base/..%5Cnormativa%5Cupload%5Cresos%5Cds25746.html>> [Marzo - Junio 2009]
- 89) Decreto Supremo 28421
<http://www.descentralizacion.gov.bo/portal2/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=176#search=%22Decreto%20Supremo%2028421%22> [Marzo - Junio 2009]
- 90) Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social
<http://www.oas.org/juridico/spanish/ecu_res18.doc> [Marzo - Junio 2009]
- 91) Constitución Política Española<<http://www.gva.es/cidaj/pdf/constitucion.pdf>>
[Marzo -Septiembre 2009]
- 92) Constitución Política Española y Sinopsis de los Artículos
<http://narros.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/> [Septiembre 2009]

ENTREVISTAS:

- 93) Entrevista a Ex canciller de Bolivia, economista y politólogo, Agustín Saavedra Weise, (Febrero 2009 y 28 de Septiembre de 2009)
<www.agustinsaavedraweise.com>
- 94) Entrevista a Ex Viceministro de presupuestos y del Tesoro Crédito Público y Ex Presidente del Banco Central (Bolivia), Ingeniero Comercial, Marcelo Montero (Enero 2009, y Septiembre 2009)
- 95) Entrevista a Ex Ministro de Planeamiento (Bolivia), Ingeniero Comercial, Ramiro Cavero (Marzo 2009)
- 96) Entrevista a Ex Ministro de Hacienda y de Hidrocarburos (Bolivia), Ingeniero Comercial, Herbert Müller, (Febrero-Marzo y Octubre 2009)

7. ANEXOS

7.1. ANEXO I: Ley 1551 Participación Popular

20 de abril de 1994

EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL

DECRETA:

Título I De la Participación Popular Capítulo I Del alcance de la Participación Popular

Artículo 1:

(Modificado por el artículo 2 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996)

Artículo 2: (Alcance)

Para lograr los objetivos señalados en el artículo 1:

- a. (Modificado por el artículo 3 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996).
- b. Delimita como jurisdicción territorial del Gobierno Municipal a la Sección de Provincia. Amplía competencias e incrementa recursos en favor de los Gobiernos Municipales y les transfiere la infraestructura física de educación, salud, deportes, caminos vecinales y micro-riego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla.
- c. Establece el principio de distribución igualitaria por habitante de los recursos de Coparticipación Tributaria asignados y transferidos a los departamentos, a través de los municipios y universidades correspondientes, buscando corregir los desequilibrios históricos existentes entre las áreas urbanas y rurales.
- d. Reordena las atribuciones y competencias de los órganos públicos para que actúen en el marco de los derechos y deberes reconocidos en la presente Ley.

Artículo 3 (Organizaciones Territoriales de Base y representación)

I. 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.

II. 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.

Artículo 4 (Personalidad jurídica)

I. Se reconoce personalidad jurídica a las Organizaciones Territoriales de Base que representen a toda la población urbana o rural de un determinado territorio, correspondiente en el área urbana a los barrios determinados por los Gobiernos Municipales y en el área rural a las comunidades existentes, con el único requisito de registrarse de conformidad al procedimiento establecido en la presente Ley.

II. La personalidad jurídica reconocida por la presente Ley otorga capacidad legal a sus titulares para ser sujetos de los derechos y obligaciones emergentes de todos los actos civiles definidos por el ordenamiento jurídico nacional.

Artículo 5 (Registro de la personalidad jurídica)

I. El registro de la personalidad jurídica de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales en la Sección de Provincia se hará según la jurisdicción, mediante Resolución de la Prefectura o Subprefectura, en favor de la Organización Territorial de

Base que presente documentos comunitarios tales como libros de actas, actas de asambleas, acta de posesión que designe a sus representantes o autoridades y/o estatutos y reglamentos respectivos, de acuerdo a la naturaleza del peticionante y previa Resolución Afirmativa del Concejo o Junta Municipal correspondiente. Cumplidos los requisitos establecidos precedentemente, la autoridad administrativa competente no podrá negar el registro, siendo responsable de cualquier acción u omisión que incumpla lo establecido en el presente artículo.

II. Las Organizaciones Territoriales de Base que hubieren obtenido personalidad jurídica con anterioridad a la promulgación de la presente Ley, para gozar de los derechos establecidos en favor de la Participación Popular deberán registrarse en las Prefecturas y Subprefecturas según corresponda, sin que la autoridad administrativa pueda formular observación alguna.

III. El trámite para el registro de la Personalidad Jurídica reconocida por la presente Ley será gratuito.

IV. Las demás Asociaciones Civiles se rigen por lo establecido en las Leyes que norman la materia.

Artículo 6 (Unidad de representación)

I. En cada unidad territorial se reconocerá una sola Organización Territorial de Base para acceder a los derechos y deberes definidos en la presente Ley.

II. Para cada Organización Territorial de Base se reconocerá una sola representación.

III. En caso de presentarse conflicto de representación territorial o institucional, cuando las partes no lleguen a una solución concertada, la situación será resuelta en única instancia administrativa por el Concejo o Junta Municipal de la jurisdicción respectiva, sin perjuicio de que posteriormente las partes puedan recurrir a las instancias del Poder Judicial definidas por Ley. Mientras dure el conflicto, quedan suspendidos los derechos reconocidos en favor de las Organizaciones Territoriales de Base que sean parte de la controversia.

IV. Los Gobiernos Municipales y las Asociaciones Comunitarias velarán por la unidad, organización y fortalecimiento de las Organizaciones Territoriales de Base, buscando evitar el fraccionamiento y la división innecesaria del territorio donde se encuentran.

Artículo 7 (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base)

Las Organizaciones Territoriales de Base tienen 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, micro-riego, 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. (Modificado por el artículo 4 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996)

e. Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.

Artículo 8 (Deberes de las Organizaciones Territoriales de Base)

Las Organizaciones Territoriales de Base tienen los siguientes deberes:

a. 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.

- b. Participar y cooperar con el trabajo solidario en la ejecución de obras y en la administración de los servicios públicos.
- c. Coadyuvar al mantenimiento, resguardo y protección de los bienes públicos, municipales y comunitarios.
- d. Informar y rendir cuentas a la comunidad de las acciones que desarrollen en su representación.
- e. Interponer los recursos administrativos y judiciales para la defensa de los derechos reconocidos en la presente Ley.
- f. Promover el acceso equitativo de mujeres y hombres a niveles de representación.

Artículo 9 (Asociación Comunitaria)

Se reconoce a las Asociaciones Comunitarias constituidas por las Organizaciones Territoriales de Base, según sus usos y costumbres o sus disposiciones estatutarias.

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:

- a) (Derogado mediante la Ley 2235 de 31 de julio de 2001)
- b) (Modificado mediante el artículo 5 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996)
- c) Pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de Participación Popular y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuada por el Gobierno Municipal. Este pronunciamiento deberá hacerse público por cualquier medio de comunicación, remitiéndose 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 solo cantón, las Organizaciones Territoriales de Base elegirán tres ciudadanos para conformar el Comité de Vigilancia; 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.

Artículo 11 (Suspensión de los recursos de la Participación Popular)

I. Cuando exista una denuncia del Comité de Vigilancia con relación a Ordenanzas y Resoluciones Municipales referidas a la administración de los recursos municipales definidos para la Participación Popular, el Poder Ejecutivo efectuará la evaluación consiguiente y, en su caso, requerirá a la municipalidad transgresora para que subsane la situación observada. En caso de no ser atendido el requerimiento de conformidad al inciso 9 del artículo 96 de la Constitución Política del Estado, el Poder Ejecutivo denunciará al Gobierno Municipal requerido ante el Senado Nacional.

II. El Poder Ejecutivo también podrá requerir de oficio al Gobierno Municipal la rectificación de actos que considere contrarios a la Constitución Política del Estado y a las leyes; en caso de que la municipalidad requerida no acceda a subsanar las observaciones realizadas, el Poder Ejecutivo denunciará la omisión al Senado Nacional.

III. Si el Senado Nacional admite la denuncia, quedan suspendidos los desembolsos de Coparticipación Tributaria para la Participación Popular correspondientes al Gobierno Municipal denunciado. En tanto el Senado Nacional resuelva definitivamente la situación, los recursos de coparticipación continuarán acumulándose en la cuenta del Gobierno Municipal observado.

Título II De los gobiernos municipales

Capítulo único

De los gobiernos municipales

Artículo 12 (Jurisdicción municipal)

- I. La jurisdicción territorial de los Gobiernos Municipales es la sección de provincia.
- II. Habrá un solo Gobierno Municipal en cada sección de provincia.
- III. La jurisdicción municipal en las capitales de departamento corresponderá a su respectiva sección de provincia.

Artículo 13 (Transferencia de infraestructura física)

I. Se transfiere a título gratuito en favor de los Gobiernos Municipales el derecho de propiedad sobre los bienes muebles e inmuebles afectados a la infraestructura física de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y micro-riego, consistentes en:

- a) Hospitales de 2do y 3er nivel, hospitales de distrito, centros de salud de área y puestos sanitarios dependientes de la Secretaría correspondiente del Ministerio de Desarrollo Humano.
- b) Establecimientos educativos públicos de los ciclos inicial, primario y secundario.
- c) Campos deportivos para las prácticas masivas y canchas polifuncionales deportivas, con excepción de las instalaciones ligadas a la práctica deportiva nacional e internacional.
- d) Infraestructura de micro-riego y de caminos vecinales de propiedad estatal.
- e) Casas de cultura, bibliotecas, museos y otros dependientes del Gobierno Nacional, con excepción de aquellas instituciones consideradas como Patrimonio Nacional y aquéllas que sean de propiedad de las universidades de cada jurisdicción departamental.

II. El Poder Ejecutivo es el responsable de normar y definir las políticas nacionales para los sectores de salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales, riego y micro-riego; regir los servicios técnico-pedagógicos en educación y médico-profesionales en la salud. Todo el personal docente, administrativo y técnico especializado, responsable de ejecutar dichas políticas, queda bajo la dependencia del Gobierno Nacional quien deberá remunerarlos, asegurando así la unidad en la prestación de estos servicios sociales.

Artículo 14 (Ampliación de competencias municipales)

I. Se amplían todas las competencias municipales al ámbito rural de su jurisdicción territorial.

II. Además de lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se amplía la competencia municipal en las siguientes materias:

- a) Administrar y controlar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Gobierno Municipal, incluyendo los transferidos por la presente Ley, reglamentando su uso.
- b) Dotar el equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos y suministros incluyendo medicamentos y alimentos en los servicios de salud; administrando y supervisando su uso para un adecuado funcionamiento de la infraestructura y los servicios de salud, saneamiento básico, educación, cultura y deporte.
- c) Supervisar, de acuerdo a los respectivos reglamentos, el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada, por gestión directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.

- d) Fiscalizar, supervisar y promover el cambio o la ratificación de las autoridades en el área de salud pública, con arreglo a los reglamentos sobre la materia y precautelando la eficaz prestación del servicio, por gestión directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.
- e) Administrar los sistemas de catastro urbano y rural de acuerdo a las normas técnicas y de aplicación general emitidas por el Poder Ejecutivo.
- f) Administrar los registros y padrones de contribuyentes necesarios para la recaudación de ingresos propios, en base al catastro rural y urbano y al Plan Nacional de Uso de Suelo aprobados por el Poder Ejecutivo.
- g) Conservar y restaurar el patrimonio cultural e histórico y promover la cultura en todas sus expresiones.
- h) Promover y fomentar las prácticas deportivas buscando su masificación y competitividad.
- i) Promover el desarrollo rural mediante la utilización de tecnologías propias y otras aplicadas, obras de micro-riego y caminos vecinales.
- j) Dotar y construir nueva infraestructura en educación, cultura, salud, deporte, caminos vecinales y saneamiento básico.
- k) Contribuir al mantenimiento de los caminos secundarios y vecinales que pasen por el municipio.
- l) Responder a las peticiones, representaciones, solicitudes y actos de control social de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.
- m) Atender los programas de alimentación complementaria incluyendo los desayunos escolares.
- n) Promover y fomentar políticas que incorporen las necesidades de las mujeres en el ámbito de las competencias municipales arriba mencionadas.

Artículo 15 (Otros recursos para el ejercicio de competencias municipales)

El Poder Ejecutivo podrá destinar recursos de origen interno, externo, crédito y cooperación internacional para apoyar el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Municipales, siempre y cuando se satisfagan las condiciones y contrapartes establecidas para su disponibilidad.

Artículo 16 (Elección de concejales)

I. Se modifica la segunda parte del artículo 13 de la Ley Orgánica de Municipalidades cuyo texto dirá "Los(as) concejales serán elegidos de conformidad al número de habitantes de los municipios y en número máximo de once, de la siguiente manera:

- a) Población hasta 50 000 habitantes, 5 concejales.
- b) Por cada 50 000 habitantes más o fracción, dos concejales, hasta llegar al máximo establecido."

II. Las capitales de departamento tendrán once concejales.

Artículo 17

(Derogado por el artículo 14 de las disposiciones finales y transitorias de la Ley 2028 de 28 de octubre de 1999)

Artículo 18 (Distritación)

Para efectos de la prestación de servicios públicos y delimitación de unidades censales, electorales o de planificación rurales y/o urbanas, se reconoce a la jurisdicción municipal o a la mancomunidad de municipios como Distrito Administrativo al que deberán adecuarse todos aquellos servicios públicos que permitan tal sistema de administración. Cada

instancia distrital, rural y/o urbana estará integrada al Sistema de la Participación Popular definido en la presente Ley.

Título III De los recursos de la participación popular Capítulo único

Artículo 19 (Clasificación de los ingresos del Estado)

A los efectos del artículo 146 de la Constitución Política del Estado, los ingresos del Estado se establecen con la siguiente clasificación:

a. Son ingresos nacionales:

1. El impuesto al valor agregado (IVA)
2. El régimen complementario del IVA (RC-IVA)
3. El impuesto a la utilidad de las empresas (IUE). Modificado por la Ley 1606 del 22 de diciembre de 1994
4. El impuesto a las transacciones (IT)
5. El impuesto a los consumos específicos (ICE)
6. El gravamen aduanero consolidado (GAC)
7. El impuesto a la transmisión gratuita de bienes (Sucesiones)
8. El impuesto a las salidas al exterior

b. Son ingresos departamentales:

1. Las regalías asignadas por ley.

c. Son ingresos municipales: c.1) El impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes que comprende:

- a. El impuesto a la propiedad rural (IRPPB)
 - b. El impuesto a los inmuebles urbanos (IRPPB)
 - c. El impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves (IRPPB)
- c.2) Las patentes e impuestos establecidos por Ordenanza Municipal de conformidad a lo previsto por la Constitución Política del Estado.

Artículo 20 (Coparticipación Tributaria)

I. La Coparticipación Tributaria es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los ingresos nacionales en favor de los Gobiernos Municipales y las universidades públicas para el ejercicio de las competencias definidas por Ley, y para el cumplimiento de la Participación Popular.

II. De la recaudación efectiva de las rentas nacionales definidas en el artículo 19, inciso (a) de la presente Ley, el 20% será destinado a los Gobiernos Municipales y el 5% a las universidades públicas.

III. La totalidad de las rentas municipales definidas en el artículo 19, inciso (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 técnico-tributarios reglamentados por el Poder Ejecutivo.

Artículo 21 (Distribución por habitante de la Coparticipación Tributaria)

La Coparticipación Tributaria señalada en el artículo anterior se distribuirá entre las municipalidades beneficiarias en función del número de habitantes de cada jurisdicción municipal, y entre las universidades públicas beneficiarias de acuerdo al número de habitantes de la jurisdicción departamental en la que se encuentren.

Artículo 22 (Cuenta de Participación Popular)

I. La Coparticipación Tributaria destinada a las municipalidades será abonada automáticamente por el Tesoro General de la Nación a través del Sistema Bancario, a la respectiva Cuenta de Participación Popular, en aquellos municipios cuya población sea mayor a 5 000 habitantes.

II. Los municipios que no posean una población mínima de 5 000 habitantes deberán conformar mancomunidades para poder acceder a los mismos a través de la cuenta de la mancomunidad.

Artículo 23 (Condiciones para la Coparticipación Tributaria)

I. Para disponer de los recursos de Coparticipación Tributaria abonados en la cuenta de Participación Popular, los Gobiernos Municipales, en el marco del artículo 146 de la Constitución Política del Estado, deberán elaborar su presupuesto municipal concordante con su Plan Operativo Anual, así como efectuar la rendición de sus cuentas correspondientes a la ejecución presupuestaria de la gestión anual anterior, de conformidad a lo prescrito por el artículo 152 de la Constitución Política del Estado.

II. En caso de que el Gobierno Municipal no dé cumplimiento a las disposiciones del presente artículo y a las normas de los Sistemas de Administración y Control establecidos por la Ley 1178, el Poder Ejecutivo lo denunciará ante el Honorable Senado Nacional para los fines consiguientes de ley.

III. (Modificado por el artículo 8 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996)

Artículo 24 (Información sobre población)

I. El Censo Nacional de Población y Vivienda efectuado el año 1992 constituye la referencia oficial sobre población.

II. (Modificado mediante el artículo segundo de la ley 2105 de 29 de junio de 2000 de la siguiente forma: “A partir del censo a efectuarse el año 2001, la información relativa a su población será obtenida de los Censos Nacionales levantados por el Instituto Nacional de Estadística y que se efectuarán obligatoriamente todos los años terminados en cero”).

III. (Derogado mediante el Artículo segundo de la ley 2105 de 29 de junio de 2000)

Título IV De la administración pública y la Participación Popular Capítulo I Poder Ejecutivo

Artículo 25 (Atribuciones del Prefecto, Subprefecto y Corregidor)

En el ámbito de su jurisdicción y competencia, los Prefectos, Subprefectos y Corregidores promoverán, coordinarán y apoyarán la Participación Popular así como el ejercicio y cumplimiento de los derechos y obligaciones que esta Ley define entre las Organizaciones Territoriales de Base y el Poder Ejecutivo.

Artículo 26 (Fortalecimiento de los Gobiernos Municipales)

El Poder Ejecutivo establecerá instrumentos de fortalecimiento de la capacidad de gestión administrativa y planificadora en favor de los Gobiernos Municipales.

Artículo 27 (Participación de las Fuerzas Armadas)

Las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de su misión constitucional de cooperar al desarrollo integral del país, quedan incorporadas al proceso de Participación Popular conforme a su Ley Orgánica.

Capítulo II Corporaciones Regionales de Desarrollo

Artículo 28

(Derogado por el artículo 29 de la Ley 1654 de 28 de julio de 1995)

Artículo 29 (Fondo Compensatorio Departamental)

En favor de los departamentos que estén por debajo del promedio nacional de regalías departamentales por habitante, se establece una compensación presupuestaria anual a cargo del Tesoro General de la Nación por un monto que permita alcanzar este promedio.

Artículo 30 (Corporaciones Regionales de Desarrollo)

(Derogado por el artículo 29 de la Ley 1654 de 28 de julio de 1995)

Artículo 31 (Directorio de la Corporación)

(Derogado por el artículo 29 de la Ley 1654 de 28 de julio de 1995)

Capítulo III Instituciones ejecutoras

Artículo 32 (Instituciones ejecutoras)

Las instituciones ejecutoras, en especial el Fondo de Inversión Social, Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Fondo de Desarrollo Campesino y ONAMFA, tendrán preferentemente entre los sujetos sociales beneficiados a las Organizaciones Territoriales de Base, directamente o por intermedio de los Gobiernos Municipales, Prefecturas, Corporaciones Regionales de Desarrollo, Organizaciones No Gubernamentales u otros intermediarios.

Disposiciones generales

Artículo 33 (Aplicación de la presente Ley)

La presente Ley no restringe el ejercicio de los derechos de libre asociación y petición, ni excluye otras formas legítimas de Participación Popular existentes en el territorio nacional.

