



# LA GESTIÓN MUNICIPAL

MODELO PARA EL  
DESARROLLO LOCAL  
EN BOLIVIA

FIDEL C. CRIALES TICONA







# LA GESTIÓN MUNICIPAL

MODELO PARA EL  
DESARROLLO LOCAL  
EN BOLIVIA

FIDEL C. CRIALES TICONA



La Paz - Bolivia  
julio de 2019

Universidad Mayor de San Andrés  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública

Dr. José Javier Tapia Gutiérrez  
Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (2018-2021)

Lic. Diego D. Murillo Bernardis  
Vicedecano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (2018-2021)

M. Sc. Marco Aurelio Velasco Olivarez  
Director de la Carrera de Ciencia Política Gestión Pública (2018-2021)

Lic. Iván Miranda Balcázar  
Responsable Académico  
Instituto de Investigaciones en Ciencia Política (IINCIP)

## **AUTOR**

Fidel C. Criales Ticona

## **PRIMERA EDICIÓN**

Julio 2019

La Paz - Bolivia 2019

**Depósito Legal: 4-1-1842-19**

**ISBN: 978-99974-0-860-0**

Impresión  
PUBLIDEA - Imprenta y Publicidad  
C/ Bueno Nro. 284  
Tel. 2901893, Cel. 72087654  
La Paz - Bolivia

## Aclaración

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones del autor del Libro. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos géneros, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones representan siempre a hombres y mujeres.



# Agradecimiento

Mi agradecimiento especial a los siguientes profesionales:

- ▷ A Willy Aguilar Febrero, politólogo, docente universitario y especialista en gestión parlamentaria y municipal, por la lectura, las observaciones y recomendaciones al documento.
- ▷ A Marcelina Arcani Mallea, auditora y especialista en gestión municipal financiera, por la gentileza de revisar el contenido y hacer sugerencias que permitieron ampliar la cuestión de la autonomía municipal para una eficiente inversión pública.
- ▷ A Ramiro Bueno Saavedra, politólogo, docente investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencia Política (UMSA), especialista en descentralización y regionalización, por sus contribuciones al fortalecimiento del trabajo desde la ciencia política y la gestión pública.
- ▷ A Marcelo Calvo Cortez, arquitecto, especialista en construcciones civiles y municipalista, por la lectura y aportes desde la visión de la inversión pública productiva municipal.
- ▷ A Florencia Mamani Mamani, pedagoga, especialista en administración en salud pública, por las sugerencias para el fortalecimiento del desarrollo humano.
- ▷ A Iván Miranda Balcázar, periodista, politólogo, docente Investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencia Política (UMSA) por las observaciones para el fortalecimiento del trabajo.
- ▷ A Gualberto Torrico Canaviri, politólogo, sociólogo, pedagogo y docente investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencia Política (UMSA), por su colaboración en la lectura, observaciones y sugerencias metodológicas.





# Contenido

	<b>Pág.</b>
Prólogo	1
Presentación	5
Introducción	9
<b>Capítulo I</b>	<b>13</b>
<b>El modelo de gestión municipal para el desarrollo local en Bolivia</b>	<b>13</b>
1. Los antecedentes desde la participación popular hasta las autonomías	13
2. El modelo de gestión municipal para el desarrollo local	15
3. La necesidad de comprender la gestión municipal	16
4. La gestión ejecutiva del Alcalde Municipal	22
4.1. Las facultades de la gestión ejecutiva	26
4.2. Las competencias de la gestión ejecutiva	28
4.3. Las atribuciones de la gestión ejecutiva	31
5. El brazo operativo, técnico y financiero de la autoridad ejecutiva	35
6. La gestión legislativa del Concejo Municipal	39
6.1. Las facultades de la gestión legislativa	42
6.2. Las competencias de la gestión legislativa	44
6.3. Las atribuciones de la gestión legislativa	46
7. La gestión participativa municipal del Control Social	48
8. La gestión política para la estabilidad municipal	52
9. El liderazgo del Alcalde en la gestión municipal	55
10. El emprendimiento de la máxima autoridad ejecutiva del gobierno municipal	59
11. El Sistema de Planificación Integral: una herramienta para la gestión municipal	62
12. El presupuesto de la gestión municipal	65
13. El desarrollo local como resultado de la gestión municipal	69
<b>Capítulo II</b>	<b>75</b>
<b>Los obstáculos de la gestión municipal para el desarrollo local</b>	<b>75</b>
1. Un acercamiento a la realidad práctica de la gestión municipal	75
2. Las dificultades de la gestión ejecutiva en la gestión municipal	80
2.1. Las cualidades del alcalde municipal	83

2.2. La ausencia de “autoridad” en la gestión municipal	97
2.3. El desconocimiento de la normativa en la gestión municipal	99
2.4. Los alcaldes de la administración tradicional sin liderazgo ni emprendimiento	106
2.5. La politización de los cargos jerárquicos y la ausencia de la carrera administrativa	108
2.6. La planificación tradicional del POA	110
2.7. La ejecución presupuestaria y los resultados de gestión	113
2.8. Las dificultades para recaudar ingresos propios municipales	121
2.9. La disfuncionalidad del brazo operativo municipal	130
2.10. La ineficiencia del brazo operativo en la gestión municipal	133
3. La procedencia de autoridades y las dificultades de la gestión municipal	138
4. La calidad y dificultades de la gestión legislativa municipal	141
4.1. La producción legislativa municipal	150
4.2. La fiscalización “simbólica” de la gestión municipal	154
5. La ausencia de la gestión participativa en la gestión municipal	160
5.1. La des-institucionalidad del Control Social	162
6. La ingobernabilidad y la inestabilidad política municipal	165
<b>Capítulo III</b>	169
<b>Las estrategias para el logro de una eficiente gestión municipal</b>	169
1. La efectividad del modelo de gestión municipal para el desarrollo local	169
2. El desarrollo local: un desafío de los gobiernos autónomos municipales	174
3. La eficiente gestión municipal: un reto para los alcaldes	176
4. El Concejo Municipal: cuerpo colegiado para el desarrollo local	177
5. Fortalecer la ejecución presupuestaria y los resultados de gestión	178
6. Potenciar los ingresos propios municipales para apalancar la inversión pública	179
7. La estabilidad municipal: una condición para la buena gestión municipal	181
<b>Bibliografía</b>	185
<b>Anexos</b>	189