Artículo 34 (Otras instituciones de la sociedad civil)

Las instituciones cívicas, gremiales, productivas, religiosas, sindicales, profesionales y no gubernamentales con presencia en los cantones, secciones de provincia, provincias y departamentos podrán desarrollar acciones según su propia naturaleza para el logro de los objetivos de la Participación Popular.

Artículo 35 (Consejos Provinciales de Participación Popular)

Se reconoce la existencia de los Consejos Provinciales de Participación Popular que integren de manera efectiva los principios de la presente Ley e incorporen concertadamente a las instituciones de la sociedad de acuerdo a la realidad de cada provincia. Los Consejos Provinciales de Participación Popular se articularán de forma consultiva con la instancia pública que corresponda para contribuir al desarrollo provincial.

Artículo 36

(Modificado por el artículo 9 de la Ley 1702 del 17 de julio de 1996)

Artículo 37

El Gobierno Nacional asignará, en forma prioritaria, recursos de origen interno y/o externo, a las regiones más deprimidas o de baja densidad poblacional, con el objeto de disminuir gradualmente las históricas diferencias de desarrollo relativo.

Artículo 38 (Abrogaciones y derogaciones)

I. Abróganse las siguientes leyes: Ley 1399 del 15 de diciembre de 1992, Ley 1113 de 19 de octubre de 1989.

II. Se abroga el Decreto Ley 15307 del 9 de febrero de 1978.

III. Se derogan los artículos 56, 57, 63, 68 y el Título IX de la Ley 843 de 20 de mayo de 1986.

Artículo 39 (Vigencia)

I. Esta Ley entrará en vigencia desde el primer día del mes siguiente a su publicación.

II. En lo que respecta a los aspectos financieros, la Ley entrará en vigencia a partir de la reglamentación que se dicte para el efecto.

Artículos transitorios

Artículo 1 (Situación de los recursos)

I. Los recursos asignados a la sección de provincia sin Gobierno Municipal constituido serán acumulados para su utilización cuando exista Gobierno Municipal.

II. En las secciones de provincia donde aún no se hayan constituido Gobiernos Municipales y para los efectos de hacer uso de la transferencia financiera que les corresponde, las

Organizaciones Territoriales de Base de la jurisdicción podrán solicitar formar una mancomunidad municipal con otro Gobierno Municipal.

Artículo 2 (Transferencia de obras y proyectos)

I. Las obras de competencia municipal que se estuviesen realizando por las Corporaciones Regionales de Desarrollo serán transferidas a los Gobiernos Municipales junto con el financiamiento internacional y los pasivos de la parte de la obra o el proyecto a ejecutarse si lo hubiere.

II. Los proyectos y obras de las Corporaciones Regionales de Desarrollo que por razones técnicas y/o financieras calificadas por el Sistema Nacional de Inversión Pública no pudieran ser transferidas a los municipios, se mantendrán bajo la responsabilidad de aquéllas con el fin de evitar desfases en su ejecución.

III. Los proyectos de las Corporaciones Regionales de Desarrollo que se encuentren en fase de aprobación por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y sean de competencia municipal, serán objeto de concertación entre los Gobiernos Municipales y las Corporaciones para determinar la modalidad de ejecución y participación técnico-financiera de ambas instituciones. En estos casos, los municipios tendrán la prioridad para definir su participación.

Artículo 3 (Cumplimiento de obligaciones)

Las obras y proyectos en ejecución de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, anteriores y distintos al rol asignado a la presente Ley, serán analizados en cada caso a través del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Artículo 4 (Reorganización)

Las Corporaciones Regionales de Desarrollo reorganizarán su estructura orgánica y administrativa, de conformidad al nuevo marco legal y al Decreto Supremo que para el efecto dictará el Poder Ejecutivo.

Artículo 5 (Administración de los impuestos a la propiedad inmueble urbana, vehículos y propiedad rural)

I. Hasta que las municipalidades practiquen los avalúos fiscales que sustituyan los autoavalúos de inmuebles urbanos, se mantendrá el procedimiento descrito en el artículo 6 del DS 21458 del 28 de noviembre de 1986.

II. Para la determinación de la base imponible de vehículos automotores, motonaves y aeronaves, se mantendrá el procedimiento descrito en el artículo 7 del DS 21458 de 28 de noviembre de 1986.

III. Hasta la gestión fiscal de 1995, la Dirección General de Impuestos Internos será la encargada de la recaudación de estos impuestos, sin que se afecte el nuevo sistema de distribución establecido en la presente Ley. Durante este periodo, la mencionada Dirección capacitará y transferirá a los Gobiernos Municipales que tengan capacidad administrativa, la recaudación de estos impuestos.

Artículo 6 (Suspensión de trámites territoriales)

Se suspende la creación de nuevas secciones de provincia y cantones hasta el 1 de enero de 1996.

Artículo 7

I. Los Gobiernos Municipales y sus concejales electos en las elecciones municipales de diciembre de 1993, y que su población por efecto de la presente Ley quede comprendida dentro de otros municipios, por esta única vez mantendrán sus competencias hasta la conclusión de su mandato.

II. En las gestiones fiscales correspondientes a 1994 y 1995, las poblaciones que tenían la calidad de capitales de provincia recibirán los recursos de coparticipación sobre la base de los habitantes existentes en el cantón donde tiene su asiento.

III. Los planes y programas aprobados por la Junta Municipal de la población de referencia deberán ser coordinados y compatibilizados con el Concejo Municipal del cual dependerán a partir del 1 de enero de 1996.

Remítase al Poder Ejecutivo para fines constitucionales.

Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional.

La Paz, 20 de abril de 1994.

Fdo. Juan Carlos Durán S., Guillermo Bedregal G., Walter Zuleta Roncal, Guido Capra Gemio, Georg Prestel Kern, Mirtha Quevedo Acalinovic.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley de la República.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los 20 días del mes de abril de mil novecientos noventa y cuatro años.

FDO. GONZALO SANCHEZ DE LOZADA, José G. Justiniano Sandoval, Carlos Sánchez Berzaín, Enrique Ipiña Melgar.

7.2.ANEXO II: LEY N° 1654

DE 28 DE JULIO DE 1995

LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA
VÍCTOR HUGO CÁRDENAS CONDE
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL INTERINO DE LA REPÚBLICA
Por cuanto, el Honorable Congreso Nacional, ha sancionado la siguiente Ley:
LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.
EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL,
DECRETA:
DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA
TÍTULO I
RÉGIMEN DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL
PODER EJECUTIVO A NIVEL DEPARTAMENTAL

CAPÍTULO I **DEL CONCEPTO Y EL OBJETO**

ARTÍCULO 1° (MARCO CONSTITUCIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA)

En el marco de la Constitución Política del Estado la presente ley regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental, que conforme al sistema unitario de la República, consiste en la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico-administrativo no privativas del Poder Ejecutivo a nivel Nacional

ARTÍCULO 2° (OBJETO) En el marco de la preservación de la unidad nacional, la presente ley tiene por objeto:

- a) Establecer la estructura organizativa del Poder Ejecutivo a nivel Departamental dentro el régimen de descentralización administrativa.
- b) Establecer el régimen de recursos económicos y financieros departamentales.
- c) Mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la Administración Pública, en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población.

ARTÍCULO 3° (ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO)

- I. La estructura del Poder Ejecutivo a nivel departamental, está constituida por la Prefectura, conformada por el Prefecto y el Consejo Departamental
- II. La organización interna de la Prefectura será reglamentada mediante Decreto Supremo.

CAPÍTULO II **SECCIÓN I**

DE LA NATURALEZA, DESIGNACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL PREFECTO

ARTÍCULO 4° (NATURALEZA Y DESIGNACIÓN)

En cada departamento, el Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por un Prefecto designado por el Presidente de la República.

ARTÍCULO 5° (ATRIBUCIONES)

El Prefecto en el régimen de descentralización administrativa, tiene las siguientes atribuciones además de las establecidas en la Constitución Política del Estado.

a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Estado, las leyes, los decretos y las resoluciones.

b) Dentro de la personalidad jurídica del Estado, ejercer la representación legal de la Prefectura, de acuerdo a los alcances establecidos en la presente ley.

Descentralización 697

c) Conservar el orden interno en el departamento

NOTA: Artículo 27 de la Ley N° 1788.- Se derogan las siguientes disposiciones legales:

c) Incisos s) y t) del Art. 5° de la Ley 1654.

d) Administrar los recursos económicos y financieros y los bienes de dominio y uso departamental

e) Formular y ejecutar los planes departamentales de desarrollo económico y social, de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación; en coordinación con los Gobiernos Municipales del Departamento y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República

f) Formular y ejecutar programas y proyectos de inversión pública en el marco del plan departamental de desarrollo y de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y al régimen económico y financiero de la presente ley, en las áreas de:

- Construcción y mantenimiento de carreteras, caminos secundarios y aquellos concurrentes con los Gobiernos Municipales.

- Electrificación rural.

- Infraestructura de riego y apoyo a la producción.

- investigación y extensión técnico-científica

- Conservación y preservación del medio ambiente.

- Promoción del turismo

- Programas de asistencia social

- Programas de fortalecimiento municipal.

- *Otros concurrentes con los Gobiernos Municipales*

NOTA: DISPOSICIÓN MODIFICATORIA PRIMERA DE LA LEY N° 2235.- Se modifica el último

párrafo del inciso f) del Artículo 5° de la Ley N° 1654, de Descentralización

Administrativa, con el siguiente texto:

- “Otros Concurrentes con los Gobiernos Municipales, siempre y cuando los recursos prefecturales sean otorgados con criterios de equidad concertados con el Consejo Departamental o con la fórmula definida en los párrafos II al IV del Artículo 12° de la presente Ley”.

g) Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios

personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios.

h) Administrar, supervisar y controlar el funcionamiento de los servicios de asistencia social, deportes, cultura, turismo, agropecuarios, y vialidad, con excepción de aquellos que son de atribución municipal, preservando la integridad de las políticas nacionales en estos sectores

i) Elaborar, el proyecto de presupuesto departamental de conformidad a las normas del Sistema Nacional de presupuesto, y remitirlo al Consejo Departamental para su consideración y posterior remisión a nivel nacional para el cumplimiento de las normas constitucionales.

j) Ejecutar el presupuesto departamental en el marco de las normas del Sistema Nacional de Administración Financiera y Control Gubernamental, y presentar la cuenta de ingresos y egresos anual ejecutada, al Consejo Departamental para su aprobación.

k) Promover la Participación Popular, y canalizar los requerimientos y relaciones de las organizaciones indígenas, campesinas y vecinales por medio de las instancias correspondientes del Poder Ejecutivo

l) Canalizar los requerimientos gestiones y relaciones de los Gobiernos Municipales en el marco de las competencias transferidas.

m) Dictar resoluciones administrativas, suscribir contratos y convenios, delegar y desconcentrar funciones técnico-administrativas.

n) Resolver los recursos administrativos que se interpongan con relación a materias de su competencia

o) Designar a los Subprefectos en las provincias, a los Corregidores en los cantones y al personal dependiente, cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias

698 Descentralización

p) Designar a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias. Su número, atribuciones y forma de designación, serán establecidos y determinadas mediante Decreto Supremo

q) Gestionar créditos para inversión.

r) Otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, constituidas en el territorio nacional o en el extranjero, siempre que éstas hubieren establecido domicilio en su jurisdicción. Registrar la personalidad jurídica de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales.

s) Registrar, con validez en todo el territorio nacional, sociedades comerciales y otros actos de comercio, realizados en el territorio nacional o en el extranjero, siempre que hubieren establecido domicilio en su jurisdicción, de acuerdo a decreto reglamentario.

t) Otorgar y registrar de acuerdo a decreto reglamentario, con validez en todo el territorio nacional marcas, diseños, patentes, derechos y licencias

NOTA: Artículo 27 de la Ley N° 1788.- Se derogan las siguientes disposiciones legales:

c) Incisos s) y t) del Art. 5° de la Ley 1654.

u) Presidir las sesiones del Consejo Departamental, con derecho a voz y voto dirimidor, con excepción de aquellos casos referidos a la facultad de fiscalización del Consejo.

v) Promover la inversión privada en el departamento

w) Otras atribuciones asignadas por la legislación vigente y aquellas que sean delegadas mediante Decreto Supremo.

ARTÍCULO 6° (PRESENTACIÓN DE INGRESOS Y EGRESOS ANUALES)

El Prefecto del departamento, deberá presentar al Consejo Departamental para su revisión y aprobación, la cuenta departamental de ingresos y egresos ejecutados correspondientes a cada gestión anual.

SECCIÓN II DE LOS SUBPREFECTOS Y CORREGIDORES

ARTÍCULO 7° (NATURALEZA Y ATRIBUCIONES)

Los Subprefectos y Corregidores, son representantes del Prefecto y tendrán a su cargo la administración de las provincias y cantones.

ARTÍCULO 8° (JERARQUÍA)

Los Subprefectos se subordinan a los Prefectos y los Corregidores a los Subprefectos

ARTÍCULO 9° (ATRIBUCIONES DE LOS SUBPREFECTOS Y CORREGIDORES)

En el área de su circunscripción territorial ejercerán las siguientes atribuciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Estado, leyes, decretos y resoluciones.
- b) Conservar el orden público
- c) Designar a su personal dependiente
- d) Administrar los recursos que les fueren asignados. Los Subprefectos deberán rendir cuentas al Prefecto, y los Corregidores al Subprefecto
- e) Administrar los bienes departamentales afectados al uso de la provincia o cantón.
- f) Dictar resoluciones administrativas en el área de sus atribuciones y de aquellas que le sean delegadas por el Prefecto.
- g) Presidir los Consejos Provinciales de la Participación Popular.

SECCIÓN III DE LA COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL

ARTÍCULO 10° (NATURALEZA)

El Consejo Departamental es un órgano colegiado de consulta, control y fiscalización, dentro del ámbito de sus atribuciones señaladas en la presente ley, de los actos administrativos del Prefecto.

Descentralización 699

ARTÍCULO 11° (COMPOSICIÓN)

El Consejo Departamental será presidido por el Prefecto y estará compuesto de la siguiente manera:

- 1) Un ciudadano por provincia
- 2) Una representación por población equivalente al 50% del número de provincias, determinada de acuerdo al siguiente procedimiento:
 - a) Se establece una cifra repartidora cociente igual al resultante de dividir la población total del departamento entre el número de consejeros asignados por población.

- b) Las provincias obtendrán un consejero adicional, cuantas veces su población alcance la cifra repartidora hasta llegar al máximo de consejeros por población establecidos para el departamento.
- c) Cuando siguiendo el criterio descrito en el inciso anterior, no se alcance a completar el total de consejeros asignados por población, la distribución de los faltantes se hará sucesivamente a cada provincia, según la proximidad relativa de su población respecto de la cifra repartidora

ARTÍCULO 12° (DESIGNACIÓN, IMPEDIMENTOS Y REVOCATORIA)

- I. Los Concejales Municipales de cada una de las provincias del departamento, designarán por dos tercios de votos de sus miembros presentes, a los ciudadanos que reúnan las condiciones de idoneidad y que deben tener domicilio en la provincia, por lo menos durante el año anterior a su elección.
- II. En cada provincia que tenga derecho a uno o más consejeros adicionales por razón de población, la designación se hará respetando la proporción poblacional de cada sección municipal dentro de la provincia, y estará a cargo del Concejo Municipal correspondiente
- III. Los Concejales Municipales y los funcionarios jerárquicos de la administración pública, no podrán ser designados Consejeros Departamentales
- IV. Los Concejales Municipales, podrán revocar la designación de los Consejeros, por dos tercios de votos de sus miembros presentes, por causales establecidas mediante Reglamento.

ARTÍCULO 13° (REQUISITOS DE DESIGNACIÓN)

Para ser designado Consejero Departamental, se requiere:

- a) Ser boliviano y haber cumplido los deberes militares con anterioridad a su elección.
- b) Tener veinticinco años de edad cumplidos al día de la elección
- c) Estar inscrito en el registro electoral y domiciliado en la jurisdicción provincial a la que representa por lo menos durante el último año antes de su elección
- d) No haber sido condenado a pena corporal, salvo rehabilitación concedida por el Senado: ni tener pliego de cargo o auto de culpa ejecutoriados, ni estar comprendido en los casos de exclusión y de incompatibilidad establecidos por la ley.

ARTÍCULO 14° (ATRIBUCIONES)

El Consejo Departamental tiene las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar los planes, programas y proyectos para el desarrollo departamental presentados por el prefecto, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República. Controlar y evaluar su ejecución.
- b) Aprobar, el proyecto de presupuesto departamental presentado por el Prefecto para su posterior tratamiento constitucional.
- c) Aprobar el informe del Prefecto sobre la cuenta departamental de ingresos y egresos ejecutada.
- d) Fiscalizar los actos del Prefecto, con excepción de aquellos referidos al ejercicio de las atribuciones privativas del nivel central del Poder Ejecutivo.
- e) Dictaminar sobre la conveniencia y necesidad de gestionar créditos para el departamento, conforme a las disposiciones legales vigentes.
- f) Dictaminar sobre la suscripción de convenios interinstitucionales.

- g) Autorizar los requerimientos de adquisición, enajenación y arrendamiento de bienes y de la suscripción de contratos de obras y servicios públicos; para que el Prefecto realice con la mayor transparencia los procesos de licitación, contratación y su correspondiente supervisión con sujeción a las normas legales vigentes.
- h) Proponer la atención de las demandas y prioridades de la Capital del departamento provincias y cantones.

700 Descentralización

- i) Promover la coordinación con los Gobiernos Municipales y otras instituciones de su jurisdicción.
- j) Promover la participación de la comunidad.
- k) Requerir informes al Prefecto sobre la gestión administrativa y, a través de él, a los Subprefectos y Corregidores.
- l) Representar ante el Presidente de la República los actos y resoluciones administrativas del Prefecto, contrarios a la legislación vigente y a los intereses del departamento.
- m) Emitir resolución de censura motivada contra el Prefecto por el voto de dos tercios de sus miembros
- n) Aprobar su reglamento de funcionamiento y procedimientos internos, para el ejercicio pleno de sus atribuciones fijadas en la presente ley.

ARTÍCULO 15° (CONSULTA OBLIGATORIA)

I. El prefecto antes de adoptar una decisión, bajo sanción de nulidad de sus actos, estará obligado a consultar al Consejo Departamental en las siguientes materias:

- a) Sobre la conveniencia y necesidad de gestionar créditos para el departamento, conforme a las disposiciones legales vigentes.
- b) Sobre los requerimientos y la suscripción de convenios interinstitucionales.
- c) Sobre la suscripción de contratos de obras y servicios públicos, de acuerdo a las normas vigentes

II. El Consejo Departamental a convocatoria del Prefecto, deberá pronunciarse expresamente sobre las materias descritas en el parágrafo I. Su falta de pronunciamiento implicará conformidad.

El procedimiento y término de emisión del dictamen será establecido por decreto reglamentario.

III. El dictamen y aprobación emitidos por el Consejo Departamental y aceptado por el prefecto, implicará corresponsabilidad en el acto administrativo y sus resultados.

IV. El Prefecto mediante resolución expresa y fundamentada podrá apartarse del dictamen y/o aprobación emitidos por el Consejo Departamental, asumiendo plena responsabilidad del acto administrativo y sus resultados, en cuyo caso el Consejo podrá representar esta decisión, ante el Presidente de la República, quien emitirá una resolución definitiva y de cumplimiento obligatorio, en el término establecido por decreto reglamentario.

ARTÍCULO 16° (CENSURA)

La censura tiene por finalidad la modificación de las políticas y procedimientos observados.

I. El Consejo Departamental podrá por dos tercios de votos presentes y mediante dictamen motivado, censurar los actos y resoluciones del Prefecto, considerados contrarios a la legislación vigente y a los intereses del departamento.

II. La censura implicará la renuncia de la máxima autoridad departamental que podrá ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República.

ARTÍCULO 17° (EJERCICIO DE FUNCIONES)

Los Consejeros ejercerán sus funciones, por el tiempo de dos años, pudiendo ser designados nuevamente. Se reunirán por lo menos una vez al mes por el tiempo que considere necesario y en forma extraordinaria a convocatoria del Prefecto.

ARTÍCULO 18° (QUÓRUM)

Para la realización de las sesiones del Consejo Departamental, se requiere la presencia de la mitad más uno de sus miembros.

ARTÍCULO 19° (VOTO)

Las aprobaciones y dictámenes emitidos por el Consejo Departamental se efectuarán por mayoría absoluta de votos de los miembros presentes.

TÍTULO II

CAPÍTULO I

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO

ARTÍCULO 20° (FUENTES DE RECURSOS)

I. Los recursos de dominio y uso departamental, serán administrados por los prefectos, están constituidos por:

a) Las regalías departamentales creadas por ley

Descentralización 701

b) Los recursos del Fondo Compensatorio Departamental creado por la Ley 1551.

d) El 25% de la recaudación efectiva del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados.

d) Las asignaciones consignadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación para el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social.

e) Las transferencias extraordinarias del Tesoro General de la Nación, en los casos establecidos en el Art. 148° de la Constitución Política del Estado.

f) Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público.

g) Los recursos provenientes de la enajenación de los bienes a su cargo.

h) Los ingresos provenientes de la prestación de servicios y del usufructo de los bienes a su cargo.

i) Los legados, donaciones y otros ingresos similares.

II. Los recursos a los que hace referencia el inciso b) del párrafo I del presente artículo, no podrán exceder al 10% de la recaudación efectiva del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados. En caso de exceder este límite su distribución se ajustará proporcionalmente entre los departamentos beneficiarios.

III. La distribución de los recursos a los que se refiere el inciso c) del párrafo I del presente artículo, se efectuará de la siguiente manera: 50% en función del número de habitantes de cada departamento y 50% en forma igualitaria para los nueve departamentos.

NOTA: ARTÍCULO 28 DE LA LEY N° 2770 (LEY DEL DEPORTE) “Las Administraciones Departamentales destinarán, para el desarrollo deportivo en su jurisdicción, el tres por ciento (3%) como mínimo, de los ingresos establecidos en los incisos a), b), c) g) y h) del art. 20 de la Ley 1654...”

ARTÍCULO 21° (ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN)

El Prefecto asignará para el financiamiento de los programas y proyectos de inversión señalados en el inciso f) del artículo 5° de la presente ley, el 85% de los recursos señalados en los incisos a), b) y c), y la totalidad de los recursos señalados en los incisos f) y g) del párrafo I del artículo 20° de la presente ley.

ARTÍCULO 22° (ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA GASTOS ADMINISTRATIVOS)

El prefecto asignará hasta un 15% de los recursos señalados en los incisos a), b) y c) del párrafo I del artículo 20° de la presente ley, para financiar los gastos administrativos de sus dependencias, para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo 5° de la presente ley.

ARTÍCULO 23° (GESTIÓN DE CRÉDITOS PARA INVERSIÓN)

I. El Prefecto podrá gestionar, con dictamen favorable del Consejo Departamental y de acuerdo a las Normas del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público, créditos para el financiamiento de programas y proyectos de inversión con cargo a los recursos que le asigna la presente ley.

II. El Proyecto de Presupuesto Departamental debe incluir obligatoriamente los recursos correspondientes por servicio de amortización de la deuda asumida y administrada por el Prefecto.

TÍTULO III

CAPÍTULO ÚNICO

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

ARTÍCULO 24° (TRANSFERENCIA DE OBRAS Y PROYECTOS)

I. Se transfiere bajo administración del Prefecto las obras y proyectos relacionados a las atribuciones delegadas en el inciso f) del artículo 5° de la presente ley, que estuviesen siendo ejecutadas por reparticiones de la administración central, entidades públicas de la administración regional y entidades descentralizadas sin fines de lucro.

II. Asimismo, se transfiere el financiamiento internacional y los pasivos de la parte de estas obras y del proyecto a ejecutarse si lo hubiere. El financiamiento de contraparte requerido para garantizar la continuidad de estas obras y proyectos, será cubierto por los Prefectos con los recursos señalados en el artículo 20° de la presente ley.

702 Descentralización

ARTÍCULO 25° (ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y DEPENDENCIAS DESCONCENTRADAS)

Se disuelven las entidades públicas descentralizadas sin fines de lucro y dependencias desconcentradas de la administración central, que al presente cumplen funciones relacionadas a las atribuciones delegadas en el artículo 5° de la presente ley transfiriéndose bajo la administración del Prefecto, los recursos humanos, físicos y financieros. Los términos y modalidades del proceso de transferencia serán regulados mediante Decreto Supremo.

ARTÍCULO 26° (CORPORACIONES REGIONALES DE DESARROLLO)

Se disuelven las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Al efecto, el patrimonio de estas entidades se transfiere al dominio y uso departamental, bajo administración y responsabilidad de los Prefectos. Los términos y modalidades de transferencia serán regulados mediante Decreto Supremo.

ARTÍCULO 27° (REGLAMENTACIÓN)

El Poder Ejecutivo queda encargado de dictar los reglamentos necesarios a los efectos de la presente ley.

ARTÍCULO 28° (VIGENCIA)

La presente ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 1996.

ARTÍCULO 29° (ABROGACIONES Y DEROGACIONES)

I. Se abrogan las siguientes disposiciones:

- Ley Reglamentaria de 28 de septiembre de 1831 (atribuciones y deberes de los Prefectos, Gobernadores, Corregidores y Alcaldes)
- Ley de 19 de octubre de 1833 (deroga Art. 32° de la Ley Reglamentaria de 28-IX -1831)
- Ley de Organización Política y Administrativa de 3 de diciembre de 1888.
- Decreto Supremo No. 23845 de fecha 18 de agosto de 1994 “Reglamento Orgánico de las Corporaciones de Desarrollo”.
- Ley de Organización Administrativa del Poder Ejecutivo, D.L. 10460 de 15 de septiembre de 1972.

II. Se derogan las siguientes disposiciones:

- Arts. 28°, 30° y 31° de la Ley 1551 de “Participación Popular”, de 20 de abril de 1994.
- Art. 39° inc. 11 de la Ley Orgánica de Municipalidades, de 10 de enero de 1985

III. Modificaciones

- Arts. 58° y 68° del Código Civil
- Arts. 26°, 32°, 443° y 444° del Código de Comercio.
- Arts. 12°, 13°, 15°, 17°, 25°, 28° y 63° de la “Ley Reglamentaria de Marcas”, de 15 de enero de 1918.

IV. Se derogan y abrogan las disposiciones que fueren contrarias a la presente ley, las cuales estarán complementadas en las tablas de derogaciones y abrogaciones de los Decretos Reglamentarios.

Pase al Poder Ejecutivo para fines constitucionales. Es dada en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, a los veintiocho días del mes de julio de mil novecientos noventa y cinco años.

Fdo. H. Juan Carlos Durán Saucedo, Presidente H. Senado Nacional; H. Javier Campero Paz, Presidente H. Cámara de Diputados, H. Walter Zuleta Roncal, Senador Secretario; H. Freddy Tejerina Ribera, Senador Secretario; H. Edith Gutiérrez de Mantilla, Diputada Secretaria; H. Carlos Suárez Mendoza, Diputado Secretario. Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley de la República. Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los veintiocho días del mes de julio de mil novecientos noventa y cinco años.

FDO. VÍCTOR HUGO CÁRDENAS CONDE, José Guillermo Justiniano Sandoval, Ministro de la Presidencia de la República; Dr. René Blattmann B., Ministro de Justicia; Dr. Carlos Sánchez Berzain, Ministro de la Presidencia de la República; Luís Lema Molina, Ministro de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente; Lic. Fernando A. Cossio, Ministro de Hacienda, Lic. Ernesto Machicao Argiró, Ministro de Comunicación Social; Dr. Enrique Ipiña Melgar, Ministro de Desarrollo Humano.

7.3.ANEXO III: LEY N°2235

DE 31 DE JULIO DE 2001

LEY DEL DIÁLOGO NACIONAL 2000

JORGE QUIROGA RAMÍREZ

PRESIDENTE INTERINO DE LA REPÚBLICA

Por cuanto, Honorable Congreso Nacional, ha sancionado la siguiente Ley:

EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL,

DECRETA:

LEY DEL DIÁLOGO NACIONAL 2000

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1° (Objetivo)

La presente Ley tiene por objeto:

- a. Establecer los lineamientos básicos para la gestión de la Estrategia de Reducción de la Pobreza que guiarán las acciones del Estado para promover un crecimiento equitativo y la reducción de la pobreza;
- b. Disponer las modificaciones en las estructuras y competencias institucionales de los órganos públicos responsables de la ejecución de los programas destinados a la reducción de la pobreza;
- c. Definir los criterios de distribución de los recursos provenientes del programa de alivio de la deuda externa multilateral, destinados a los programas de reducción de la pobreza;
- d. Determinar los procedimientos de aplicación de la Política Nacional de compensación;
- e. Establecer el alcance y los mecanismos para el ejercicio del control social sobre los programas y estrategias destinados a la reducción de la pobreza; e,
- f. Instituir el Diálogo Nacional como mecanismo permanente de participación social en el diseño, seguimiento y ajuste de las políticas destinadas a la reducción de la pobreza.

ARTÍCULO 2° (Ámbito de Aplicación)

I. La presente Ley es de cumplimiento obligatorio para todos los órganos públicos de la Administración Central y Departamental, instituciones públicas descentralizadas y Gobiernos Municipales.

II. Los Comités de Vigilancia y Consejos de Desarrollo Productivo, Económico y Social en el nivel local, así como organizaciones de la Sociedad Civil a las que se refiere el Título IV de la presente Ley, observarán las disposiciones específicas respecto de las atribuciones que allí se les reconoce.

ARTÍCULO 3° (Lineamiento de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza – EBRP)

I. El Poder ejecutivo, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República, formulará y actualizará periódicamente, al menos cada tres años, la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, en consulta con las organizaciones e instituciones de

la sociedad civil, identificado las áreas de acción que las entidades de las Administraciones Pública Central, Departamental y Municipal deberán promover en forma prioritaria en sus ámbitos de competencia.

II. El Poder Ejecutivo, mediante un organismo técnico especializado hará el seguimiento, monitoreo y evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. Este órgano técnico coordinará la elaboración de indicadores de proceso, resultado e impacto con todos los sectores involucrados de la sociedad civil y el Estado, a quienes podrá solicitar la información pertinente; este órgano técnico difundirá semestralmente sus resultados a la opinión pública.

Diálogo nacional 825

III. La estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza reconoce como sus principales beneficiarios a la población del país, con énfasis en las mujeres y de manera particular a los pueblos y comunidades indígenas y los barrios urbano marginales.

IV. Se constituyen en agentes económicos de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, las organizaciones y asociaciones de pequeños productores urbanos y rurales, conformados por la pequeña industria, micro y pequeños empresarios, artesanos, organizaciones económicas campesinas y minería cooperativizada.

ARTÍCULO 4º (Del Sector de los Pequeños Productores)

I. Se faculta a los Gobiernos Municipales otorgar personalidad jurídica y tarjeta empresarial a las asociaciones, sociedades de pequeños productores, organizaciones económicas, campesinas y artesanales y micro empresas urbanas y rurales, proveedores de bienes y servicios para que actúen en el ámbito de cada jurisdicción municipal, en sustitución de las obligaciones establecidas en los numerales 1 y 2 del Artículo 25º y del Artículo 28º del Código de Comercio, según normas y disposiciones que emitirá la instancia respectiva del Poder Ejecutivo.

II. Las entidades de la Administración Pública Nacional, Departamental y Municipal, facilitarán la participación de las asociaciones, sociedades de pequeños productores, organizaciones económicas campesinas y artesanales y micro empresas urbanas y rurales en la provisión de bienes y prestación de servicios demandados por los órganos públicos. Al efecto, el Poder Ejecutivo emitirá la norma reglamentaria que regule la participación y el derecho preferente de este sector, en condiciones de calidad y precio competitivos, en los procesos de contratación del sector público y establecerá un Registro Nacional de los pequeños productores.

ARTÍCULO 5º (Organización y Ordenamiento Territorial)

I. El Poder ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, en ejercicio de las funciones de Organización y Ordenamiento Territorial, impulsará procesos concertados de adecuación y fusión de unidades territoriales, en base al principio de necesidad y utilidad pública y al proceso administrativo establecido en la Ley N° 2150, de Unidades Político–Administrativas.

II. El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, establecerá una política de incentivos para la integración y fusión territorial de municipios de escasa población y la adecuación de territorios socioculturalmente homogéneos al régimen municipal del Estado Boliviano. En este marco, el Directorio Único de fondos definirá tasas preferenciales de contraparte dentro de la Política de compensación.

ARTÍCULO 6° (Priorización del Saneamiento y Titulación de la Propiedad Agraria)

Los Gobiernos Municipales, en acuerdo con las Organizaciones Campesinas e Indígenas, coordinarán con el Instituto Nacional de Reforma Agraria, la identificación de áreas prioritarias para el saneamiento y titulación de la Propiedad Agraria, en la respectiva Sección de Provincia.

TÍTULO II

DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA AMPLIADO DE ALIVIO A LA DEUDA

ARTÍCULO 7° (Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas)

I. Con el Propósito de cubrir el déficit de ítemes acumulados hasta el año 2001, del personal docente del servicio de educación escolar pública y del personal médico y paramédico del servicio de salud pública, se constituye el Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas, el mismo que contará con aportes anuales de los recursos provenientes del Programa Ampliado de alivio a la Deuda, en los siguientes montos:

- Cinco millones de dólares (\$us. 5.000.000) para la presente gestión; y
- Veintisiete millones de dólares (\$us. 27.000.000) anuales en los próximos quince (15) años.

II. Los recursos del Fondo Solidario Municipal para la Educación escolar y salud Públicas, en los montos señalados en el párrafo anterior, serán apropiados, del monto total de los recursos del Programa Ampliado de Alivio a la Deuda por los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte y Salud y Previsión Social, de acuerdo a los anexos 1 y 2 de déficit de recursos humanos en los Sectores de Educación Escolar y Salud Públicas, adjuntos a la presente Ley.

826 Diálogo nacional

III. La selección del personal del servicio de educación escolar pública, para cubrir el déficit del sector con los Fondos Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas a que se refiere el párrafo I del presente Artículo, será efectuado por un Comité Local de Selección, constituido por:

- Un delegado de Gobierno Municipal respectivo;
- Un delegado de la Junta Escolar respectiva;
- El Director de la Unidad educativa que corresponda, y,
- Un delegado de la Dirección Distrital de Educación.

La nómina de los maestros seleccionados, será remitida por el Comité Local de Selección a la Dirección Distrital de educación para su incorporación en la planilla de sueldos del Magisterio.

El proceso de selección, se realizará de conformidad a la reglamentación y las normas emanadas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

IV. La selección del personal médico y paramédico, para cubrir los déficit del sector de salud pública con recursos del Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública a que se refiere al párrafo I del presente Artículo, será efectuado por un Comité Local de Selección constituido por:

- Un delegado del Gobierno Municipal o Mancomunidad Municipal respectiva;
- Un delegado del Consejo Municipal o Distrital de Salud que corresponde;

- El Director del Hospital o Distrito de Salud que corresponda; y,
- Un delegado del Servicio Departamental de Salud.

La nómina de médicos y paramédicos seleccionados, será remitida por el Comité Local de Selección al Servicio Departamental de Salud para su incorporación en la planilla de sueldos del Ministerio.

El proceso de selección se realizará de conformidad a la reglamentación de la Carrera Sanitaria y el Programa de extensión de Salud emanados del Ministerio de Salud y Previsión Social.

V. Los incrementos salariales y de otra naturaleza en el costo de los ítemes a ser creados con los recursos del Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas, serán cubiertos anualmente por el Tesoro General de la Nación, al igual que el incremento vegetativo anual requerido por los Ministerios del ramo.

VI. Concluida la vigencia del Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas, el Tesoro General de la Nación, cubrirá la totalidad del costo de los ítemes.

NOTA: DISPOSICIÓN MODIFICATORIA PRIMERA DE LA LEY N° 2296.- Se adiciona al Artículo

7° de la Ley N° 2235, de 31 de julio de 2001, del Diálogo Nacional, el siguiente párrafo:

“VII. Para las Unidades Educativas de Convenio e Instituciones de Salud, administradas por diversas instituciones, incluida la Iglesia Católica, la designación de personal, se ajustará a los términos de los Convenios suscritos.

Las nóminas de maestros designados para las Unidades Educativas de Convenio, serán remitidas al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, a través de la Dirección del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA), para su incorporación en la respectiva planilla de sueldos.

Las nóminas de médicos y paramédicos, designados de acuerdo a Convenio serán remitidas al Servicio Departamental de Salud, para su incorporación en la planilla de sueldos del sector Salud.”

ARTÍCULO 8° (Cuenta especial Diálogo 2000)

I. Los Recursos que el Estado dejará de pagar por efecto del alivio de la deuda externa a que acceda el país, en el marco de la iniciativa internacional de alivio de la Deuda para los Países Pobres Altamente Endeudados Reforzada, se constituirán en recursos especiales para la reducción de la pobreza, los cuales sólo podrán utilizarse de acuerdo a las disposiciones establecidas en la presente Ley.

Diálogo nacional 827

II. Los recursos señalados en el párrafo anterior, una vez realizada la apropiación para el Fondo Solidario Municipal para la educación escolar y Salud Pública establecido en el Artículo 7° de la presente Ley, serán depositados por el Tesoro General de la Nación en una Cuenta Especial denominada Diálogo 2000, en el Banco Central de Bolivia, en los mismos montos de los pagos por amortización de capital e intereses que correspondían a los convenios de préstamo aliviados.

III. El Ministerio de Hacienda, independientemente de las auditorías que de acuerdo a Ley se deban realizar sobre la Cuenta Especial, publicará semestralmente la relación de los movimientos realizados, de conformidad a las disposiciones de la presente Ley.

ARTÍCULO 9° (Distribución de los Recursos)

Una vez realizada la aprobación de recursos para el Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Públicas, se procederá a la asignación de recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 a las Municipalidades del país. Estos recursos se distribuirán en:

- a. 20% para mejoramiento de la calidad de servicios de educación escolar pública, de acuerdo a la población escolarizada por municipio, oficialmente registrada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte;
- b. 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último Censo Nacional de Población y Vivienda, oficialmente utilizados por el Ministerio de Hacienda; y,
- c. 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social, que será distribuido de acuerdo a la fórmula establecida en el Artículo 12° de la presente Ley.

ARTÍCULO 10° (Recursos para el Mejoramiento de la Calidad de los Servicios de educación Escolar Pública)

El 20% de los recursos de la Cuenta especial Diálogo 2000 se destinará al mejoramiento de la calidad de los servicios de educación escolar pública, según la realidad, priorización y decisión de cada Municipio, dentro del Plan de Desarrollo Municipal y el programa de Operaciones Anual, a través de la inversión en las siguientes áreas:

- a. Equipamiento escolar, que incluye equipos y sistemas de informática;
- b. Adquisición de materiales;
- c. Mantenimiento de infraestructura escolar, y,
- d. Dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria, sujetos a reglamentación mediante Decreto Supremo.

En caso de constatarse que las necesidades del Municipio, en este sector, estuvieran satisfechas, el Alcalde Municipal podrá destinar, previa autorización del Concejo Municipal, el traspaso de los recursos para el sector de salud pública, informando al Ministerio de Hacienda para su registro.