# Prólogo

**A**gradezco al autor que pone en nuestras manos esta lectura sobre el tema de la gestión municipal y su aporte al desarrollo local. Este agradecimiento es lo mínimo, ya que Bolivia no se puede comprender hoy día sin esta pieza clave, el municipio como la base del desarrollo local. Y al decir esto, me refiero más que nada a los municipios pequeños del país, donde la perspectiva local y sus gobiernos son gravitantes en los niveles económico, social y político del país. Ello a pesar de la creciente urbanización del campo y la concentración de las áreas metropolitanas.

La Bolivia actual no se entiende sin ver el fondo de las transformaciones que se vinieron tras la crisis de los precios de la minería de los años 80'. Léase UDP. La crisis de las políticas del crecimiento macro, basadas en las exportaciones de minerales, que predominaron la década de los 80' y que culminaron en el Consenso de Washington, ayudaron mucho al parto de algo que ya se había venido viendo fuera de nuestro país, el nuevo enfoque del desarrollo local y el municipio como su pieza clave.

No extraña que el gobierno de entonces estuviera estancado en ese nivel macro de las políticas, porque la historia que había que cambiar aún no se la vislumbraba. A pesar de que en la base de la vida cotidiana del país estaban el campesino y el poblador urbano pobre, sector en crecimiento constante y acelerado. Su disparador, la migración masiva se había instalado en las actividades informales a las que dio vida y estructura, aunque parecía que todo esto no estaba a la vista para los gobiernos. Las políticas del país no iban por ahí, se seguía buscando una solución sin visos en el crecimiento hacia fuera y de bases extractivas.

Y tuvo que venir la crisis catastrófica de este modelo para que muchos actores volvieran la vista hacia el lado de la realidad de una Bolivia que encontraba su resiliencia echando mano a lo de siempre, a las economías pequeñas, desde perspectivas locales y que nunca se guiaban por los indicadores macro. Los sectores populares, no muy visibles para las políticas macro, estaban echando mano de la informalidad que empezó a

desarrollarse como nunca antes, saltando por encima de todo normado. Crecieron como nunca antes las economías ilegales y fueron penetrando todos los escenarios de la economía, cada día más porosos y penetrables, hasta legalizarse. Mucho nos asusta tener que reconocer esta situación que, cada día más, suele ser la explicación de las “mejoras” en la inserción en el mercado. ¿Qué hacer con esta aparente dualidad entre economías macro y las actividades que hacen resilientes a amplios sectores?.

La crisis del modelo extractivista, que alcanzó el nivel de la política, llevó al Estado a volcar la vista hacia la sociedad, buscando una situación en que el Estado y la sociedad estuviesen más cercanos el uno del otro. Estaba en juego la estabilidad de la política y el Estado. Un Estado más inclusivo social y políticamente hablando era como un movimiento contrapuesto a los tiempos de los despidos y de las privatizaciones. Contrapuesto a la exclusión con que se construyó un sistema político, aparentemente el más estable de la historia del país, pero cada vez más lejano de la sociedad. Así, en ese escenario, desde arriba, “descendió” el municipalismo, la participación social como una oferta política estatal. Con el control social, la descentralización de los dineros fiscales y se comenzaba a abrir las compuertas de la administración pública a los más diversos sectores sociales. Aunque nunca fue una reivindicación social y política explícita, posiblemente haya sido la mejor lectura de la sociedad del momento, especialmente para los sectores rurales.

Participación social y municipalización del país. Como era obvio, de ahí surgió un “tsunami” de movilización social, un participacionismo incontrolable que dio origen también al desorden y la ingobernabilidad que, al final de los 90’ daba cuenta con el viejo bipartidismo dando a luz a las llamadas coaliciones y mega coaliciones de gobierno, que en pocos años sucumbieron a pesar de sus gestos de cesión, a todo nivel, frente a estos impulsos de penetración de la sociedad en la administración del Estado. Era la época de mayor ingobernabilidad provocada por la doble tensión, la penetración del Estado por la sociedad civil y de ésta por la injerencia del Estado. El Estado y las instituciones de la sociedad civil se debilitaron en extremo. Las líneas de separación entre sociedad civil y Estado se fueron diluyendo generando una de las más grandes crisis de gobernabilidad y gobernanza de la historia. Todo ello en medio de una crisis que se agudizó a comienzos del siglo XXI. La política de municipalización se enfrentaba al peligro de ser atrapada por la ingobernabilidad que generaba la corrupción, la politización y la falta de

capacidades técnicas. A pesar de las dificultades, desde ese momento la perspectiva del desarrollo local se fue tornando estratégica y el papel del municipio era fundamental en ello.