NOTA: ARTÍCULO 1° DEL DECRETO SUPREMO N° 26912.- El objeto del presente Decreto Supremo es reglamentar el inciso d) del Artículo 10 de la Ley N° 2235 del Diálogo Nacional 2000, en cuanto a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria pública. (Ver capítulo de Educación)

ARTÍCULO 11° (Recursos para el Mejoramiento de la Calidad de los Servicios de Salud Pública)

El 10% de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000, se destinará al mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según la realidad, priorización y decisión de cada Municipio, dentro del Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual, a través de la inversión en las siguientes áreas:

- a. Mantenimiento de la infraestructura del sector de salud pública;
- b. Equipamiento, que incluye inversiones en medios de transporte, equipos y sistemas de informática y telemedicina;
- c. Adquisición de insumos; y,
- d. Capacitación de los recursos humanos.

En caso de constatarse que las necesidades del Municipio, en este sector, estuvieran satisfechas, el Alcalde Municipal podrá destinar, previa autorización del Concejo

Municipal, el traspaso de los recursos para el sector de educación escolar pública, informando al Ministerio de Hacienda para su registro.

ARTÍCULO 12° (Distribución de los Recursos para Programas Municipales de Obras de Infraestructura Productiva y Social)

I. La transferencia de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 destinada a programas municipales a que se refiere el inciso c) del Artículo 9° de la presente Ley, se realizará observando los criterios que se reglamentan en el presente Artículo.

II. A los efectos de establecer el porcentaje de los recursos que le corresponde a cada Municipalidad, se recalculará la población del municipio correspondiente, de acuerdo a la siguiente fórmula:

Población = (Población A) x (-1) + (Población B) x (0) (Población C) x (1) + (Población D) x (2) (Población E) x (3)

Donde:

Población

Recalculada = Población de cada municipio recalculada en función de sus índices de pobreza.

Población A = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población con Necesidades Básicas Satisfechas.

Población B = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población en el Umbral de la Pobreza.

Población C = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Moderados.

Población D = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Indigentes.

Población E = Número de Habitantes del municipio que corresponden a la categoría de población de Pobres Marginales.

III. Los datos a utilizarse para aplicar la fórmula descrita en el párrafo anterior serán los correspondientes al, último Censo Nacional de Población y Vivienda oficialmente utilizados por el Ministerio de Hacienda, multiplicados por los porcentajes de población categorizada por grupo de pobreza de acuerdo a la metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas, publicada por el Instituto Nacional de Estadística.

IV. Si, como aplicación de la fórmula descrita en el párrafo II del presente Artículo, algún municipio resultara con una población recalculada negativa, se tendrá como población recalculada cero (0)

V. El 70% de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para programas municipales señalados en el artículo 9 inciso c) de la presente Ley será distribuido entre todas las Municipalidades del país de acuerdo con la proporción que corresponda a la Población Recalculada de cada municipio dividida entre la sumatoria total de todas las poblaciones recalculadas.

VI. El 30% de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para programas municipales señalados en el Artículo 9 inciso c) de la presente Ley será dividido en nueve partes iguales para cada Departamento del país, y cada una de estas partes será distribuida entre todas las Municipalidades de cada Departamento en la proporción que corresponda a la Población Recalculada de cada municipio dividida entre la sumatoria total de las poblaciones recalculadas de todos los municipios del Departamento.

ARTÍCULO 13° (Recursos para Programas Municipales de Infraestructura Productiva y Social)

El Ministerio de Hacienda dispondrá la transferencia automática de los recursos establecidos en el inciso c) del Artículo 9° de la presente Ley, que sólo podrán utilizarse para financiar o cofinanciar, según corresponda, programas, proyectos y actividades, en las siguientes áreas:

- a. Expansión y mantenimiento de vías de acceso a frentes de producción, infraestructura de caminos vecinales, captaciones de agua y micro riego, electrificación y otra infraestructura productiva de carácter público en el marco de las competencias municipales;
- b. Cofinanciamiento de programas destinados a planes de ordenamiento territorial, desarrollo de catastros y sistemas de registro de derechos de propiedad;
- c. Asistencia técnica de apoyo a la producción y a la microempresa;
- d. Cofinanciamiento de programas de sanidad animal y vegetal;
- e. Infraestructura pública de apoyo al turismo;
- f. Ampliación, refacción y construcción de infraestructura escolar, infraestructura de salud y sistemas de alcantarillado y saneamiento básico;
- g. Programas de educación Alternativa;
- h. Alimentación complementaria pre–escolar y escolar y programas de atención a la niñez;
- i. Cofinanciamiento de gastos operativos para prevención y mantenimiento de los programas antirrábicos y de eliminación de roedores;
- j. Programas municipales de seguridad ciudadana;
- k. Protección del medio ambiente y manejo de los recursos naturales; y,
- l. Atención de desastres naturales declarados por autoridad competente, en el marco de la Ley N° 2140, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres. Los programas, proyectos y actividades en las mencionadas áreas serán previamente priorizadas por cada Gobierno Municipal, dentro del Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual.

La incorporación de estas competencias elegibles por los Gobiernos Municipales no sustituye las expresas y específicamente correspondientes a otras entidades del sector público.

El Alcalde Municipal podrá autorizar al Ministerio de Hacienda, previa aprobación de su Concejo Municipal, débitos automáticos de la Cuenta Especial Diálogo 2000, con el fin de facilitar el desembolso de aportes de contraparte para programas y proyectos cofinanciados con otras instituciones, en las áreas señaladas en los incisos anteriores.

Las tasas de contraparte utilizadas por el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), para los sectores de educación escolar y salud públicas, serán disminuidas en un 25% a favor de la Municipalidades cuya infraestructura en estos sectores se encuentre adecuadamente mantenida y con los suficientes materiales e insumos para su debido funcionamiento. Para el efecto los Ministerios del ramo proveerán del respectivo informe de evaluación al Directorio Único de Fondos.

ARTÍCULO 14° (Desembolso)

El Ministerio de Hacienda instruirá al Banco Central de Bolivia que los recursos de la Cuenta especial Diálogo 2000, distribuidos de acuerdo a lo señalado en los artículos precedentes, sean desembolsados anualmente en forma automática, en cuotas mensuales iguales, calculadas al inicio de cada año, el último día hábil de cada mes a tres cuentas fiscales especialmente dispuestas para cada Municipalidad, a partir de la publicación de la presente Ley.

ARTÍCULO 15° (Requisitos)

El desembolso de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 para programas municipales señalados en el Artículo 13° de la Presente Ley, estará sujeto al cumplimiento, por parte de los Gobiernos Municipales, de las siguientes condiciones:

- a. Los municipios con población menor a cinco mil (5.000) habitantes, deberán conformar mancomunidades con otros municipios para superar dicho límite de población o acogerse de modo concertado al proceso administrativo de adecuación de límites descrito en el Artículo 5° de la presente Ley.
- b. Los Gobiernos Municipales deberán aplicar la fórmula contemplada en los párrafos II y IV del Artículo 12° de la presente Ley, para la distribución de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000, entre las subalcaldías y/o distritos de su jurisdicción.

ARTÍCULO 16° (Sistemas de Administración y Control)

Los procesos de planificación, programación, ejecución y seguimiento del uso de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 deberán observar las disposiciones generales, normas básicas y reglamentaciones específicas que rigen para los Sistemas Nacionales de Planificación y de Inversión Pública y los Sistemas de Administración y Control dispuestos por la Ley N° 1178.

830 Diálogo nacional

TÍTULO III

POLÍTICA DE COMPENSACIÓN Y FONDOS DE INVERSIÓN

ARTÍCULO 17° (Política de Compensación)

I. Se define la Política Nacional de Compensación como una política de Estado que apoyan la Estrategia Boliviana de reducción de la Pobreza y el proceso de descentralización, con el propósito de ordenar las transferencias que bajo distintas condiciones sean otorgadas por el Gobierno Nacional y Prefecturas a las Municipalidades, promoviendo la transferencia y equidad de dichas transferencias destinadas a la inversión pública. El Poder Ejecutivo diseñará y aprobará disposiciones reglamentarias para la ejecución de la Política de Compensación.

II. A partir de la fecha de publicación de la presente Ley, todas las instituciones públicas de la administración central, descentralizada y de la administración departamental, así como instituciones privadas de desarrollo y otros organismos de cooperación internacional que administren recursos públicos o de ayuda oficial al Estado Boliviano, deberán cumplir las previsiones de la Política de Compensación para apoyar, mediante transferencias, a las Municipalidades en actividades de inversión pública de competencia municipal.

ARTÍCULO 18° (Registro de Transferencias y Descuentos)

I. El Ministerio de Hacienda registrará todas las transferencias recibidas por las Municipalidades, distintas a las canalizadas por el Fondo de Inversión Productiva y Social y las exceptuadas en el Artículo 19° de la presente Ley.

II. Sobre la base de registros, el Directorio Único de los Fondos descontará dichas transferencias, gradualmente y de acuerdo a reglamento, de las asignaciones indicativas presupuestadas por el Fondo de Inversión Productiva y Social a favor de cada Municipalidad.

ARTÍCULO 19° (Exclusiones)

Se excluyen de los descuentos señalados en el Artículo 18° de la presente Ley, los siguientes recursos:

a. Los del Tesoro General de la Nación transferidos a las Municipalidades, en calidad de coparticipación tributaria y los asignados por Ley;

NOTA: DISPOSICIÓN MODIFICATORIA SEGUNDA DE LA LEY N° 2296.- Se modifican los incisos

a) y d) del Artículo 19 de la Ley N° 2235, de 31 de julio de 2001, del Diálogo Nacional, de la siguiente manera:

“a. Los del Tesoro General de la Nación transferidos a las Municipalidades en calidad de coparticipación tributaria y los asignados por Ley expresa, distinta a la Ley Financial.”

b. Los recursos propios de las Municipalidades;

c. Las transferencias de recursos provenientes de la Cuenta Especial Diálogo 2000;

d. Los recursos que fueran utilizados en el marco de programas de Desarrollo Alternativo o para la prevención, atención y reconstrucción de situaciones declaradas oficialmente por Ley como de emergencia o desastre;

NOTA: DISPOSICIÓN MODIFICATORIA SEGUNDA DE LA LEY N° 2296.- Se modifican los incisos

a) y d) del Artículo 19 de la Ley N° 2235, de 31 de julio de 2001, del Diálogo Nacional, de la siguiente manera:

“d. Los recursos que fueran utilizados en el marco de programas de Desarrollo Alternativo o para la prevención, atención y reconstrucción de situaciones declaradas oficialmente como de emergencia o desastre, mediante Decreto Supremo y de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 2140, de 25 de octubre de 2000”

e. Los recursos gestionados de manera directa por los Gobiernos Municipales ante instituciones privadas o de países, no otorgados como cooperación oficial al Gobierno de Bolivia;

f. Recursos prefecturales asignados de acuerdo a lo establecido en la Disposición Modificatoria Primera de la presente Ley, y,

g. Proyectos y programas de competencia municipal que, con anterioridad a la publicación de la presente Ley, ya tuvieran comprometido algún financiamiento con carácter de transferencia no reembolsable.

Diálogo nacional 831

ARTÍCULO 20° (Fondo Nacional de Desarrollo Regional – FNDR)

I. Se transforma el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, creado por Ley N° 926, de 25 de marzo de 1987, en una entidad financiera no bancaria de desarrollo del Gobierno de Bolivia de carácter descentralizado, bajo tuición de la Presidencia de la República, con personalidad jurídica propia, autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, patrimonio propio y duración indefinida. Su funcionamiento se rige por la presente Ley, la Ley de Bancos y entidades Financieras, la Ley de Administración y Control Gubernamentales y los respectivos reglamentos. Contará con un Director Ejecutivo como máxima autoridad ejecutiva, quien dependerá y reportará al Directorio Único de los Fondos.

II. El FNDR tiene como objetivo contribuir al desarrollo local y regional del país mediante operaciones exclusivas de crédito a las Municipalidades, Mancomunidades Municipales y Prefecturas Departamentales, fomentando al desarrollo del mercado privado de financiamiento con dichas entidades y promoviendo un endeudamiento prudente, a través de Programas de Desarrollo Institucional en las Municipalidades, Mancomunidades Municipales y Prefecturas.

ARTÍCULO 21° (Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social FPS)

I. Se constituye el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) como una entidad de Derecho Público, sobre la estructura del Ex-Fondo de Inversión Social, de fomento y sin fines de lucro, descentralizada, bajo tuición de la Presidencia de la República, competencia de ámbito nacional, con operaciones desconcentradas para lo cual contará con Oficinas Departamentales. Tendrá personalidad jurídica propia, autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, patrimonio propio y duración indefinida. Su funcionamiento se rige por la presente Ley, la Ley de Administración y Control gubernamentales y los Decretos que como máxima autoridad ejecutiva, quien dependerá y reportará al Directorio Único de los Fondos.

II. El FPS tiene la misión de contribuir a la implementación de las acciones destinadas a la reducción de la pobreza y estimular el desarrollo institucional municipal a través de operaciones exclusivas de transferencias no reembolsables, mediante financiamiento a inversiones y estudios, de responsabilidad municipal en el marco de la Política de Compensación, descrita en el Artículo 17° de la presente Ley.

III. El FPS asignará recursos a todas las Municipalidades del país tomando como referencia la fórmula descrita en el Artículo 12° de la presente Ley. Al efecto, el Poder Ejecutivo reglamentará los mecanismos que deberá observar el FPS a fin de privilegiar el financiamiento de proyectos entre la población más pobre y vulnerable del país, considerando criterios de eficiencia, transparencia y equidad, promoviendo el perfeccionamiento de la descentralización a través de Programas de Desarrollo Institucional para las Municipalidades.

ARTÍCULO 22° (Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos)

El Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social conformará en cada uno de los Departamentos del país, comités Departamentales de Aprobación de Proyectos, integrados por:

- a. El Gerente Departamental del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, quien lo presidirá;
- b. Un representante de la Prefectura Departamental, designado por el Prefecto;

- c. Tres representantes de los Gobierno Municipales de la jurisdicción departamental, quienes no podrán ser Alcaldes ni Concejales Municipales, a ser elegidos por los Alcaldes Municipales a convocatoria de la Corte Departamental Electoral respectiva, proceso en el cual coadyuvará el sistema asociativo municipal, sujeto a Decreto reglamentario;
- d. En calidad de Síndicos Sociales, con voz y sin voto, dos representantes de los Comités de Vigilancia de los municipios del Departamento, de los cuales uno por lo menos deberá ser mujer, a ser elegidos por los presidentes de los Comités de Vigilancia; y,
- e. En calidad de Síndico Social, con voz y sin voto, un representante de la Sociedad Civil designado por el Mecanismo Departamental de Control Social correspondiente.

ARTÍCULO 23° (Directorio Único de los Fondos – DUF)

I. El Directorio del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social, será único y se constituirá en la instancia que define políticas institucionales, coordina, norma y fiscaliza ambos Fondos bajo la denominación de Directorio de los Fondos.

832 Diálogo nacional

II. El Directorio Único de los Fondos estará integrado por los siguientes miembros:

- a. Un Presidente, designado por el Presidente de la República, de terna propuesta por dos tercios de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, quien convocará y presidirá las sesiones del Directorio.
 - b. Un representante del Ministerio de la Presidencia, designado mediante Resolución Suprema;
 - c. Un representante del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, designado mediante Resolución Suprema;
 - d. Un representante del Ministerio de Hacienda, designado mediante Resolución Suprema;
 - e. Tres representantes de los Gobiernos Municipales, quienes no podrán ser Alcaldes ni Concejales Municipales, a ser elegidos por los respectivos Alcaldes, a convocatoria de la Corte Nacional Electoral, proceso en el cual coadyuvará el sistema asociativo municipal, de acuerdo a los siguientes criterios y según información del último Censo Nacional de Población y Vivienda:
 - Un representante de las capitales departamentales y municipios con poblaciones mayores a 200.000 habitantes.
 - Un representante de municipios con población entre 20.000 y menores a 200.000 habitantes, que no sean capitales de departamentos.
 - Un representante de municipios con poblaciones menores a 20.000 habitantes que no sean capitales de departamentos.
 - f. En calidad de Síndicos Sociales, con voz y sin voto, dos representantes de los Comités de Vigilancia, de los cuales uno por lo menos deberá ser mujer, a ser elegidos por los presidentes de los Comités de Vigilancia del país; y,
 - g. Un Síndico Social, con voz y sin voto, en representación de las organizaciones e instituciones de la Sociedad Civil, designado por el Mecanismo Nacional de Control Social.
- III. El período de funciones del Presidente del Directorio será de cinco (5) años y coincidirá con la gestión de Gobierno del Presidente de la república que lo designe. Las funciones del Presidente del Directorio concluirán con la gestión de cada Gobierno en la cual se le designó.

IV. El tiempo de mandato, reemplazo y destitución de los representantes municipales, así como el mecanismo de elección de los representantes de los Comités de Vigilancia y de sus respectivos suplentes, será establecido mediante Decreto Reglamentario.

V. En reemplazo de los representantes de los Ministerios, podrán asistir en su ausencia como suplentes con derecho a voz y voto, quienes sean designados en la respectiva Resolución Suprema.

ARTÍCULO 24° (Atribuciones del DUF)

I. Son atribuciones del Directorio Único de los Fondos con relación al FNDR y al FPS las siguientes:

- a. Designar, suspender y destituir, por dos tercios de votos, a los Directores ejecutivos del FNDR y el FPS; con perfil de profesionales idóneos;
- b. Contratar a los Gerentes del FPS y el FNDR en el marco del Estatuto del Funcionario Público, a través de exámenes de competencia y concurso de méritos abiertos y públicos;
- c. Precautelar la aplicación de políticas nacionales y fiscalizar su correcta implementación por parte del FNDR y FPS;
- d. Aprobar las políticas, planes, presupuestos, normas, estatutos, reglamentos y manuales institucionales y funcionales y fiscalizar su implantación;
- e. Constituirse en instancia de apelación a las disposiciones tomadas por los Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos del FPS;
- f. Fiscalizar planes, programas y actividades aprobadas;
- g. Establecer las políticas de financiamiento y de capacitación de recursos del FPS y el FNDR;

Diálogo nacional 833

- h. Aprobar la memoria anual, estados financieros e informes de gestión;
 - i. Conocer e instruir la adopción de medidas correctivas emergentes de las recomendaciones de auditoría realizadas; y,
 - j. Otros que tengan relación con sus objetivos, los que le serán asignados a través de Decreto Supremo.
- II. El Directorio Único de los Fondos, a través de sus Estatutos, determinará su forma de organización y de funcionamiento.

TÍTULO IV DEL CONTROL SOCIAL

CAPÍTULO I DE LOS ALCANCES DEL CONTROL SOCIAL

ARTÍCULO 25° (Control Social)

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, se entenderá por Control Social el derecho de las organizaciones e institucionales de la Sociedad Civil para conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas públicas y los procesos participativos de toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos de control social.

ARTÍCULO 26° (Instrumentos para el Control Social)

Las organizaciones e instituciones representativas de la Sociedad Civil en los niveles municipal, departamental y nacional, para el ejercicio efectivo del control social utilizarán preferentemente como instrumentos los siguientes:

- I. En el ámbito de la comunidad, el proyecto de la obra o servicio que beneficie a la comunidad y provenga de la Programación de Operaciones Anual de la Municipalidad y la Ejecución Presupuestaria;
- II. A nivel municipal, el Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual de la Municipalidad y el Plan de Desarrollo Mancomunitario de las Mancomunidades Municipales, con el respectivo pronunciamiento de los Comités de Vigilancia, la ejecución Presupuestaria y otra información necesaria para evaluar el resultado de la gestión municipal;
- III. A nivel departamental, el Plan Departamental del Desarrollo y la Programación de Operaciones Anual de la Prefectura del Departamento, debidamente aprobado por el correspondiente Consejo Departamental, la ejecución presupuestaria y otra información necesaria para evaluar el resultado de la gestión prefectural;
- IV. A nivel nacional, la EBRP, las Programaciones de Operaciones Anuales de las Entidades Públicas y el Programa Nacional de Inversión Pública, la ejecución presupuestaria y la información del movimiento de la Cuenta Especial Diálogo 2000;
- V. Los indicadores de seguimiento de la EBRP; y,
- VI. La información estadística e indicadores socioeconómicos generados por el Instituto Nacional de Estadísticas.

CAPÍTULO II

DEL CONTROL SOCIAL EN EL NIVEL MUNICIPAL

ARTÍCULO 27° (Comités de Vigilancia)

- I. El Control Social en el nivel municipal y en las mancomunidades municipales, se ejercerá por medio de los Comités de Vigilancia reconocidos por la Ley N° 1551, de Participación Popular.
- II. Los Comités de Vigilancia tendrán, además de las ya reconocidas por disposiciones legales vigentes, la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobiernos Municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta especial Diálogo 2000.
- III. Dentro del Plan de Desarrollo Mancomunitario, los Presidentes de cada Comité de vigilancia de la Mancomunidad Municipal, conformarán la instancia de Control Social.

ARTÍCULO 28° (Consejos de Desarrollo Productivo, económico y Social)

- I. Se crea el Consejo de Desarrollo Productivo, Económico y Social, en sustitución del Consejo Consultivo establecido en la Ley de Municipalidades, conformado por los sectores productivos y de representación de servicios de mayor incidencia en la jurisdicción municipal y de organizaciones medioambientales y profesionales de la misma. A efectos de su conformación, el Concejo Municipal los convocará y sus delegados no podrán exceder al 50% de los miembros del respectivo Comité de Vigilancia.
- II. El Consejo de Desarrollo Productivo, Económico y Social coadyuvante en el cumplimiento de las atribuciones del Comité de Vigilancia en la concerniente al apoyo de la Planificación Participativa Municipal, que incluye la formulación y reformulación del

Plan de Desarrollo Municipal y la Programación de Operaciones Anual y su pronunciamiento respecto a esta última.

III. Los Comités de Vigilancia informarán al Consejo de Desarrollo Productiva, Económico y Social todos sus pronunciamientos relacionados con el seguimiento de las actividades de control social vinculadas a las áreas de acción priorizadas por la Estrategia Boliviana de Reducción de las Pobreza, así como con los relativos al uso de los recursos previstos en el Artículo 27° parágrafo II de la Presente Ley.

IV. Dentro del Plan de Desarrollo Mancomunitario, un delegado del Consejo de Desarrollo Productivo, económico y Social de cada Municipio de la Mancomunidad Municipal, conformará conjuntamente los Presidentes del Comité de Vigilancia la instancia de Control Social.

CAPÍTULO III DEL CONTROL SOCIAL EN LOS NIVELES DEPARTAMENTAL Y NACIONAL

ARTÍCULO 29° (Control Social a Nivel Departamental y Nacional)

Las organizaciones e instituciones representativas de la Sociedad Civil convocadas y organizaciones e instituciones representativas de la Sociedad Civil convocadas y organizadas por la Iglesia Católica en mecanismos de Control Social a nivel departamental y nacional, con personalidad jurídica debidamente reconocida por autoridad competente, quedan en virtud a la presente Ley, facultadas para ejercer las atribuciones previstas en los Artículos 30° y 31° de la presente Ley.

A efectos de la convocatoria, la Iglesia Católica promoverá una amplia participación, en igualdad de condiciones, garantizando la asistencia permanente al mecanismo de Control Social.

ARTÍCULO 30° (Atribuciones del Mecanismos de Control Social Nacional)

En el nivel nacional se reconoce al Mecanismo de Control Social, las siguientes atribuciones:

- a. Ejercer el control social en el nivel nacional;
- b. Acordar con el Poder Ejecutivo los indicadores de gestión que se utilizarán para evaluar los resultados, efectos e impactos de la EBRP en los niveles nacional, departamental y municipal;
- c. Realizar seguimiento a la gestión y ejecución de programas y proyectos para la reducción de la pobreza y evaluación de sus avances e impactos;
- d. Conocer el movimiento detallado de las operaciones realizadas sobre la Cuenta Especial Diálogo 2000;
- e. Canalizar denuncias ante el Congreso Nacional y la Contraloría General de la República y otras instancias competentes del Estado, sobre posibles irregularidades en el manejo y administración de los recursos en las entidades de la administración pública;
- f. Designar y, en su caso, revocar la designación de Síndicos Sociales previstos en la presente Ley y que participarán del Directorio Único de los Fondos, conforme a sus estatutos y procedimientos internos; y,
- g. Promover el fortalecimiento de las instancias departamentales y municipales para el funcionamiento adecuado del control social.

ARTÍCULO 31° (Atribuciones de los Mecanismos Departamentales de Control Social)

Las organizaciones e instituciones representativas de la Sociedad Civil en el nivel departamental tienen las siguientes atribuciones:

- a. Ejercer el control social en el nivel departamental;
- b. Designar hasta tres Síndicos Sociales para que participen en las sesiones del Consejo Departamental en calidad de observadores con derecho a voz sin voto, de los cuales uno por lo menos deberá ser mujer;
- c. Designar un Síndico Social para los Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social previsto en el Artículo 22° de la presente Ley, conforme a sus estatutos y reglamentos internos;
- d. Conocer los informes de fiscalización presentados por el Consejo Departamental; y,
- e. Promover el fortalecimiento de las instancias municipales y comunitarias para el funcionamiento adecuado del control.

Diálogo nacional 835

ARTÍCULO 32° (Síndicos Sociales)

Los síndicos sociales designados por el Mecanismo de Control Social para formar parte del Directorio Único de los fondos, de los Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social y de los Consejos Departamentales, tendrán las siguientes funciones:

- a. Requerir, solicitar, conocer y acceder a toda información técnica relativa a políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inversión de las instancias;
- b. Participar, con voz sin voto en las reuniones del respectivo Directorio o Comité de Aprobación de Proyectos y Consejos Departamentales, debiendo para el efecto ser citado necesariamente a todas ellas mediante nota expresa de acuerdo a reglamento;
- c. Emitir y dictar recomendaciones escritas sobre los planes, programas y proyectos de desarrollo, en el ámbito nacional, departamental y municipal de las instancias que correspondan;
- d. Vigilar la correcta aplicación de los procedimientos de contratación del personal de las entidades en cuyos Directorios participen; e,
- e. Informar, a las instancias de Control Social que los ha designado, sobre temas relacionados con el cumplimiento de sus funciones para fines propios de los mecanismos de Control Social.

TÍTULO V DEL DIÁLOGO NACIONAL

ARTÍCULO 33° (Convocatoria)

El Poder Ejecutivo, en el ámbito de su competencia y conforme a las atribuciones y facultades establecidas por las disposiciones legales vigentes, al menos una vez cada tres (3) años, convocará a las organizaciones naturales de la Sociedad Civil al Diálogo Nacional, a los efectos de promover la concertación de políticas públicas destinadas al desarrollo económico, social e institucional del país e informar sobre el diseño y ejecución de políticas públicas de largo plazo.

ARTÍCULO 34° (Alcance, Organizaciones y Resultados)

La convocatoria al Diálogo Nacional deberá considerar la participación de las instituciones y órganos públicos involucrados en las políticas, incorporado a los principales beneficiarios de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, a ser analizadas y concertadas, así como a las organizaciones sectoriales y territoriales de la Sociedad Civil y organizaciones políticas.

Su alcance podrá ser de carácter nacional municipal por lo menos una vez cada cinco (5) años debiendo proceder la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal o Mancomunarios.

II. El Poder Ejecutivo dispondrá la instancia de organización del Diálogo Nacional y proporcionará los recursos necesarios para su realización. Esta organización deberá efectuarse en forma coordinada con los Mecanismos de Control Social y, cuando se trate de consultas a nivel municipal, deberá coordinarse también con los Gobiernos Municipales y Comités de Vigilancia.

III. Los resultados y conclusiones de las reuniones del Diálogo Nacional deberán ser analizados y considerados por el Poder Legislativo y Ejecutivo, en base a los cuales, se podrá recomendar la modificación del marco normativo vigente, la modificación de los criterios de distribución de los recursos destinados a la reducción de la pobreza.

DISPOSICIONES MODIFICATORIAS

Primera.

Se modifica el último párrafo del inciso f) del Artículo 5° de la Ley N° 1654, de Descentralización Administrativa, con el siguiente texto:

“Otros Concurrentes con los Gobiernos Municipales, siempre y cuando los recursos prefecturales sean otorgados con criterios de equidad concertados con el Consejo Departamental o con la fórmula definida en los párrafos II al IV del Artículo 12° de la presente Ley”.

Segunda.

Se modifican los párrafos IV y V del Artículo 158° de la Ley N° 2028, de Municipalidades, con el siguiente texto:

IV. El Directorio de la Mancomunidad estará integrado por los respectivos Alcaldes Municipales. Podrán asistir con voz sin voto los Consejeros Departamentales, Concejales Municipales, miembros de los Comités de Vigilancia y representantes del Consejo de Desarrollo Productivo, económico y Social en el área de la mancomunidad, debidamente acreditados.

V. El Directorio de la Mancomunidad tendrá funciones de coordinación entre los municipios que la integran.

Tercera.

El sector de los pequeños productores queda excluido de las obligaciones establecidas en los numerales 1) y 2) del Artículo 25° y del Artículo 28° del Código de Comercio.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.

I. La disposición del inciso a) del Artículo 15° de la presente Ley, entrará en vigencia a partir del 1° de enero del año 2003.

II. La disposición del inciso b) del Artículo 15° de la presente Ley, entrará en vigencia de acuerdo a las siguientes criterios:

- Año 2003, municipios capitales de departamento y con población mayores a 200.000 habitantes;
- Año 2004, municipios con población entre 20.000 y menores a 200.000 habitantes que no sean capitales de departamento; y,
- Año 2005, municipios con poblaciones menores a 20.000 habitantes que no sean capitales de departamento.

Segunda.

I. Entre tanto sean elegidos miembros del Directorio Único de los Fondos y de los Comités Departamentales de Aprobación de Proyectos, que representan a los Gobiernos Municipales, Comités de Vigilancia y Síndicos Sociales y a efectos de evitar retrasos en las operaciones del FPS y FNDR, el Directorio Único de los Fondos podrá sesionar con su actual composición. Las funciones del Presidente del Directorio designado en la presente gestión de Gobierno, se desarrollarán hasta la conclusión del mando del actual Presidente de la República. En tanto la Cámara de Diputados eleve la terna para la elección de esta autoridad, el Presidente de la República designará un Presidente del Directorio Interno.

II. Para los efectos de cumplimiento y ejecución de contratos celebrados entre entidades nacionales y organismos de financiamiento internacional con el Ex-Fondo de Inversión Social y con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, mientras se suscriba con las entidades acreedoras o mandantes los documentos de modificación y enmienda a los contratos respectivos; el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional mantendrán las cláusulas y características que se hubieran previsto en dichos contratos.

Tercera.

La Iglesia Católica comunicará oficialmente al Poder Ejecutivo sobre la conformación de las instancias de Control Social que se refiere al Artículo 29° de la presente Ley, una vez que las organizaciones e instituciones de la Sociedad Civil las hayan organizado y cuenten con la personalidad jurídica debidamente reconocida.

Cuarta.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, queda facultado a realizar las modificaciones presupuestarias requeridas para hacer efectivas las transferencias de los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000 a las Municipalidades y las transferencias del fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública, según los alcances previstos en la presente Ley.

Quinta.

El Poder ejecutivo, elaborará Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, exclusivamente para el ámbito municipal, hasta tanto se continuará aplicando las Normas en vigencia.

Diálogo nacional 837

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Artículo 150° párrafo II de la Ley N° 2028, de 28 de octubre de 1999, de municipalidades.

Artículo 158° párrafos IV y V de la Ley N° 2028, de 28 de octubre de 199, de unicipalidades.

Artículo 10º, inciso a) de la Ley N° 1551, de 20 de abril de 1994, Ley de Participación Popular.

Artículo 15º, del Decreto Reglamentario N° 24447, de 20 de diciembre de 1996, de los Comités de Vigilancia.

Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente Ley.

Pase al Poder Ejecutivo para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, a los veintiséis días del mes de julio de dos mil un años.

Fdo. Leopoldo Fernández Ferreira, Jaalil R. Melgar Mustafá, Álvaro Vera Corvera, Roberto Caballero Oropeza, Jorge Sensano Zárate, Franz Rivero Valda.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley de la República.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los treinta y un días del mes de julio de dos mil un años.

FDO. JORGE QUIROGA RAMÍREZ, PRESIDENTE INTERINO DE LA REPÚBLICA,
Marcelo Pérez Monasterios, José Luís Lupo
Flores, Carlos Saavedra Bruno, Tito Hoz de Vila Quiroga, Guillermo Cuentas Yañez, Jorge Pacheco Franco, Ronald MacLean
Abaroa.

7.4.ANEXO IV: EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN BOLIVIA

Tabla 6 EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN BOLIVIA:

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
CONSTITUCIÓN POLÍTICA BOLIVIANA 1967 ART. 201	1) Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Senado.	1) Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Senado	1) Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Senado	
	2) Velar por el abastecimiento de las poblaciones.	2) Velar por el abastecimiento de las poblaciones.	2) Velar por el abastecimiento de las poblaciones.	
	3) Atender y vigilar los servicios relativos a la buena vecindad, aseo, comodidad, ornato, urbanismo y recreo.	3) Atender y vigilar los servicios relativos a la buena vecindad, aseo, comodidad, ornato, urbanismo y recreo.	3) Atender y vigilar los servicios relativos a la buena vecindad, aseo, comodidad, ornato, urbanismo y recreo.	
	4) Cooperar con los servicios de asistencia y beneficencia social.	4) Cooperar con los servicios de asistencia y beneficencia social.	4) Cooperar con los servicios de asistencia y beneficencia social.	
	5) Recaudar e invertir las rentas municipales de acuerdo a presupuesto.	5) Recaudar e invertir las rentas municipales de acuerdo a presupuesto.	5) Recaudar e invertir las rentas municipales de acuerdo a presupuesto.	
	6) Negociar empréstitos para obras públicas de reconocida necesidad, previa aprobación del Consejo Municipal y autorización del Senado.	6) Negociar empréstitos para obras públicas de reconocida necesidad, previa aprobación del Consejo Municipal y autorización del Senado.	6) Negociar empréstitos para obras públicas de reconocida necesidad, previa aprobación del Consejo Municipal y autorización del Senado.	
	7) Requerir la fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones.	7) Requerir la fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones.	7) Requerir la fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones.	
	8) Velar por el abastecimiento de poblaciones.	8) Velar por el abastecimiento de poblaciones.	8) Velar por el abastecimiento de poblaciones.	