Ya no había vuelta atrás para el desarrollo local y el municipio. Nunca más oportuno retomar en este momento el municipalismo desde una perspectiva que marque y fortalezca las líneas divisorias entre lo público y lo privado. Se busca hoy día las alianzas público-privadas, la complementariedad entre el Estado y la empresa privada, pero evitando la penetración y apropiación desordenada de uno por el otro. La corrupción es un mal que corroe, como dice su palabra, tanto al Estado como a la sociedad. Es necesario fortalecer y defender estas conquistas históricas.

No podemos entender la Bolivia actual sin reconocer aquellas piezas del sistema económico y político, que, en medio de crisis y desorden, son los mayores logros de los últimos tiempos y que ya no tienen vuelta atrás. Nadie podrá ignorar a los municipios como la base de lo local, este desarrollo no se entiende sin ellos. Municipios y desarrollo local es una dupla que nadie podrá congelar. Muchas cosas podrán limitarse desde las políticas recentralizadoras, pero la perspectiva local y su administración municipal no tienen vuelta atrás. Obvio que son dos aspectos con montón de carencias de gobernabilidad, pero es el reto de los tiempos resolverlos, no se las puede ignorar. Son la clave del bienestar, el sustento de la gobernanza de las políticas públicas, por muy centralistas que se tornen éstas. Dos temas que son la base del sistema político, por muy centralista y monopartidista que éste sea. En la práctica se observa los enormes esfuerzos políticos para no perder los más pequeños municipios y comunidades, que pesan muy fuerte en el sistema de voto cualificado.

Fortalecer el municipio y para ello los sistemas asociativos que generan ambientes propicios para el desarrollo local es básico. Enfrentar el tema como los plantea el autor es la clave para evitar progresivamente la doble invasión en que se basa la corrupción y su peor secuela la ineficiencia administrativa.

Es oportuno volver otra vez al mismo sitio, el de la administración local, de la ciudadanía local, cuando están fallando muchos supuestos de crecimiento basado en el extractivismo, en las exportaciones de gas, minerales sin procesar, en la supuesta gran industrialización, en la dependencia de los mercados ilegales de la globalización. Los

indicadores de crecimiento macro del país están, cada día que pasa, más lejos de explicar la sobrevivencia del país. Y la pobreza no se puede seguir midiendo a partir de la mejora de indicadores de consumo ni los macro indicadores como el PIB o el PIB per cápita. Es necesario retornar al nivel local con sus indicadores de desarrollo social y económico más reales e indicadores de la vida real. Aunque no podemos alejar la vista de lo global, de lo nacional, dada su incidencia en lo local, es fundamental la visión local.

En los últimos encuentros mundiales sobre desarrollo, lo local es el eje en torno al que se ordenan los principales indicadores. La mirada a la implementación de las políticas públicas es cada vez más local. El Foro Mundial para el Desarrollo Económico Local a llevarse a cabo este próximo diciembre de 2019, en la ciudad de Córdoba de Argentina, el tema central elegido es el desarrollo territorial. En el entendido de que territorio, ya no se reduce a su significado físico, se ha venido considerando como un actor del desarrollo local política, social y económicamente constituido para la transformación de las condiciones de vida de la población.

Estoy seguro de que el libro contribuirá a discutir muchos de los temas vinculados al desarrollo del territorio como la inclusión social, el empleo y el rol de los diferentes sectores en los nuevos escenarios locales. En ese sentido la gestión es un reto siempre vigente.

José Blanes  
**Director del Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios**  
**La Paz Junio de 2019**

# Presentación

Los municipios han comenzado en las últimas décadas a tener incidencia gravitante en la política, la economía y el desarrollo social como efecto del proceso de transición a las autonomías municipales en el marco de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).

En ese recorrido histórico, el Estado Republicano y el Estado Plurinacional han fortalecido a las entidades territoriales autónomas, en una transición desde la participación popular a las autonomías municipales, cuyos resultados aún insuficientes forman parte del proceso de desarrollo local.

El balance después de más de veinticinco (25) años, convoca a pensar en otras acciones e iniciativas para transformar al municipio en una instancia estratégica para el desarrollo integral en un campo heterogéneo en la realidad geográfica, cultural e histórica del país.

En ese contexto, esta contribución teórica y práctica se ocupa de los asuntos municipales del occidente boliviano, específicamente del departamento de La Paz, donde el desarrollo local enfrenta aún serias dificultades que es perfectamente contrastable mediante la investigación y la observación directa de la gestión municipal y sus mecanismos de funcionamiento operativo y técnico interno.

El desarrollo local, el desarrollo humano, el desarrollo social y el desarrollo económico son las premisas que fundamentan este trabajo y constituyen los ejes centrales para un manejo sencillo y fácil de los instrumentos normativos, las herramientas para una efectiva gestión pública en los municipios por las autoridades políticas, los técnicos, el personal administrativo y esencialmente la población que son los destinatarios de la función estatal para coadyuvar al desarrollo rural.

La realidad institucional desde el Estado Plurinacional se conoce por sus postulados de “*suma qamaña*” o “*vivir bien*” de los habitantes a través de la movilización de recursos humanos especializados y recursos financieros

para generar bienes y servicios de consumo. Es una estrategia para mejorar la calidad de vida de los habitantes mediante la dinamización de la economía local, el apoyo a las habilidades productivas rurales y urbanas en función de las potencialidades del territorio y los recursos naturales del lugar o la región.