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
	9) Fijar y controlar los precios de venta de los artículos de primera necesidad y de los espectáculos públicos.	9) Fijar y controlar los precios de venta de los artículos de primera necesidad y de los espectáculos públicos.	9) Fijar y controlar los precios de venta de los artículos de primera necesidad y de los espectáculos públicos.	
	10) Precautelar la moral pública.	10) Precautelar la moral pública.	10) Precautelar la moral pública.	
	11) Impulsar la cultura popular.	11) Impulsar la cultura popular.	11) Impulsar la cultura popular.	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA BOLIVIANA 2007 ART. 264				1) Promover el desarrollo humano.
				2) Privilegiar el desarrollo de programas y proyectos sociales sostenibles de apoyo a la familia, a la defensa y protección de la mujer, niñez y adolescencia, al adulto mayor y personas con discapacidad.
				3) Promover y prestar servicios para el desarrollo productivo rural y agropecuario sustentable.
				4) Administrar el registro de catastro de bienes inmuebles urbanos.
				5) Administrar el registro de la propiedad de automotores susceptibles de registro.
				6) Expropiación de inmuebles urbanos por necesidad y utilidad pública en su jurisdicción para obras de interés social y servicios públicos, previo pago de indemnización justa.
				7) Control del cumplimiento de la función social de la propiedad urbana.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
				8) Promover, conservar y desarrollar la protección ambiental, de los recursos naturales, flora y fauna silvestre y animales domésticos.
				9) Coordinar los servicios de policía de tránsito, bomberos y emergencias con la policía boliviana.
				10) Planificar, administrar y ejecutar la infraestructura y equipamiento de educación y salud en concurrencia con la región y en el marco de la legislación plurinacional.
				11) Regular y administrar los servicios de guardia municipal
				12) proteger y garantizar los derechos del usuario y consumidor en la prestación de servicios públicos y privados en concurrencia con el nivel plurinacional).
				13) Planificar, administrar, ejecutar y supervisar los servicios de saneamiento básico: agua potable, alcantarillado pluvial, sanitario, aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos.
				14) Planificar, administrar y ejecutar los servicios de mantenimiento y preservación del hábitat, paisaje, parques, plazas, avenidas, calles.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
				15) Planificar, administrar y ejecutar políticas de desarrollo urbano y asentamientos humanos.
				16) Planificar y proveer el servicio de alumbrado público.
				17) Planificar, administrar y ejecutar obras públicas de infraestructura de servicio al ciudadano.
				18) Planificar y regular los servicios de sanidad y salubridad de la comercialización de alimentos.
				19) Planificar y controlar el transporte local en coordinación con la policía boliviana.
				20) Establecer políticas sobre deporte, cultura, turismo local y actividades artísticas.
				21) Conservar y promocionar del patrimonio tangible e intangible, sitios sagrados, centros arqueológicos y museos.
				22) Regular espectáculos públicos y juegos recreativos.
				23) Regular la publicidad y propaganda.
				24) Incorporar la equidad y la igualdad en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales, prestando especial atención a la equidad de género.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
				25) Otras que dispongan las leyes y que no contravengan el reparto competencial establecido en la presente Constitución.
LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES # 1113 y #696		1) La potestad normativa para establecer, mediante ordenanzas, reglamentos o resoluciones, derechos y obligaciones de los ciudadanos que habitan en su jurisdicción territorial.	1) La potestad normativa para establecer, mediante ordenanzas, reglamentos o resoluciones, derechos y obligaciones de los ciudadanos que habitan en su jurisdicción territorial.	1) La potestad normativa para establecer, mediante ordenanzas, reglamentos o resoluciones, derechos y obligaciones de los ciudadanos que habitan en su jurisdicción territorial.
		2) La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias ordenanzas, reglamentos y resoluciones, mediante acciones y sanciones legales que corresponden, en cada caso, a la resistencia o infracción de las mismas.	2) La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias ordenanzas, reglamentos y resoluciones, mediante acciones y sanciones legales que corresponden, en cada caso, a la resistencia o infracción de las mismas.	2) La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias ordenanzas, reglamentos y resoluciones, mediante acciones y sanciones legales que corresponden, en cada caso, a la resistencia o infracción de las mismas.
		3) La planificación y la promoción del desarrollo urbano.	3) La planificación y la promoción del desarrollo urbano.	3) La planificación y la promoción del desarrollo urbano.
		4) La administración de los instrumentos reguladores del Sistema de Catastro Urbano y su recaudación.	4) La administración de los instrumentos reguladores del Sistema de Catastro Urbano y su recaudación.	4) La administración de los instrumentos reguladores del Sistema de Catastro Urbano y su recaudación.
		5) La implementación de infraestructura BASICA de las poblaciones.	5) La implementación de infraestructura BASICA de las poblaciones.	5) La implementación de infraestructura BASICA de las poblaciones.
		6) Los servicios públicos y su reglamentación.	6) Los servicios públicos y su reglamentación.	6) Los servicios públicos y su reglamentación.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
		7) La protección de la economía popular, mediante la intervención directa en el abastecimiento y distribución de bienes de consumo y la represión del agio y la especulación.	7) La protección de la economía popular, mediante la intervención directa en el abastecimiento y distribución de bienes de consumo y la represión del agio y la especulación.	7) La protección de la economía popular, mediante la intervención directa en el abastecimiento y distribución de bienes de consumo y la represión del agio y la especulación.
		8) La fijación y control de precios en los artículos de primera necesidad.	8) La fijación y control de precios en los artículos de primera necesidad.	8) La fijación y control de precios en los artículos de primera necesidad.
		9) La construcción, administración y mantenimiento de mercados, mataderos y frigoríficos locales, lugares de esparcimiento, recreo público, equipamiento y mobiliarios municipales.	9) La construcción, administración y mantenimiento de mercados, mataderos y frigoríficos locales, lugares de esparcimiento, recreo público, equipamiento y mobiliarios municipales.	9) La construcción, administración y mantenimiento de mercados, mataderos y frigoríficos locales, lugares de esparcimiento, recreo público, equipamiento y mobiliarios municipales.
		10) La construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios municipales, así como la autorización para la construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios a entidades públicas y privadas.	10) La construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios municipales, así como la autorización para la construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios a entidades públicas y privadas.	10) La construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios municipales, así como la autorización para la construcción, administración y mantenimiento de cementerios y crematorios a entidades públicas y privadas.
		11) La observancia de la moral pública y de las buenas costumbres.	11) La observancia de la moral pública y de las buenas costumbres.	11) La observancia de la moral pública y de las buenas costumbres.
		12) El fomento y la promoción de las actividades culturales y artísticas.	12) El fomento y la promoción de las actividades culturales y artísticas.	12) El fomento y la promoción de las actividades culturales y artísticas.
		13) La promoción de ferias y la incentivación del turismo.	13) La promoción de ferias y la incentivación del turismo.	13) La promoción de ferias y la incentivación del turismo.
		14) La atención del aseo urbano.	14) La atención del aseo urbano.	14) La atención del aseo urbano.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
		15) La reglamentación y supervisión de espectáculos públicos y de propaganda comercial.	15) La reglamentación y supervisión de espectáculos públicos y de propaganda comercial.	15) La reglamentación y supervisión de espectáculos públicos y de propaganda comercial.
		16) El auxilio en casos de siniestro, desastre y otras calamidades.	16) El auxilio en casos de siniestro, desastre y otras calamidades.	16) El auxilio en casos de siniestro, desastre y otras calamidades.
		17) El control de las condiciones higiénicas de elaboración y expendio de productos alimenticios en locales industriales y comerciales, públicos y privados, en coordinación con el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública.	17) El control de las condiciones higiénicas de elaboración y expendio de productos alimenticios en locales industriales y comerciales, públicos y privados, en coordinación con el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública.	17) El control de las condiciones higiénicas de elaboración y expendio de productos alimenticios en locales industriales y comerciales, públicos y privados, en coordinación con el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública.
		18) La dotación y mantenimiento del servicio de alumbrado público.	18) La dotación y mantenimiento del servicio de alumbrado público.	18) La dotación y mantenimiento del servicio de alumbrado público.
		19) La preservación del medio ambiente, el control de la contaminación y el mantenimiento del equilibrio ecológico, en coordinación con los Ministerios de Previsión Social y salud Pública y Asuntos Campesinos y Agropecuarios.	19) La preservación del medio ambiente, el control de la contaminación y el mantenimiento del equilibrio ecológico, en coordinación con los Ministerios de Previsión Social y salud Pública y Asuntos Campesinos y Agropecuarios.	19) La preservación del medio ambiente, el control de la contaminación y el mantenimiento del equilibrio ecológico, en coordinación con los Ministerios de Previsión Social y salud Pública y Asuntos Campesinos y Agropecuarios.
		20) La organización y reglamentación de las vías destinadas al tránsito vehicular urbano, emisión de placas y registro de los vehículos en general, en coordinación con la Policía Boliviana.	20) La organización y reglamentación de las vías destinadas al tránsito vehicular urbano, emisión de placas y registro de los vehículos en general, en coordinación con la Policía Boliviana.	20) La organización y reglamentación de las vías destinadas al tránsito vehicular urbano, emisión de placas y registro de los vehículos en general, en coordinación con la Policía Boliviana.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
		21) La autorización y control de la explotación de su patrimonio, en el área de su jurisdicción.	21) La autorización y control de la explotación de su patrimonio, en el área de su jurisdicción.	21) La autorización y control de la explotación de su patrimonio, en el área de su jurisdicción.
		22) La imposición de restricciones administrativas y de servidumbres públicas a la propiedad urbana por razones de orden técnico, jurídico y de interés social.	22) La imposición de restricciones administrativas y de servidumbres públicas a la propiedad urbana por razones de orden técnico, jurídico y de interés social.	22) La imposición de restricciones administrativas y de servidumbres públicas a la propiedad urbana por razones de orden técnico, jurídico y de interés social.
		23) La expropiación de inmuebles por razones de necesidad y utilidad públicas.	23) La expropiación de inmuebles por razones de necesidad y utilidad públicas.	23) La expropiación de inmuebles por razones de necesidad y utilidad públicas.
		24) El conocimiento de los trámites de expropiación de inmuebles dentro de su jurisdicción originados en otros Poderes del Estado, para su compatibilización con los planes de desarrollo urbano.	24) El conocimiento de los trámites de expropiación de inmuebles dentro de su jurisdicción originados en otros Poderes del Estado, para su compatibilización con los planes de desarrollo urbano.	24) El conocimiento de los trámites de expropiación de inmuebles dentro de su jurisdicción originados en otros Poderes del Estado, para su compatibilización con los planes de desarrollo urbano.
		25) Las Municipalidades podrán, igualmente, celebrar acuerdos para la creación de fundaciones, asociaciones y otras entidades nacionales o internacionales de utilidad pública, en conformidad a sus fines específicos.	25) Las Municipalidades podrán, igualmente, celebrar acuerdos para la creación de fundaciones, asociaciones y otras entidades nacionales o internacionales de utilidad pública, en conformidad a sus fines específicos.	25) Las Municipalidades podrán, igualmente, celebrar acuerdos para la creación de fundaciones, asociaciones y otras entidades nacionales o internacionales de utilidad pública, en conformidad a sus fines específicos.
		26) Conocer y resolver los juicios coactivos municipales técnicos y administrativos.	26) Conocer y resolver los juicios coactivos municipales técnicos y administrativos.	26) Conocer y resolver los juicios coactivos municipales técnicos y administrativos.
		-Elevar los niveles de bienestar social y material de la comunidad, mediante la ejecución directa o indirecta de servicios y obras públicas de interés común.	-Elevar los niveles de bienestar social y material de la comunidad, mediante la ejecución directa o indirecta de servicios y obras públicas de interés común.	-Elevar los niveles de bienestar social y material de la comunidad, mediante la ejecución directa o indirecta de servicios y obras públicas de interés común.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
		- Promover el desarrollo de su jurisdicción territorial, a través de la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional.	- Promover el desarrollo de su jurisdicción territorial, a través de la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional.	- Promover el desarrollo de su jurisdicción territorial, a través de la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional.
		- Conservar, fomentar y difundir los valores culturales y las tradiciones cívicas de la comunidad.	- Conservar, fomentar y difundir los valores culturales y las tradiciones cívicas de la comunidad.	- Conservar, fomentar y difundir los valores culturales y las tradiciones cívicas de la comunidad.
		- Preservar y mantener el saneamiento ambiental, así como resguardar el ecosistema de su jurisdicción territorial.	- Preservar y mantener el saneamiento ambiental, así como resguardar el ecosistema de su jurisdicción territorial.	- Preservar y mantener el saneamiento ambiental, así como resguardar el ecosistema de su jurisdicción territorial.
		-Son de Competencia de los gobiernos municipales todos los actos administrativos, jurídicos, técnicos, económicos, culturales y sociales que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente.	-Son de Competencia de los gobiernos municipales todos los actos administrativos, jurídicos, técnicos, económicos, culturales y sociales que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente.	-Son de Competencia de los gobiernos municipales todos los actos administrativos, jurídicos, técnicos, económicos, culturales y sociales que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente.
LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR #1551			Se transfieren a los Gobiernos Municipales el derecho de propiedad y de administración sobre los bienes muebles e inmuebles de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y micro riego que consisten en:	Se transfieren a los Gobiernos Municipales el derecho de propiedad y de administración sobre los bienes muebles e inmuebles de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y micro riego que consisten en:

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			1) Hospitales de segundo y tercer nivel, hospitales de distrito, centros de salud de área y puestos sanitarios dependientes de la Secretaria correspondiente del Ministerio de Desarrollo Humano.	1) Hospitales de segundo y tercer nivel, hospitales de distrito, centros de salud de área y puestos sanitarios dependientes de la Secretaria correspondiente del Ministerio de Desarrollo Humano.
			2) Establecimientos educativos públicos de los ciclos inicial, primario y secundario.	2) Establecimientos educativos públicos de los ciclos inicial, primario y secundario.
			3) Campos deportivos para las prácticas masivas y canchas poli funcionales deportivas, con excepción de las instalaciones ligadas a la práctica deportiva nacional e internacional.	3) Campos deportivos para las prácticas masivas y canchas poli funcionales deportivas, con excepción de las instalaciones ligadas a la práctica deportiva nacional e internacional.
			4) Infraestructura de micro riego y de caminos vecinales de propiedad estatal.	4) Infraestructura de micro riego y de caminos vecinales de propiedad estatal.
			5) Casas de cultura, bibliotecas, museos y otros dependientes del Gobierno Nacional con excepción de aquellas instituciones consideradas como Patrimonio Nacional y aquellas que sean de propiedad de las universidades de cada jurisdicción departamental.	5) Casas de cultura, bibliotecas, museos y otros dependientes del Gobierno Nacional con excepción de aquellas instituciones consideradas como Patrimonio Nacional y aquellas que sean de propiedad de las universidades de cada jurisdicción departamental.
			(Siendo el Gobierno Nacional el responsable de normar y definir las políticas nacionales para los sectores de salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales, riego y microriego, regir los servicios técnico-pedagógicos en educación y médico profesionales en la salud.)	(Siendo el Gobierno Nacional el responsable de normar y definir las políticas nacionales para los sectores de salud, educación, cultura, deporte, caminos vecinales, riego y microriego, regir los servicios técnico-pedagógicos en educación y médico profesionales en la salud.)

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			- Se amplían las competencias antes establecidas en la Ley 1113 a:	- Se amplían las competencias antes establecidas en la Ley 1113 a:
			1) Administrar y controlar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Gobierno Municipal, incluyendo los transferidos por la presente ley, reglamentando su uso.	1) Administrar y controlar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Gobierno Municipal, incluyendo los transferidos por la presente ley, reglamentando su uso.
			2) Dotar el equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos, suministros incluyendo medicamentos y alimentos en los servicios de salud, administrando y supervisando su uso, para un adecuado funcionamiento de la infraestructura y los servicios de salud, saneamiento básico, educación, cultura y deporte.	2) Dotar el equipamiento, mobiliario, material didáctico, insumos, suministros incluyendo medicamentos y alimentos en los servicios de salud, administrando y supervisando su uso, para un adecuado funcionamiento de la infraestructura y los servicios de salud, saneamiento básico, educación, cultura y deporte.
			3) Supervisar de acuerdo a los respectivos reglamentos, el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada, por gestión directa o a solicitud de las organizaciones territoriales de base y del Comité de Vigilancia.	3) Supervisar de acuerdo a los respectivos reglamentos, el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada, por gestión directa o a solicitud de las organizaciones territoriales de base y del Comité de Vigilancia.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			4) Fiscalizar, supervisar y proponer el cambio o la ratificación de las autoridades en el área de salud pública, con arreglo a los reglamentos sobre la materia y precautelando la eficaz prestación del servicio, por gestión directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.	4) Fiscalizar, supervisar y proponer el cambio o la ratificación de las autoridades en el área de salud pública, con arreglo a los reglamentos sobre la materia y precautelando la eficaz prestación del servicio, por gestión directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.
			5) Administrar los sistemas de catastro urbano y rural de acuerdo a las normas técnicas y de aplicación general emitidas por el Poder Ejecutivo.	5) Administrar los sistemas de catastro urbano y rural de acuerdo a las normas técnicas y de aplicación general emitidas por el Poder Ejecutivo.
			6) Administrar los registros y padrones de contribuyentes necesarios para la recaudación de ingresos propios, en base al catastro rural y urbano y al Plan Nacional de uso de suelo aprobados por el Poder Ejecutivo.	6) Administrar los registros y padrones de contribuyentes necesarios para la recaudación de ingresos propios, en base al catastro rural y urbano y al Plan Nacional de uso de suelo aprobados por el Poder Ejecutivo.
			7) Conservar y restaurar el patrimonio cultural e histórico y promover la cultura en todas sus expresiones.	7) Conservar y restaurar el patrimonio cultural e histórico y promover la cultura en todas sus expresiones.
			8) Promover y fomentar las prácticas deportivas buscando su masificación y competitividad.	8) Promover y fomentar las prácticas deportivas buscando su masificación y competitividad.
			9) Promover el desarrollo rural mediante la utilización de tecnologías propias y otras aplicadas, obras de micro riego y caminos vecinales.	9) Promover el desarrollo rural mediante la utilización de tecnologías propias y otras aplicadas, obras de micro riego y caminos vecinales.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			10) Dotar y construir nueva infraestructura en educación, cultura, salud, deporte, caminos vecinales y saneamiento básico.	10) Dotar y construir nueva infraestructura en educación, cultura, salud, deporte, caminos vecinales y saneamiento básico.
			11) Contribuir al mantenimiento de los caminos secundarios y vecinales que pasen por el municipio.	11) Contribuir al mantenimiento de los caminos secundarios y vecinales que pasen por el municipio.
			12) Responder a las peticiones, representaciones, solicitudes y actos de control social de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.	12) Responder a las peticiones, representaciones, solicitudes y actos de control social de las Organizaciones Territoriales de Base y del Comité de Vigilancia.
			13) Atender los programas de alimentación complementaria incluyendo los desayunos escolares.	13) Atender los programas de alimentación complementaria incluyendo los desayunos escolares.
			14) Promover y fomentar políticas que incorporen las necesidades de las mujeres en el ámbito de las competencias municipales arriba mencionadas.	14) Promover y fomentar políticas que incorporen las necesidades de las mujeres en el ámbito de las competencias municipales arriba mencionadas.
LEY DE MUNICIPALIDADES #2028			1) La libre elección de las autoridades municipales;	1) La libre elección de las autoridades municipales;
			2) La facultad de generar, recaudar e invertir recursos;	2) La facultad de generar, recaudar e invertir recursos;
			3) La potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones determinando así las políticas y estrategias municipales;	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;	4). La programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social;

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			5) La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones.	5) La potestad coercitiva para exigir el cumplimiento de la presente Ley y de sus propias Ordenanzas y Resoluciones.
			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.	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 DE MUNICIPALIDADES #2028			Las competencias del Gobierno Municipal en diversos ámbitos son:	Las competencias del Gobierno Municipal en diversos ámbitos son:
			I. EN MATERIA DE DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE:	I. EN MATERIA DE DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE:
			1) Planificar y promover el desarrollo humano sostenible en el ámbito urbano y rural del Municipio, de conformidad con las normas de la planificación participativa municipal.	1) Planificar y promover el desarrollo humano sostenible en el ámbito urbano y rural del Municipio, de conformidad con las normas de la planificación participativa municipal.
			2) Aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes de ordenamiento territorial del Municipio, en concordancia con las normas departamentales y nacionales de acuerdo a criterios técnicos.	2) Aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes de ordenamiento territorial del Municipio, en concordancia con las normas departamentales y nacionales de acuerdo a criterios técnicos.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			3) Promover el crecimiento económico en coordinación con la Prefectura Departamental, identificando las potencialidades y vocaciones del Municipio e involucrando para ese propósito a los agentes económicos, locales y externos.	3) Promover el crecimiento económico en coordinación con la Prefectura Departamental, identificando las potencialidades y vocaciones del Municipio e involucrando para ese propósito a los agentes económicos, locales y externos.
			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.	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.
			5) Cooperar con las autoridades regulatorias que correspondan para promover y apoyar la explotación y administración de bienes y servicios de dominio público nacionales, de recursos de la Nación y de otros bienes y servicios en su jurisdicción.	5) Cooperar con las autoridades regulatorias que correspondan para promover y apoyar la explotación y administración de bienes y servicios de dominio público nacionales, de recursos de la Nación y de otros bienes y servicios en su jurisdicción.
			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. 7) Cumplir y hacer cumplir las normas especiales nacionales y	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. 7) Cumplir y hacer cumplir las normas especiales nacionales y

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			municipales de uso de suelo, subsuelo, sobresuelo, agua y recursos naturales.	municipales de uso de suelo, subsuelo, sobresuelo, agua y recursos naturales.
			8) Fomentar y participar en la generación de condiciones técnicas y financieras sostenibles destinadas a la construcción de vivienda en el marco de los programas nacionales y departamentales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal.	8) Fomentar y participar en la generación de condiciones técnicas y financieras sostenibles destinadas a la construcción de vivienda en el marco de los programas nacionales y departamentales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal.
			9) Demoler las construcciones que no cumplan con la normativa de uso del suelo, subsuelo y sobresuelo con la normativa urbanística, la de saneamiento básico y otras normas administrativas especiales, nacionales y municipales. 10) Reubicar, luego de un proceso técnico – administrativo - jurídico, sin que medie expropiación ni compensación alguna, el uso de los inmuebles destinados a vivienda, comerciales, industriales o de cualquier otro carácter, que no cumplan y afecten al plan de ordenamiento urbano y territorial, la norma del uso del suelo o cuando el interés público así lo aconseje.	9) Demoler las construcciones que no cumplan con la normativa de uso del suelo, subsuelo y sobresuelo con la normativa urbanística, la de saneamiento básico y otras normas administrativas especiales, nacionales y municipales. 10) Reubicar, luego de un proceso técnico – administrativo - jurídico, sin que medie expropiación ni compensación alguna, el uso de los inmuebles destinados a vivienda, comerciales, industriales o de cualquier otro carácter, que no cumplan y afecten al plan de ordenamiento urbano y territorial, la norma del uso del suelo o cuando el interés público así lo aconseje.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			11) Sancionar en el marco de sus competencias los daños a la salud pública y al medio ambiente, ocasionados por las actividades industriales, comerciales o económicas de cualquier tipo o naturaleza que se realicen en su jurisdicción. Denunciar y demandar la reparación de daños y perjuicios cuando provengan de Municipios vecinos.	11) Sancionar en el marco de sus competencias los daños a la salud pública y al medio ambiente, ocasionados por las actividades industriales, comerciales o económicas de cualquier tipo o naturaleza que se realicen en su jurisdicción. Denunciar y demandar la reparación de daños y perjuicios cuando provengan de Municipios vecinos.
			12) Ejecutar planes y programas que permitan eliminar o reducir las causas y efectos de los desastres naturales y provocados por el hombre, mediante el establecimiento de mecanismos financieros, educativos y técnicos que fueran necesarios, así como coordinar con los órganos nacionales que correspondan para dicho efecto.	12) Ejecutar planes y programas que permitan eliminar o reducir las causas y efectos de los desastres naturales y provocados por el hombre, mediante el establecimiento de mecanismos financieros, educativos y técnicos que fueran necesarios, así como coordinar con los órganos nacionales que correspondan para dicho efecto.
			13) Promover e incentivar el turismo en el marco de las políticas y estrategias nacionales y departamentales.	13) Promover e incentivar el turismo en el marco de las políticas y estrategias nacionales y departamentales.
			14) Incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales.	14) Incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			15) Supervisar, de acuerdo con el Reglamento, el desempeño de las autoridades, personal docente, médico, paramédico y administrativo de los sectores de educación y salud de su jurisdicción; proponiendo a la autoridad Departamental o Distrital correspondiente, la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada del personal docente, médico, paramédico y administrativo de dichos sectores, de manera directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base o del Comité de Vigilancia del Municipio, solicitud que será tramitada ante el Concejo Municipal y que en ningún caso podrá ser denegada.	15) Supervisar, de acuerdo con el Reglamento, el desempeño de las autoridades, personal docente, médico, paramédico y administrativo de los sectores de educación y salud de su jurisdicción; proponiendo a la autoridad Departamental o Distrital correspondiente, la ratificación por buenos servicios o la remoción por causal justificada del personal docente, médico, paramédico y administrativo de dichos sectores, de manera directa o a solicitud de las Organizaciones Territoriales de Base o del Comité de Vigilancia del Municipio, solicitud que será tramitada ante el Concejo Municipal y que en ningún caso podrá ser denegada.
			16) Promover y atender, cuando corresponda y de manera sostenible, los programas de alimentación complementaria y suplementaria de grupos o personas que sean sujetos de subsidios públicos de acuerdo con el Reglamento y el presupuesto.	16) Promover y atender, cuando corresponda y de manera sostenible, los programas de alimentación complementaria y suplementaria de grupos o personas que sean sujetos de subsidios públicos de acuerdo con el Reglamento y el presupuesto.
			17) Preservar los bienes patrimoniales arqueológicos, precolombinos, coloniales, republicanos históricos de la Nación, o los procedentes del culto religioso que se encuentren en su jurisdicción sean públicos o	17) Preservar los bienes patrimoniales arqueológicos, precolombinos, coloniales, republicanos históricos de la Nación, o los procedentes del culto religioso que se encuentren en su jurisdicción sean públicos o

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			privados, promover su uso y goce lucrativo y restaurar los que sean de propiedad pública municipal.	privados, promover su uso y goce lucrativo y restaurar los que sean de propiedad pública municipal.
			18) Fomentar e incentivar las actividades culturales, artísticas y deportivas.	18) Fomentar e incentivar las actividades culturales, artísticas y deportivas.
			19) Promover y fomentar la participación en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos en favor del desarrollo integral y los derechos de los pueblos indígenas y comunidades originarias y de la mujer en condiciones de equidad.	19) Promover y fomentar la participación en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos en favor del desarrollo integral y los derechos de los pueblos indígenas y comunidades originarias y de la mujer en condiciones de equidad.
			20) Promover y desarrollar programas y proyectos sostenibles de apoyo y fortalecimiento a la unidad de la familia, a la integración social y económica generacional, a la defensa y protección de la niñez y adolescencia, y para la asistencia de la población de la tercera edad.	20) Promover y desarrollar programas y proyectos sostenibles de apoyo y fortalecimiento a la unidad de la familia, a la integración social y económica generacional, a la defensa y protección de la niñez y adolescencia, y para la asistencia de la población de la tercera edad.
			21) Incorporar en los procesos de planificación municipal las necesidades de las personas con discapacidad.	21) Incorporar en los procesos de planificación municipal las necesidades de las personas con discapacidad.
			22) Contribuir para la otorgación de prestaciones de salud a la niñez, a las mujeres, a la tercera edad, a los discapacitados y a la población en general, mediante mecanismos privados y públicos de otorgamiento de coberturas y asunción de riesgos colectivos.	22) Contribuir para la otorgación de prestaciones de salud a la niñez, a las mujeres, a la tercera edad, a los discapacitados y a la población en general, mediante mecanismos privados y públicos de otorgamiento de coberturas y asunción de riesgos colectivos.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
LEY DE MUNICIPALIDADES #2028			23) Precautelar la moral pública y las buenas costumbres, preservando los derechos a la libertad e igualdad individuales.	23) Precautelar la moral pública y las buenas costumbres, preservando los derechos a la libertad e igualdad individuales.
			II. EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA:	II. EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA:
			1) Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales.	1) Construir, equipar y mantener la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales.
			2) Reglamentar, diseñar, construir, administrar y mantener lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos en el marco de las normas de uso de suelo.	2) Reglamentar, diseñar, construir, administrar y mantener lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos en el marco de las normas de uso de suelo.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			3) Otorgar en concesión al sector privado y establecer mecanismos de financiamiento para la construcción, equipamiento y mantenimiento de infraestructura y servicios en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas, caminos vecinales, otras obras, servicios y explotaciones de la jurisdicción municipal. Se comprenderá en dicho concepto, entre otros, los lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos y frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos, excluyendo las concesiones de servicios sujetas al Sistema de Regulación Sectorial.	3) Otorgar en concesión al sector privado y establecer mecanismos de financiamiento para la construcción, equipamiento y mantenimiento de infraestructura y servicios en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas, caminos vecinales, otras obras, servicios y explotaciones de la jurisdicción municipal. Se comprenderá en dicho concepto, entre otros, los lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos y frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos, excluyendo las concesiones de servicios sujetas al Sistema de Regulación Sectorial.
			4) 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.	4) 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.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			5) Administrar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Municipio y otros de interés público que mediante contratos convenios y concesiones que con aprobación del Concejo Municipal pase a tuición del municipio.	5) Administrar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Municipio y otros de interés público que mediante contratos convenios y concesiones que con aprobación del Concejo Municipal pase a tuición del municipio.
LEY DE MUNICIPALIDADES #2028			III. EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:	III. EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:
			1) Recaudar y administrar los ingresos municipales de carácter tributario y no tributario.	1) Recaudar y administrar los ingresos municipales de carácter tributario y no tributario.
			2) Generar ingresos para el Municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de servicios, obras y explotaciones en el área de su jurisdicción y competencia, exceptuando aquéllas que se encuentran bajo competencia expresa de las Superintendencias Sectoriales de acuerdo con normas nacionales.	2) Generar ingresos para el Municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de servicios, obras y explotaciones en el área de su jurisdicción y competencia, exceptuando aquéllas que se encuentran bajo competencia expresa de las Superintendencias Sectoriales de acuerdo con normas nacionales.
			3) Generar ingresos para el Municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de la propiedad pública municipal, de acuerdo con una reglamentación específica.	3) Generar ingresos para el Municipio otorgando concesiones de uso y disfrute de la propiedad pública municipal, de acuerdo con una reglamentación específica.
		4) Recaudar las rentas generadas por el uso común de la propiedad	4) Recaudar las rentas generadas por el uso común de la propiedad	

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			inmueble pública municipal;	inmueble pública municipal;
			5) Establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público.	5) Establecer limitaciones administrativas y de servidumbre a la propiedad, por razones de orden técnico, jurídico y de interés público.
			6) Administrar el Sistema del Catastro Urbano y rural en forma directa o a través de terceros, de acuerdo con normas técnicas emitidas por el Poder Ejecutivo.	6) Administrar el Sistema del Catastro Urbano y rural en forma directa o a través de terceros, de acuerdo con normas técnicas emitidas por el Poder Ejecutivo.
			7) Administrar el Registro y Padrón de contribuyentes, en base al Catastro Urbano y Rural;	7) Administrar el Registro y Padrón de contribuyentes, en base al Catastro Urbano y Rural;
			8) Conocer los trámites de adjudicaciones, expropiaciones, concesiones, licitaciones, contratos y convenios que los órganos e instituciones departamentales y nacionales realicen en su jurisdicción y resolver la compatibilidad con el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas de Desarrollo en el marco de sus competencias.	8) Conocer los trámites de adjudicaciones, expropiaciones, concesiones, licitaciones, contratos y convenios que los órganos e instituciones departamentales y nacionales realicen en su jurisdicción y resolver la compatibilidad con el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas de Desarrollo en el marco de sus competencias.
			9) Expropiar inmuebles por razones de necesidad o utilidad pública o cuando no cumplan una función social, previa indemnización justa, mediante Ordenanza Municipal.	9) Expropiar inmuebles por razones de necesidad o utilidad pública o cuando no cumplan una función social, previa indemnización justa, mediante Ordenanza Municipal.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			10) Supervisar el uso del equipamiento, mobiliario, material didáctico, medicamentos, alimentos y otros insumos que usan los servicios de educación y salud bajo su tuición, así como suministrar y administrar dichos bienes, cuando corresponda.	10) Supervisar el uso del equipamiento, mobiliario, material didáctico, medicamentos, alimentos y otros insumos que usan los servicios de educación y salud bajo su tuición, así como suministrar y administrar dichos bienes, cuando corresponda.
			11) Autorizar, reglamentar, controlar y supervisar el funcionamiento de juegos recreativos.	11) Autorizar, reglamentar, controlar y supervisar el funcionamiento de juegos recreativos.
			12) Conocer y resolver los asuntos administrativo - financieros municipales.	12) Conocer y resolver los asuntos administrativo - financieros municipales.
LEY DE MUNICIPALIDADES #2028			IV. EN MATERIA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR:	IV. EN MATERIA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR:
			1) Representar y defender, cuando corresponda, ante las Superintendencias sectoriales el interés y derechos de los usuarios de su jurisdicción afectados por las empresas concesionarias de servicios.	1) Representar y defender, cuando corresponda, ante las Superintendencias sectoriales el interés y derechos de los usuarios de su jurisdicción afectados por las empresas concesionarias de servicios.
			2) Establecer un sistema de control de calidad, calificación bromatológica y de niveles y condiciones de sostenibilidad ecológica para los productos producidos, comercializados o transportados en su jurisdicción.	2) Establecer un sistema de control de calidad, calificación bromatológica y de niveles y condiciones de sostenibilidad ecológica para los productos producidos, comercializados o transportados en su jurisdicción.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			3) 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, así como sancionar su quebrantamiento, en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo.	3) 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, así como sancionar su quebrantamiento, en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo.
			4) Decomisar y destruir sin derecho a compensación alguna para los infractores, los bienes de consumo humano o animal que generen o puedan generar condiciones patológicas de cualquier naturaleza en individuos o poblaciones humanas o animales; así como los productos destinados al cultivo vegetal que generen o puedan generar condiciones de alteración genética de dichos seres vivos que se encuentren dentro de su jurisdicción.	4) Decomisar y destruir sin derecho a compensación alguna para los infractores, los bienes de consumo humano o animal que generen o puedan generar condiciones patológicas de cualquier naturaleza en individuos o poblaciones humanas o animales; así como los productos destinados al cultivo vegetal que generen o puedan generar condiciones de alteración genética de dichos seres vivos que se encuentren dentro de su jurisdicción.
LEY DE MUNICIPALIDADES #2028			V. EN MATERIA DE SERVICIOS:	V. EN MATERIA DE SERVICIOS:
			1) Otorgar en concesión, controlar, regular y planificar la prestación de obras, servicios públicos y explotaciones económicas en su jurisdicción, cuando tengan competencia para ello.	1) Otorgar en concesión, controlar, regular y planificar la prestación de obras, servicios públicos y explotaciones económicas en su jurisdicción, cuando tengan competencia para ello.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			2) Cuando no existan condiciones para otorgar en concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado, el Gobierno Municipal ejecutará en forma directa la prestación de dichos servicios conforme al Plan de Desarrollo Municipal, en concordancia con las leyes nacionales y sectoriales.	2) Cuando no existan condiciones para otorgar en concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado, el Gobierno Municipal ejecutará en forma directa la prestación de dichos servicios conforme al Plan de Desarrollo Municipal, en concordancia con las leyes nacionales y sectoriales.
			3) Regular, fiscalizar y administrar directamente, cuando corresponda, los servicios de aseo, manejo y tratamiento de residuos sólidos.	3) Regular, fiscalizar y administrar directamente, cuando corresponda, los servicios de aseo, manejo y tratamiento de residuos sólidos.
			4) Controlar y administrar, cuando corresponda, la prestación del servicio de alumbrado público.	4) Controlar y administrar, cuando corresponda, la prestación del servicio de alumbrado público.
			5) Reglamentar y supervisar los espectáculos públicos, la publicidad comercial y la propaganda vial, mural o por cualquier otro medio que se genere o difunda en su jurisdicción.	5) Reglamentar y supervisar los espectáculos públicos, la publicidad comercial y la propaganda vial, mural o por cualquier otro medio que se genere o difunda en su jurisdicción.
			6) Coordinar la prestación de los servicios de transporte con la Superintendencia sectorial correspondiente.	6) Coordinar la prestación de los servicios de transporte con la Superintendencia sectorial correspondiente.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			7) Organizar y reglamentar en coordinación con la Policía Nacional, el tránsito y vialidad de su jurisdicción, en cumplimiento de normas nacionales especiales e internacionales que sean aplicables; regular y registrar los vehículos en general y la emisión de placas de su jurisdicción.	7) Organizar y reglamentar en coordinación con la Policía Nacional, el tránsito y vialidad de su jurisdicción, en cumplimiento de normas nacionales especiales e internacionales que sean aplicables; regular y registrar los vehículos en general y la emisión de placas de su jurisdicción.
			8) Organizar y reglamentar los Servicios Legales Integrales de protección a la familia, mujer y tercera edad y administrar dichos servicios.	8) Organizar y reglamentar los Servicios Legales Integrales de protección a la familia, mujer y tercera edad y administrar dichos servicios.
			9) Organizar y Reglamentar las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de conformidad al Código de la materia.	9) Organizar y Reglamentar las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de conformidad al Código de la materia.

Elaboración Propia en base a:

- - Constitución Política del Estado de Bolivia de 1967 <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia1967.html>
- Constitución Política del Estado Boliviano de 2007 <http://www.scribd.com/doc/6056118/Nueva-Constitucion-Politica-de-Bolivia-Texto-completo-aprobado-2007>
- Ley #1551 <http://www.indicep.org/leyes2/Ley%20de%20Participacion%20Popular.pdf>
- Ley #2028 <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/lxwebol.htm>
- Ley #1113 <http://www.indicep.org/leyes2/Ley%20de%20Municipalidades.pdf>
- Ley #696 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-696-del-10-enero-1985.htm>
- Entrevistas realizadas a Marcelo Montero, Ramiro Cavero y José Luis Pérez.

○

7.5.ANEXO V: EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES EN BOLIVIA:

Tabla 7 EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEPARTAMENTALES EN BOLIVIA:

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
CONSTITUCIÓN POLÍTICA BOLIVIANA DE 1967 ART. 109-110	a) Instancia de coordinación y articulación entre niveles de gobierno.	a) Instancia de coordinación y articulación entre niveles de gobierno	a) Instancia de coordinación y articulación entre niveles de gobierno	a) Instancia de coordinación y articulación entre niveles de gobierno
	b) Planificar y orientar las políticas de carácter departamental. (planificación, construcción, mantenimiento y administración de las carreteras de Carácter nacional.)	b) Planificar y orientar las políticas de carácter departamental. (planificación, construcción, mantenimiento y administración de las carreteras de Carácter nacional.)	b) Planificar y orientar las políticas de carácter departamental. (planificación, construcción, mantenimiento y administración de las carreteras de Carácter nacional.)	b) Planificar y orientar las políticas de carácter departamental. (planificación, construcción, mantenimiento y administración de las carreteras de Carácter nacional.)
	c) Representación política del Gobierno Nacional.	c) Representación política del Gobierno Nacional.	c) Representación política del Gobierno Nacional.	c) Representación política del Gobierno Nacional.
	d) Administrar y gestionar los recursos departamentales.	d) Administrar y gestionar los recursos departamentales.	d) Administrar y gestionar los recursos departamentales.	d) Administrar y gestionar los recursos departamentales.
	e) El Prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los Subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales.	e) El Prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los Subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales.	e) El Prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los Subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales.	e) El Prefecto ejerce la función de Comandante General del Departamento, designa y tiene bajo su dependencia a los Subprefectos en las provincias y a los corregidores en los cantones, así como a las autoridades administrativas departamentales.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
LEY DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA #1654 y LEY DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO #1788			a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Estado, las leyes, los decretos y las resoluciones.	a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Estado, las leyes, los decretos y las resoluciones.
			b) Dentro de la personalidad jurídica del Estado, ejercer la representación legal de la Prefectura, de acuerdo a los alcances establecidos en la presente ley.	b) Dentro de la personalidad jurídica del Estado, ejercer la representación legal de la Prefectura, de acuerdo a los alcances establecidos en la presente ley.
			c) Administrar los recursos económicos y financieros y los bienes de dominio y uso departamental.	c) Administrar los recursos económicos y financieros y los bienes de dominio y uso departamental.
			d) Formular y ejecutar los planes departamentales de desarrollo económico y social, de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación; en coordinación con los Gobiernos Municipales del Departamento y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.	d) Formular y ejecutar los planes departamentales de desarrollo económico y social, de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Planificación; en coordinación con los Gobiernos Municipales del Departamento y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República.
			e) Formular y ejecutar programas y proyectos de inversión pública en el marco del plan departamental de desarrollo y de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y al régimen económico y financiero de la presente ley, en las áreas de:	e) Formular y ejecutar programas y proyectos de inversión pública en el marco del plan departamental de desarrollo y de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y al régimen económico y financiero de la presente ley, en las áreas de:
			- Construcción y mantenimiento de carreteras, caminos secundarios y aquellos concurrentes con los Gobiernos Municipales	- Construcción y mantenimiento de carreteras, caminos secundarios y aquellos concurrentes con los Gobiernos Municipales.
			- Electrificación rural.	- Electrificación rural.
		- Infraestructura de riego y apoyo a la producción.	- Infraestructura de riego y apoyo a la producción.	

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			- investigación y extensión técnico-científica	- investigación y extensión técnico-científica
			- Conservación y preservación del medio ambiente.	- Conservación y preservación del medio ambiente.
			- Promoción del turismo	- Promoción del turismo
			- Programas de asistencia social	- Programas de asistencia social
			- Programas de fortalecimiento municipal.	- Programas de fortalecimiento municipal.
			f) Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios.	f) Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios.
			g) Administrar, supervisar y controlar el funcionamiento de los servicios de asistencia social, deportes, cultura, turismo, agropecuarios, y vialidad, con excepción de aquellos que son de atribución municipal, preservando la integridad de las políticas nacionales en estos sectores.	g) Administrar, supervisar y controlar el funcionamiento de los servicios de asistencia social, deportes, cultura, turismo, agropecuarios, y vialidad, con excepción de aquellos que son de atribución municipal, preservando la integridad de las políticas nacionales en estos sectores.
			h) Elaborar, el proyecto de presupuesto departamental de conformidad a las normas del Sistema Nacional de presupuesto, y remitirlo al Consejo Departamental para su consideración y posterior remisión a nivel nacional para el cumplimiento de las normas constitucionales.	h) Elaborar, el proyecto de presupuesto departamental de conformidad a las normas del Sistema Nacional de presupuesto, y remitirlo al Consejo Departamental para su consideración y posterior remisión a nivel nacional para el cumplimiento de las normas constitucionales.
			i) Ejecutar el presupuesto departamental en el marco de las normas del Sistema	i) Ejecutar el presupuesto departamental en el marco de las normas del Sistema

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			Nacional de	Nacional de
			Administración Financiera y Control Gubernamental, y presentar la cuenta de ingresos y egresos anual ejecutada, al Consejo Departamental para su aprobación.	Administración Financiera y Control Gubernamental, y presentar la cuenta de ingresos y egresos anual ejecutada, al Consejo Departamental para su aprobación.
			j) Promover la Participación Popular, y canalizar los requerimientos y relaciones de las organizaciones indígenas, campesinas y vecinales por medio de las instancias correspondientes del Poder Ejecutivo.	j) Promover la Participación Popular, y canalizar los requerimientos y relaciones de las organizaciones indígenas, campesinas y vecinales por medio de las instancias correspondientes del Poder Ejecutivo.
			k) Canalizar los requerimientos gestiones y relaciones de los Gobiernos Municipales en el marco de las competencias transferidas.	k) Canalizar los requerimientos gestiones y relaciones de los Gobiernos Municipales en el marco de las competencias transferidas.
			l) Dictar resoluciones administrativas, suscribir contratos y convenios, delegar y desconcentrar funciones técnico-administrativas.	l) Dictar resoluciones administrativas, suscribir contratos y convenios, delegar y desconcentrar funciones técnico-administrativas.
			m) Resolver los recursos administrativos que se interpongan con relación a materias de su competencia.	m) Resolver los recursos administrativos que se interpongan con relación a materias de su competencia.
			n) Designar a los Subprefectos en las provincias, a los Corregidores en los cantones y al personal dependiente, cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias.	n) Designar a los Subprefectos en las provincias, a los Corregidores en los cantones y al personal dependiente, cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias.
			o) Designar a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias.	o) Designar a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias.
			- Su número, atribuciones y forma de designación, serán establecidos y determinadas mediante Decreto Supremo.	- Su número, atribuciones y forma de designación, serán establecidos y determinadas mediante Decreto Supremo.
			p) Gestionar créditos para inversión.	p) Gestionar créditos para inversión.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
			q) Otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, constituidas en el territorio nacional o en el extranjero, siempre que éstas hubieren establecido domicilio en su jurisdicción. Registrar la personalidad jurídica de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales.	q) Otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, constituidas en el territorio nacional o en el extranjero, siempre que éstas hubieren establecido domicilio en su jurisdicción. Registrar la personalidad jurídica de las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales.
			r) Presidir las sesiones del Consejo Departamental, con derecho a voz y voto dirimidor, con excepción de aquellos casos referidos a la facultad de fiscalización del Consejo.	r) Presidir las sesiones del Consejo Departamental, con derecho a voz y voto dirimidor, con excepción de aquellos casos referidos a la facultad de fiscalización del Consejo.
			s) Promover la inversión privada en el departamento.	s) Promover la inversión privada en el departamento.
			t) Otras atribuciones asignadas por la legislación vigente y aquellas que sean delegadas mediante Decreto Supremo.	t) Otras atribuciones asignadas por la legislación vigente y aquellas que sean delegadas mediante Decreto Supremo.