El autor hace un notable esfuerzo para que la gestión municipal sea un mecanismo de innovaciones productivas, tecnológicas, organizativas y de gestión eficiente, es por esta razón que se permite proponer el modelo de gestión municipal para el desarrollo local con sus cuatro componentes:

- La gestión ejecutiva (*compuesto por el Gabinete Municipal y el brazo operativo, técnico y financiero*).
- La gestión legislativa.
- La gestión participativa.
- La gestión política.

El modelo es aplicable por los alcaldes, concejales y la sociedad civil por medio del control social, para optimizar la administración pública con una eficiente gestión de los gobiernos autónomos municipales a través del fomento a las vocaciones productivas de los actores del desarrollo económico y social potenciando el tejido productivo de la economía campesina y comunitaria.

Estos postulados todavía no tienen un manejo solvente por los operadores de la administración pública por varios factores que pueden ser inexperiencia en el manejo de las técnicas y herramientas de gestión, en muchos casos por el mal uso de las normas en los municipios, la ausencia de liderazgo, emprendimiento y otros mecanismos debido a razones esencialmente políticas.

El municipio en el Estado Plurinacional con autonomías, es el espacio estratégico para lograr el desarrollo local mediante el adecuado uso del modelo de gestión municipal netamente técnico, es decir, que la gestión es posible con una eficiente labor técnica de gabinete y de campo para la ejecución del Programa de Operaciones Anual (POA), sin las relaciones antagónicas de los actores políticos que perjudican en la mayoría de los municipios.

Las ventajas del municipio para el desarrollo local son la cercanía y la relación directa con la vida comunitaria rural y urbana, porque reconoce



y visibiliza las demandas colectivas sociales y las ofertas municipales para la satisfacción de las necesidades humanas, tomando en cuenta que desde el municipio se identifican con mucha claridad los problemas de la sociedad para que en el futuro cambie esa realidad.

Por esas condiciones, este libro es útil para los gobiernos autónomos municipales para un uso eficiente de los recursos públicos transferidos por el Estado central, se fortalece la ejecución presupuestaria al cierre de gestión evitando los saldos en Caja y Bancos. Además, potencia los ingresos propios de los municipios para apalancar la inversión pública en alianza con otros los actores sociales, públicos y privados.

La gestión municipal genera emprendimientos en la jurisdicción municipal por el perfil económico del territorio, aprovecha las potencialidades de sus recursos naturales, crea mecanismos de promoción del desarrollo, genera empresas municipales y mantiene viva la participación de la ciudadanía en los asuntos locales.

Por otro lado, el manejo de estas herramientas construye a los líderes comprometidos con la visión de futuro del municipio y permite el acompañamiento de los actores del Control Social para lograr el desarrollo local, evitando de sobre manera los conflictos internos y más al contrario incentivando las iniciativas innovadoras en la comunidad.

Esta contribución constituye un referente para las autoridades políticas en una perspectiva constructiva para alcanzar el liderazgo gerencial y la efectividad en las políticas públicas locales en medio de la esperanza y certidumbre que los pueblos tienen en el sistema político democrático y la vigencia de la transparencia de sus municipios.

Lic. Iván Miranda Balcázar  
**RESPONSABLE ACADÉMICO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIA POLÍTICA**  
**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**



# Introducción

Desde la reconstitución de la democracia (1982), los municipios en Bolivia han comenzado a tener mayor protagonismo político, económico, social e institucional. Esta revalorización se amplía con la participación popular (1993), una política pública que permitió promover proyectos sociales de desarrollo local para cooperar en la reducción de la pobreza en el país.

La gestión municipal fue transformándose en su función con la adopción de una nueva lógica a partir del 2009 con la implementación de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional que oficializó la vigencia de las autonomías de las entidades subnacionales.

La Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización puso en marcha las autonomías a nivel departamental, regional, municipal e indígena originario campesino campesinos en un momento político complejo por las connotaciones de esa decisión. Los actores políticos y sociales asumen nuevos roles en la unidad territorial socialmente organizado para contribuir al desarrollo local y de ese modo mejorar las condiciones de vida en las comunidades rurales y urbanas.

En todo este proceso de construcción de las entidades territoriales desde la participación popular a las autonomías municipales, no se identifican cambios importantes para el desarrollo local, considerando que han transcurrido aproximadamente veinticinco años (25) de descentralización, entonces es imprescindible generar algunos ajustes teóricos, operativos, técnicos y financieros para lograr los objetivos de la gestión pública.

En el abordaje del tema dedicamos especial atención a la gestión municipal, ¿por qué los gobiernos autónomos municipales rurales no han logrado hasta la actualidad una eficiente gestión orientada hacia el desarrollo local productivo para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales y urbanas?, cuestión de fondo que tiene que ver con

la calidad de la gestión y la asignación de los recursos económicos por el Estado de acuerdo a la población en el municipio.

Entonces surge la necesidad de conocer la situación de la gestión municipal, las dificultades en el campo del desarrollo local, los obstáculos técnicos, jurídicos y políticos que estancan el progreso, el comportamiento de las autoridades políticas y las acciones de la sociedad para hacer respetar sus derechos, entre otras dimensiones.

Por tanto, la premisa con que parte este abordaje de la investigación tiene que ver con la incomprensión de las autoridades municipales y especialmente la sociedad civil sobre el sentido estricto de la gestión municipal, es decir, el desarrollo y funcionamiento efectivo de la *gestión ejecutiva, gestión legislativa, gestión participativa y la gestión política municipal*<sup>1</sup>, además, la carencia de liderazgo y emprendimiento, desconocimiento de las competencias del gobierno municipal, la ingobernabilidad, la vigencia de la planificación tradicional del Programa de Operaciones Anual, la politización de los cargos jerárquicos, la incapacidad de recaudar ingresos propios, la deficiente ejecución presupuestaria y otros que dificultan el desarrollo local.

La *gestión ejecutiva*, es la facultad del Alcalde Municipal de tomar decisiones respaldado por el Gabinete Municipal y efectivizado por el brazo operativo, técnico y financiero en el trabajo de campo y de gabinete, es la ejecución de las políticas y el Programa de Operaciones Anual y su presupuesto en coordinación y cooperación con la *gestión legislativa* gerentado por el Presidente del Concejo Municipal en aplicación de los procedimientos normativos de creación de leyes municipales, la fiscalización de los recursos públicos acompañado por la *gestión participativa* encaminado por el Control Social en el proceso de planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales, para transparentar el manejo de los recursos públicos y la *gestión política* para consolidar la gobernabilidad y estabilidad del municipio.

En ese contexto, el estudio abarca a la totalidad de los protagonistas donde la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal, representa,

---

<sup>1</sup> Concepto acuñado del proceso de autonomías municipales, a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización.

gobierna, gerenta la administración pública en la búsqueda del buen gobierno y legítimo que satisfaga las necesidades de la población.

Los argumentos que fundamentan esta proposición se encuentran en la experiencia acumulada por el autor durante años de trabajo de campo en los programas de interacción social y extensión de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)<sup>2</sup> en los municipios de Catacora (2004), Papel Pampa (2005), Ayo Ayo (2007), Calacoto (2007), San Buenaventura (2008), Mocomoco (2008), Chulumani (2008), Charaña (2008-2009), Jesús Machaca (2008-2009), Taraco (2008-2009), Tipuani (2008-2009), Mapiri (2008-2009), Yanacachi (2010), Desaguadero (2010), Copacabana (2010), Quime (2010), Sorata (2010), Caranavi (2010), Viacha (2011), Luribay (2012), Sapahaqui (2012), Charazani (2013), Achacachi (2013), San Andrés de Machaca (2013), Apolo (2014), Guanay (2015), Coroico (2013, 2016), Palos Blancos (2017) y otros del departamento de La Paz.

A esta vivencia se complementa el trabajo de asesoramiento externo realizado en los municipios de occidente en la etapa municipalista y actualmente en la autonomía municipal. En resumen, las dificultades que enfrentan las autoridades políticas son la carencia de un efectivo desarrollo local por la politización de la gestión municipal y el descuido de los parámetros técnicos, la débil fiscalización de las autoridades encomendadas por Ley, el control social esporádico y ausencia de la sociedad civil en el acompañamiento del proceso.

El sentido de este trabajo es describir y explicar las causas y consecuencias de la baja capacidad de lograr el desarrollo local especialmente a partir de la autonomía municipal en Bolivia, es comprender este proceso que enfrenta evidentes adversidades por varios factores como la herencia estructural de ausencia de institucionalidad en los poderes locales, la incomprensión de los alcances de la visión plurinacional en un momento en que las autonomías son parte de la crisis coyuntural del Estado y la lejanía de la sociedad civil sobre este campo vital para el progreso local.

Constituye esta reflexión un testimonio de las memorias descritas de las labores temporales realizadas como asesor, consultor o técnico

---

<sup>2</sup> La observación participante y directa realizada por el investigador, fue realizado mediante los trabajos de interacción social y extensión de la Universidad Mayor de San Andrés, además, la ejecución del Proyecto de Gobernabilidad en los Municipios del Departamento de La Paz y el Proyecto de la Formulación de las Cartas Orgánicas Municipales, con recursos de los Impuestos Directos a los Hidrocarburos (IDH).

en los municipios rurales del país, donde la experiencia es el insumo indispensable para presentar un modelo alternativo de ajuste de la gestión pública en los municipios.

Como parte de la motivación para quienes accedan a este libro, deseo expresar que el desarrollo local se entiende como un proceso integral endógeno que necesita de la participación activa de las autoridades políticas municipales y de la sociedad que se beneficia de la gestión efectiva de los poderes locales. Asimismo, se reconoce como la construcción concertada de capacidades y derechos ciudadanos mediante la adecuada planificación y diseño de proyectos para el desarrollo social.

El potenciamiento de los recursos endógenos se sustentan en función de proyectos micro y macroeconómicos, donde la identificación de las potencialidades poblacionales, productivas y naturales en armonía con el medio ambiente constituyen los ejes centrales de la labor municipal.

Por tanto, el cambio social es posible mediante el manejo racional, sostenible y endógeno de los instrumentos teóricos, técnicos y financieros, requisitos necesarios para alcanzar el cambio social y el crecimiento económico en medio de las naturales relaciones políticas.

En el capítulo uno se presenta el modelo de gestión municipal para el desarrollo local en Bolivia a través de una clara comprensión de las herramientas de la gestión ejecutiva (compuesto por el Gabinete Municipal y el brazo operativo, técnico y financiero), legislativa, participativa y política para garantizar la gobernabilidad y la estabilidad en el municipio.

En el siguiente capítulo se enuncian los principales obstáculos identificados en la gestión municipal en base a la experiencia en 12 municipios que son los casos de estudio más relevantes de la experiencia del trabajo de campo (Caranavi, Ayo Ayo, Quime, Sorata, Guanay, Copacabana, Calacoto, Apolo, Luribay, Coroico, Mapiri y Jesús de Machaca).