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
DECRETO SUPREMO #28666				Cada Departamento regirá y administrará los siguientes servicios en estas áreas:
				a) Servicio Departamental de Salud
				b) Servicio Departamental de Educación
				c) Servicio Departamental de Caminos
				d) Servicio Departamental de Gestión Social
				e) Servicio Departamental Agropecuario
				f) Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario
				g) Servicio Departamental de Deportes

	DÉCADA DE 1970	DÉCADA DE 1980	DÉCADA DE 1990	DÉCADA DEL 2000
PROYECTOS DE ESTATUTOS AUTONÓMICOS. (DEPARTAMENTOS DE SANTA CRUZ, BENI, PANDO Y TARIJA.)				a) Promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
				b) Impulsar una política dirigida a la mejora y equilibrio de las condiciones de vida y trabajo de los ciudadanos, propugnando especialmente las medidas que eviten su éxodo, al tiempo que hagan posible el regreso de los que viven y trabajan fuera de sus departamentos.
				c) Promover la corrección de los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios departamentales de Bolivia, fomentando su mutua solidaridad.

- No existen modificaciones a las competencias departamentales desde la década de los 90's. Se espera desde el 2005 la creación de una Ley que regule el proceso autonómico departamental, sus competencias y el financiamiento necesario.
- **Elaboración propia en base a:**
 - Constitución Política del Estado de Bolivia de 1967 <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia1967.html>
 - Constitución Política del Estado de Bolivia del 2007 <http://www.scribd.com/doc/6056118/Nueva-Constitucion-Politica-de-Bolivia-Texto-completo-aprobado-2007>
 - Ley #1654 http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Leyes/Ley_1654.pdf
 - Ley #1788 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1788-del-16-septiembre-1997.htm>
 - Ley #2866 http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Decretos/DS_28666.pdf
 - Entrevistas realizadas a Marcelo Montero, Ramiro Cavero y José Luis Pérez.

7.6. ANEXO VI: ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y A LAS PREFECTURAS EN BOLIVIA, PARA LOS SECTORES MÁS RELEVANTES

Tabla 8 ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y A LAS PREFECTURAS EN BOLIVIA, PARA LOS SECTORES MÁS RELEVANTES

SECTOR	GOBIERNO MUNICIPAL	PREFECTURA
SALUD	<p>Administración de la infraestructura física.</p> <p>Transferencia a favor de los Municipios.</p> <p>Existen gastos de funcionamiento.</p> <p>Cooperación en el gasto de inversión en infraestructura.</p> <p>Intervención en los niveles de participación popular local.</p> <p>Control social del desempeño de los funcionarios en salud a través de los comités de vigilancia.</p>	<p>Pago de salarios del personal permanente y eventual.</p> <p>Gastos administrativos.</p> <p>Dirección y coordinación departamental.</p> <p>Intervención en los niveles de participación popular departamental.</p>
EDUCACIÓN	<p>Administración de la infraestructura física, transferida a favor de las municipalidades y gastos de funcionamiento.</p> <p>Cooperación en el gasto de inversión en infraestructura.</p> <p>Intervención en los niveles de participación popular local.</p> <p>Control social del desempeño de los funcionarios en educación a través de los comités de vigilancia.</p>	<p>Pago de salarios del personal permanente y eventual.</p> <p>Gastos administrativos.</p> <p>Intervención en los niveles de participación popular departamental.</p>
VIALIDAD	Administración de la infraestructura física transferida en favor de las	Pago de salarios del

SECTOR	GOBIERNO MUNICIPAL	PREFECTURA
	<p>municipalidades y gastos de funcionamiento.</p> <p>Cooperación en el gasto de inversión en infraestructura de caminos vecinales y de mantenimiento de caminos secundarios vecinales.</p>	<p>personal permanente y eventual.</p> <p>Gastos administrativos.</p> <p>Dirección y coordinación departamental.</p> <p>Construcción y mantenimiento de carreteras, caminos secundarios.</p>
SANEMAIENTO BÁSICO	<p>Definición de políticas locales.</p> <p>Inversión en infraestructura.</p>	<p>Coordinación de políticas departamentales.</p> <p>Inversión en infraestructura.</p> <p>Electrificación Rural.</p>
MEDIO AMBIENTE	<p>Operativo y de inversión.</p>	<p>De coordinación.</p> <p>Creación de políticas regionales y de inversión.</p> <p>Conservación y preservación del medio ambiente.</p>
AGROPECUARIO	<p>Inversión</p>	<p>Coordinación de políticas regionales y de inversión.</p> <p>Infraestructura de riego y apoyo a la producción.</p>

SECTOR	GOBIERNO MUNICIPAL	PREFECTURA
CULTURA	Operativo, administrativo.	Coordinación
	Inversión en infraestructura según sus competencias transferidas.	Promoción al turismo
DEPORTES	Operativo y administrativo.	Apoyo y promoción del deporte.
	Inversión en infraestructura según sus competencias transferidas.	Coordinación.
OTROS		Programas de asistencia social. Programas de fortalecimiento municipal.

Elaboración propia en base a: GALINDO Mario y MEDINA Fernando, “Descentralización fiscal en Bolivia,” Proyecto regional de Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ 202

7.7. ANEXO VII: COMPARACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS Y LOS DEPARTAMENTOS BOLIVIANOS:

Tabla 9 COMPARACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS Y LOS DEPARTAMENTOS BOLIVIANOS:

COMPETENCIAS, FUNCIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
Gozan de autonomía financiera	√	x	-En el caso Boliviano la Ley asignará los recursos con los que cuenta cada departamento- - Las Comunidades Autónomas gozara de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal.
Recursos propios para la ejecución de competencias.	√	X	-Los Departamentos cuentan con Regalías asignadas por ley y recursos del Fondo Compensatorio Departamental. -Regalías sobre producción hidrocarburifera - Regalías sobre producción minera. -Regalías sobre explotación maderera. - Los Recursos de las CCAA están constituidos por: a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado. b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, c) Transferencias de un fondo de compensación interterritorial

COMPETENCIAS, FUNICIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
			<p>y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado,</p> <p>d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.</p> <p>e) El producto de las operaciones de crédito.</p>
<p>Capacidad de dictar. Por si y para sí mismas normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal.</p>	√	X	<p>A diferencia de las CCAA, los Departamentos no cuentan con consejos o tribunales para la creación de leyes.</p> <p>Los Departamentos pueden proponer Leyes que deben ser aprobadas por el Congreso Nacional.</p>
<p>Organización de sus instituciones de autogobierno</p>	√	√	<p>Actualmente en Bolivia se designa al Consejo de la Prefectura según la votación de cada partido en las elecciones Departamentales , pero anteriormente era conformada por el Presidente de la república</p> <p>CCAA plena capacidad en base a votación.</p>
<p>Delegados del Gobierno Nacional.</p>	√	√	<p>Las CCAA podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél, de acuerdo con las leyes y los Estatutos.</p> <p>En el Caso de los Departamentos, estos son más la cabeza del Poder Ejecutivo a nivel departamental y están orientadas al</p>

COMPETENCIAS, FUNICIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
			mantenimiento del orden interno, así como la organización de algunas reparticiones desconcentradas del Estado a nivel departamental como, registro civil, Sub Tesoro Departamental, y Notarias.
Existencia de competencias concurrentes y compartidas	√	√	En ambos casos el Gobierno Central aprueba Leyes básicas o de líneas generales y las CCAA o Departamentos promueven el desarrollo de esas áreas en la región. A diferencia de los Departamentos, las CCAA tienen la capacidad de aprobar leyes de ejecución.
Competencias claramente delimitadas	√	X	Las competencias de las CCAA se encuentran claramente señaladas en el Art. 148 de la Constitución Española y los Estatutos Autonómicos. En la Constitución Boliviana no se encuentran claramente señaladas las competencias en la Constitución y sólo se ven planteadas en la Ley 1654 de Descentralización Administrativa. Al no estar claramente reguladas las competencias Departamentales existe un vacío legal.
Facultad de elegir propios gobernantes	√	√	En el caso Boliviano se ha llevado a cabo por primera vez una elección de prefectos. Antes el representante departamental era delegado por el Presidente de la República.
Competencia en el área de Salud	√	√	Competencias concurridas CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. Bolivia los Departamentos se encarga de coordinar con

COMPETENCIAS, FUNCIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
			Municipios y de políticas regionales.
Competencia en el área de Educación	√	√	Competencias concurrentes CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. Bolivia los Departamentos se encarga de coordinar con Municipios y de políticas regionales.
Competencia en el área de Saneamiento Básico	√	√	Competencias concurrentes CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. Bolivia los Departamentos se encarga de coordinar con Municipios, de políticas regionales, además de inversión en infraestructura.
Competencia en el área de Medio Ambiente	√	√	Competencias concurrentes CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. Bolivia los Departamentos se encarga de coordinar con Municipios, de políticas regionales.
Competencia en el área de Agropecuario	√	√	Competencias concurrentes CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional.

COMPETENCIAS, FUNICIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
			Bolivia los Departamentos se encarga de coordinar con Municipios, de políticas regionales y de inversión.
Competencia en el área de Cultura	√	√	Competencias concurridas CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. En Bolivia los Departamentos sólo coordinan. Ambos, CCAA y Departamentos fomentan el turismo.
Competencia en el área de Deportes	√	√	Competencias concurridas CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. En Bolivia los Departamentos sólo coordinan.
Competencia en el área de Energía	√	√	Competencias concurridas CCAA aprueban leyes de desarrollo y poseen potestad reglamentaria de ejecución. Estado Central legisla a nivel nacional. En Bolivia los Departamentos sólo coordinan.
Fondo de Compensación	√	X	CCAA todos los estados deben garantizar un principio de solidaridad entre las comunidades autonómicas mediante la creación de un Fondo de Compensación para corregir los posibles desequilibrios económicos entre unas y otras CCAA. Gobierno de Bolivia no tiene un fondo de compensación para

COMPETENCIAS, FUNCIONES Y CARACTERÍSTICAS	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	OBSERVACIONES Y ANÁLISIS
			amainar las diferencias económicas entre los departamentos más pobres y más ricos de Bolivia.
Existencia de Privilegios económicos y sociales.	X	√	En Bolivia, los Departamentos con mayor población y mayor aporte tributario y de impuestos reciben mayor cantidad de dinero del Tesoro General de la Nación. Generando de esta manera grandes desigualdades entre los departamentos más pobres y chicos.

• **Elaboración propia en base a:**

- Constitución Política del Estado de Bolivia de 1967 <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia1967.html>
- Constitución Política del Estado de Bolivia del 2007 <http://www.scribd.com/doc/6056118/Nueva-Constitucion-Politica-de-Bolivia-Texto-completo-aprobado-2007>
- Ley #1654 http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Leyes/Ley_1654.pdf
- Ley #1788 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1788-del-16-septiembre-1997.htm>
- Ley #2866 http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Decretos/DS_28666.pdf
- Entrevistas realizadas a Marcelo Montero, Ramiro Cavero y José Luis Pérez.
- Constitución Política Española de 1978 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html
- Ley 7/1985 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/17-1985.html
- http://www.unhnu.com/enlaces_estatutos
- <http://ecp.fcs.ucr.ar.cr/informacion/AUTONOMIAS.pdf>

7.8. ANEXO 8: COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIENROS LOCLAES ESPAÑOLES Y LOS MUNICIPIOS BOLIVIANOS

Tabla 10 COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIENROS LOCLAES ESPAÑOLES Y LOS MUNICIPIOS BOLIVIANOS

COMPETENCIAS	ESPAÑA	BOLIVIA	ANÁLISIS O COMENTARIOS
Seguridad	√	√	En ambos casos para los municipios y la población. Seguridad que se lleva a cabo mediante coordinación con la institución del orden.
Ordenación del tráfico y de la población	√	√	En el caso boliviano, los municipios tiene la capacidad de crear ordenanzas, resoluciones y reglamentos para una ordenación efectiva. Se regula y reglamentan las vías de tránsito.
Prevención de riesgo, incendios, accidentes.	√	√	
Coordinar los servicios de tránsito, bomberos y policía local.	√	√	En el caso español a pesar de que no está señalado de esa manera establece la protección civil, prevención y extinción de incendios
Protección del medio ambiente	√	√	En el caso Boliviano la Ley además señala la protección y promueve a la conservación de la flora, fauna, animales silvestres y domésticos.
Orden, gestión y ejecución urbanística	√	√	En ambos casos las leyes señalan la promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.
Protección de la salubridad pública	√	√	
Atención en Salud	X	√	En las leyes bolivianas se señala: Contribuir para la otorgación de prestaciones de salud a la niñez, a las mujeres, a la tercera

COMPETENCIAS	ESPAÑA	BOLIVIA	ANÁLISIS O COMENTARIOS
			edad, a los discapacitados y a la población en general, mediante mecanismos privados y públicos de otorgamiento de coberturas y asunción de riesgos colectivos.
Atención en Educación	√	√	Los Gobiernos Locales Españoles establecen cooperación con la administración educativa, participar en la programación de la enseñanza más las normas bolivianas establecen que los municipios se hacen cargo de la educación en su municipio, rigen los servicios técnico-pedagógicos en educación; Supervisar de acuerdo a los respectivos reglamentos, el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, y proponer a la autoridad educativa.
Defensa al consumidor y al usuario de servicios públicos.	√	√	En el caso boliviano, se crea un inciso aparte para esta competencia. Este inciso señala velar no sólo por los derechos del consumidor y del usuario, sino por el control de la higiene en el proceso de producción y del producto.
Protección del patrimonio histórico	√	√	La Ley Bolivia a diferencia de la Española señala con claridad que hay que preservar el patrimonio histórico tahuanacota, precolombino, incaico, etc.
Suministro de luz	√	√	Bienes básicos señaladas por ambas Constituciones y las Leyes pertinentes de ambos países que son competencias fundamentales de las municipalidades o gobiernos locales.
Suministro de agua	√	√	Bienes básicos señaladas por ambas Constituciones y las Leyes pertinentes de ambos países que son competencias fundamentales de las municipalidades o gobiernos locales.
Suministro alcantarilla, ornato público, limpieza urbana y saneamiento básico.	√	√	Bienes básicos señaladas por ambas Constituciones y las Leyes pertinentes de ambos países que son competencias fundamentales de las municipalidades o gobiernos locales.
Proveer transporte	√	√	En el caso boliviano señalan que es una tarea conjunta con la

COMPETENCIAS	ESPAÑA	BOLIVIA	ANÁLISIS O COMENTARIOS
público			Policía Nacional y municipal.
Generar y dotar de actividades e instalaciones para actividades culturales y deportivas. Así como bibliotecas municipales.	√	√	En ambos casos con el fin de fomentar mayor actividad cultural y deportiva.
Crear mercados y parques, plazas, además de encargarse del mantenimiento de los mismos.	√	√	
Creación de cementerios y regulación del servicio brindado.	√	√	
Fomentar el turismo	√	√	
Fomentar el deporte y la cultura	√	√	
Mantenimiento de vías públicas, urbanas, rurales, caminos, pavimento.	√	√	
Dotar de infraestructura educativa, salud,	X	√	En el caso español sólo se habla de proveer de infraestructura a actividades culturales y deportivas; a la ocupación del tiempo libre y el ocio.

COMPETENCIAS	ESPAÑA	BOLIVIA	ANÁLISIS O COMENTARIOS
cultura y deporte.			<p>El caso boliviano establece dotar de infraestructura a todos estos servicios brindados por el municipio, no sólo en infraestructura sino en el material necesario para cumplir y desarrollar las funciones al 100%.</p> <p>Por otro lado la Ley boliviana establece que el municipio debe crear y dotar de programas de alimentación en los colegios como el, desayuno escolar.</p>

OTRAS COMPETENCIAS:

COMPETENCIA	ESPAÑA	BOLIVIA
Prestación de servicios sociales y promoción y reinserción social.	√	X
Desarrollo de programas sociales de apoyo y familia; protección a la familia, mujer, niño, adolescente, tercera edad y discapacitados.	X	√
Promover el desarrollo rural, además de promover servicios para el área rural.	X	√
Registro de automotores y bienes inmuebles.	X	√
Establecer políticas de deporte, cultura y turismo.	X	√
Promover la incorporación de la mujer al ámbito político.	X	√
Reglamentar servicios públicos.	X	√
Crear ordenanzas, resoluciones y reglamentos municipales en áreas correspondientes a su competencia.	X	√
Regular propaganda y espectáculos.	X	√
Autorización de construcciones.	X	√
Capacidad para fijar precios de primera necesidad.	X	√
Autorizar, controlar y regular la explotación de recursos en su localidad o municipio.	X	√
Supervisar el desempeño de autoridades municipales.	X	√
Recaudar ingresos mediante el cobro de impuestos.	X	√
Precautelar la moral pública, buenas costumbres, preservar los derechos de libertad e igualdad.	X	√

*Las competencias en el caso boliviano son más amplias debido a que existe sólo tres leyes, aparte de la Constitución Boliviana que rige su funcionamiento y competencias. En el caso español, estas pueden ser más específicas si se estudiaría las competencias delegadas por las Comunidades Autónomas a los gobiernos locales, pero eso no forma parte de esta investigación.

Elaboración Propia en base a:

- - Constitución Política del Estado de Bolivia de 1967 <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia1967.html>
- Constitución Política del Estado Boliviano de 2007 <http://www.scribd.com/doc/6056118/Nueva-Constitucion-Politica-de-Bolivia-Texto-completo-aprobado-2007>
- Ley #1551 <http://www.indicep.org/leyes2/Ley%20de%20Participacion%20Popular.pdf>
- Ley #2028 <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/lxwebol.htm>
- Ley #1113 <http://www.indicep.org/leyes2/Ley%20de%20Municipalidades.pdf>
- Ley #696 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-696-del-10-enero-1985.htm>
- Entrevistas realizadas a Marcelo Montero, Ramiro Cavero y José Luís Pérez. Constitución Política Española de 1978 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html
- Ley 7/1985 http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l7-1985.html
- http://www.unhnu.com/enlaces_estatutos
- <http://ecp.fcs.ucr.ar.cr/informacion/AUTONOMIAS.pdf>