En el capítulo tercero se encuentra la propuesta para el logro de una efectiva gestión municipal. Los desafíos de los gobiernos autónomos municipales son posibles mediante un manejo inteligente de los medios técnicos y financieros en la ejecución del POA y las políticas municipales, insistiendo que la gestión municipal es netamente un proceso técnico y no político.

# CAPÍTULO I

## El modelo de la gestión municipal para el desarrollo local en Bolivia

### 1. Los antecedentes desde la participación popular hasta las autonomías

Las reformas políticas de 1993 plantearon cambios estructurales en la Constitución Política del Estado, la creación de la Ley N° 1551 de Participación Popular y la Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa<sup>3</sup>, las mismas adoptaron medidas urgentes en las comunidades indígenas, campesinas y las juntas vecinales para fortalecer la gestión de los gobiernos municipales ((Comp.), 2016, pág. 22) con una nueva mirada de la municipalización del Estado.

La participación popular como política de Estado tuvo la fortaleza de distribuir los recursos públicos a las entidades subnacionales para una mejor administración y utilización en las comunidades rurales y urbanas para mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano (Crales, 2006), permitiendo el desarrollo humano local de los marginados de las decisiones económicas y políticas estatales (Ardaya, 1995).

Una de las debilidades del proceso de participación popular y que aún persiste en las autonomías municipales, es que las autoridades políticas y la sociedad civil no han logrado comprender en su dimensión integral la “*gestión municipal*”.

La otra debilidad que enfrentan los alcaldes y concejales es la calidad de la gestión del manejo de la administración pública, donde se identifica la

<sup>3</sup> Gaceta Oficial de Bolivia (1995). Constitución Política del Estado (Reforma Constitucional, Ley N° 2631, 20 de febrero de 2004), Ley N° 1551, de Participación Popular, Ley N° 1654, de Descentralización Administrativo, La Paz, Bolivia.

ausencia de capacidad ejecutiva<sup>4</sup> de las políticas municipales y la inversión pública por la debilidad del diseño organizacional (Varona, 2002, pág. 17), que obstaculiza el cumplimiento de las facultades, competencias y atribuciones de conformidad con el marco normativo nacional.

Por otra parte, el Control Social que representa a la sociedad civil organizada “*ignora*” el funcionamiento de la administración pública y en ocasiones se convierten en obstáculos de la gestión municipal, porque “*no controlan*” adecuadamente la utilización de los recursos públicos llegando a dificultar la transparencia de la ejecución del Programa de Operaciones Anual.

Esto sucede porque no comprenden sus roles y funciones específicas por el desconocimiento de la normativa legal en vigencia (Constitución Política del Estado, artículos 241 y 242, Ley N° 341, de Participación y Control Social), además, internamente enfrentan conflictos de intereses en cuanto a su constitución, divisionismo, pugnas internas de los actores tanto urbano como rurales y la disponibilidad de tiempo que no es remunerado deteriora el funcionamiento del control social.

La mirada del municipalismo en Bolivia de los 16 años de vigencia (1993-2009)<sup>5</sup> y nueve años de autonomías municipales (2009-2018)<sup>6</sup> con la implementación de la Constitución Política del Estado Plurinacional<sup>7</sup>, la Ley N° 031, Marco de Autonomía y Descentralización, la Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales y otras normas nacionales complementarias, muestran carencias en el desarrollo local municipal, porque las comunidades especialmente rurales aún se encuentran en las mismas condiciones de pobreza humana, insatisfacción de las necesidades básicas, pocos avances en salud y educación, un campo agropecuario estancado, migración rural urbano ascendente y otros que no permiten generar el desarrollo a excepción de algunos proyectos sociales de poca envergadura.

**El desarrollo local es la condición principal para impulsar el progreso**

<sup>4</sup> La incapacidad, entendida como la carencia de condiciones, cualidades, habilidades o aptitudes de cumplimiento de una función pública, ausencia de desempeño de un cargo de autoridad.

<sup>5</sup> Finalización del Estado Republicano y conclusión de la participación popular como política pública para mejorar la calidad de vida, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos.

<sup>6</sup> Nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia con autonomías, que garantiza la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos para el desarrollo nacional.

<sup>7</sup> Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia (2009). Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 12, Parágrafo I y III.



nacional, porque el municipio es la célula base para construir una sociedad más justa mediante el aprovechamiento de los recursos naturales, potencialidades y vocaciones productivas, situación que no ha sido posible por los desequilibrios regionales, inequidades sociales, desigualdades sociales y otros aspectos que son desajustes del modelo autonómico municipal. Esta situación hay que revertirla mediante un modelo de efectividad.

## 2. El modelo de gestión municipal para el desarrollo local

El modelo de gestión municipal es resultado de un trabajo empírico en los municipios del Departamento de La Paz, de ellos se ha seleccionado 12 municipios (Caranavi, Ayo Ayo, Quime, Sorata, Guanay, Copacabana, Calacoto, Apolo, Luribay, Coroico, Mapiri y Jesús de Machaca), para construir el modelo por los vacíos técnicos, normativos y de gestión en la administración municipal identificados durante la investigación.

Esta contribución es producto de las experiencias de trabajo de campo y de gabinete en los municipios rurales para lograr comprender acertadamente el uso de las herramientas y técnicas durante la aplicación de las normas y procedimientos en la gestión municipal.

Con los antecedentes y los resultados de la autonomía municipal aún insuficientes e incluso estancados en algunos casos, nos permitimos proponer el *modelo de gestión municipal para el desarrollo local* para lograr una efectiva gestión municipal sustentada en cuatro componentes fundamentales:

1. La gestión ejecutiva con su Gabinete Municipal<sup>8</sup> y el brazo operativo, técnico y financiero<sup>9</sup>.
2. La gestión legislativa.
3. La gestión participativa.
4. La gestión política.

<sup>8</sup> El Gabinete Municipal es la instancia jerárquica presidido por el Alcalde, con facultades de decisión, planificación, reglamentación, seguimiento y evaluación de las políticas municipales y la ejecución del POA.

<sup>9</sup> El brazo operativo, técnico y financiero, es el equipo de profesionales multidisciplinarios de las diferentes áreas y especialidades, técnicos y mano de obra calificada, expertos en el trabajo de gabinete y de campo en la ejecución de las políticas municipales y el Programa de Operaciones Anual (POA).

**Gráfica N° 1**  
**El modelo de gestión municipal para el desarrollo local**



La propuesta es un todo sistémico de acciones (Johansen, 1991, págs. 147-148) de políticas municipales y toma de decisiones del Gobierno Municipal representado por el alcalde, quien gobierna, gerenta y administra el municipio mediante el manejo racional, coherente e integral de sus cuatro componentes.

### **3. La necesidad de comprender la gestión municipal**

Para comprender en un sentido estricto la gestión municipal, primero hay que conocer la teoría de la administración pública en el seno del Estado, donde la acción de dirección, administración y el dominio político implica eficiencia y eficacia para el logro de los objetivos institucionales. En términos técnicos deriva de la ciencia de la administración (Guerrero, 1995) para diseñar y operar mediante un grupo de personas entre profesionales, técnicos y no profesionales que coordinan sistemáticamente las actividades para el éxito de las operaciones.

La administración pública es la organización, el funcionamiento y el rendimiento institucional en el marco de una estructura sistémica de interacción, interrelación e independencia de las partes para el cumplimiento de objetivos ((Comp.), 2016, pág. 48). Se entiende también como la presencia de la autoridad y el poder en la sociedad, así como el gobierno en acción mediante la política y la administración de una

naturaleza dual para el relacionamiento entre el Estado y la sociedad. Es la acción o ejecución de la autoridad ejecutiva que hace realidad la presencia del poder en la sociedad.

La administración es un proceso que permite diseñar y mantener el ambiente interno propio para alcanzar metas comunes, mediante un esfuerzo organizado; es decir, que la administración es la actividad que identifica y utiliza recursos para lograr los objetivos y metas institucionales a través de un ejecutivo, director, gerente o administrador de las políticas públicas.

En cambio, la gestión pública es entendida como el proceso integral y sistemático de planificación, ejecución y control de las estrategias que encamina la autoridad estatal para lograr objetivos y metas acordadas de manera democrática (Democrático, 2004, pág. 25 y 26). Desde este enfoque sistémico implica tomar acciones de hecho, combinar la administración y la gestión como un modelo burocrático para generar resultados e impactos en la sociedad (Rainey, 1985).

Entonces, de la comprensión teórica de la administración y la gestión pública nace la gestión municipal como la capacidad de gobernar, administrar y gerentar una unidad local llamada municipio con el propósito de alcanzar el “*buen gobierno*” al servicio del bien común, mediante la capacidad de adecuar la acción del gobierno a las demandas de la sociedad por medio de la adecuada utilización de los recursos humanos, financieros y materiales para el desarrollo local<sup>10</sup>.

En sentido más amplio, la gestión municipal es un todo sistémico de acciones y toma de decisiones del gobierno municipal ((Comp.), 2016, pág. 35) en coordinación y consenso con los actores locales, mediante el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, procedimientos y otras formas de conducta en el ejercicio de la autoridad política para atender los intereses de la sociedad. Por ejemplo, la coherente ejecución del POA y el presupuesto de forma eficaz para conseguir resultados óptimos con eficiencia, eficacia y economía (Criales, 2005, pág. 74).

En otras palabras, es la ejecución de un conjunto de políticas municipales,

<sup>10</sup> El desarrollo local se concibe a partir del desarrollo económico, por tanto desarrollo local es el proceso de creación de riqueza a través de la movilización de recursos humanos, financieros, capitales físicos y naturales para generar bienes y servicios.

planes, programas, proyectos, organizadas, estructuradas técnicamente y legalmente que permiten disponer recursos económicos, materiales y humanos que se traducen en bienes y servicios para resolver los problemas apremiantes de la población. Por tanto, la gestión debe abordarse no solo como funciones administrativas y técnicas de prestación de servicios, sino también combinar con el arte de la política para garantizar la estabilidad y la gobernabilidad.

Para el presente caso, entenderemos conceptualmente de la siguiente forma:

*La gestión municipal es un proceso sistémico de gobierno de las políticas municipales y la ejecución del POA, acciones y toma de decisiones de la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal (Alcalde) que gerenta y administra el municipio mediante la gestión ejecutiva, apoyándose en la gestión legislativa, en alianza con la gestión participativa y la gobernabilidad mediante la gestión política para lograr el desarrollo local.*

Acuñada teóricamente el concepto, comprendemos que es un proceso con un conjunto de objetivos, metas y resultados de gobierno que integran necesariamente los cuatro componentes de la gestión, basados en la legislación nacional y municipal como mecanismo de cumplimiento normativo, además, es un conjunto de procesos políticos, sociales, jurídicos, económicos y fundamentalmente técnicos de gestión, con principios y valores que buscan transformar y consolidar el desarrollo local (Castillo, 2006, pág. 105), crear riqueza a través de la movilización de recursos humanos, financieros, de capitales físicos y naturales para generar bienes y servicios transables.

La tarea de gobernar y administrar el municipio, es facultad del alcalde como Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal<sup>11</sup>, por medio de la gerencia de la gestión respaldado por el gabinete municipal, con la habilidad y la destreza de dirigir la gestión ejecutiva mediante el brazo operativo, técnico y financiero en la ejecución del POA, sobre la base normativa y fiscalizadora de la gestión legislativa, concordante con la gestión

---

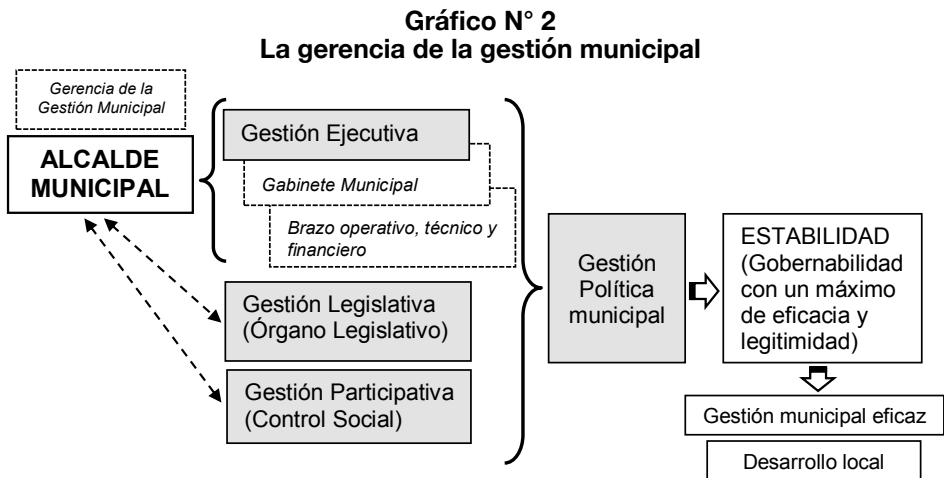
<sup>11</sup> El Alcalde Municipal es considerado como la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal, en aplicación de la Ley N° 1178, Artículo 28, inciso c), además, representa al Gobierno Autónomo Municipal, en cumplimiento de la atribución 1, del Artículo 26, de la Ley N° 482. Es decir, el Alcalde Municipal tiene doble representación, es Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal y de la misma forma es Máxima Autoridad Ejecutiva del Órgano Ejecutivo.

participativa en la consolidación de acuerdos y consensos, finalmente, la habilidad de utilizar la gestión política como un proceso de gobernanza y estabilidad del buen gobierno, superando los problemas existentes hacia la nueva gestión municipal moderna de tipo económico, social, político y altamente técnico, capaz de relacionarse con los ciudadanos y actuar en el entorno altamente cambiante (Varona, 2002, págs. 9-10).

Es importante remarcar que la gestión municipal, se relaciona íntimamente con la gestión política, en el fondo la estabilidad municipal entendida como la gobernabilidad política entre el Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo y el Control Social como representante de la sociedad civil organizada, combinado con la eficiencia administrativa, así como lo establece la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental, en el entendido de que la gestión es un proceso integral y sistémico de planificación, ejecución y control de las estrategias para lograr metas acordadas, refiriéndose a las decisiones políticas para alcanzar el desarrollo local.

En este contexto, es necesario establecer que la gerencia de la gestión municipal está bajo la responsabilidad del alcalde, quien tiene las facultades ejecutivas, reglamentarias y de gestión, al igual que las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, además, las atribuciones en el ejercicio de sus funciones para el bien común.

La estructura organizativa la graficamos de la siguiente forma:



Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de gestión municipal para el desarrollo local.

Uno de los retos de la gestión municipal, es consolidar el desarrollo local por medio de las políticas municipales orientados al desarrollo productivo, desarrollo humano, infraestructura social y productiva, bienes, servicios y otros satisfactores para el consumo de la población, con mucha imaginación y emprendimiento de las autoridades políticas a la hora de disponer los recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos para producir bienes de consumo aprovechando los recursos naturales, potencialidades y vocaciones productivas de las comunidades, sin afectar al medioambiente, los ecosistemas y el respeto al paradigma de la sustentabilidad ((Comp.), 2016, pág. 164 al 166).

La gestión, es la acción de gerenciar la organización y administración de todos los recursos del municipio, proceso continuo de análisis, toma de decisiones, organización y control de actividades para ejecutar las políticas municipales, con la finalidad de promover la calidad de vida de sus habitantes (Pública, 2016, pág. 10 y 11). Además, es una tarea compartida para elevar las condiciones económicas, sociales, humanas, físicas y culturales del municipio para que sea económicamente equitativo, políticamente viable, administrativamente eficiente y ambientalmente sostenible.

La gestión municipal se inicia con la gerencia de la primera autoridad municipal (Jimenes, 2008, págs. 17-18):

- La *planificación* del POA, donde se determina los objetivos, metas y resultados para conseguirlo en el plazo de uno (1) a cinco (5) años.
- La *organización*, nos ayuda a suministrar los medios para lograr los objetivos.
- La *dirección*, corresponde a la autoridad con capacidad de guiar, conducir y mandar y hacer que el municipio marche normalmente.
- El *control*, tiene el objetivo de verificar si los resultados de las operaciones o actividades se han cumplido en los plazos establecidos de la planificación.

Este proceso, se relaciona con el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE)<sup>12</sup>, donde la gestión pública (gestión municipal) cambió su concepción y aplicación en el campo operativo, donde reconoce la

<sup>12</sup> Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. Ley N° 777, de Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE).

comprensión colonial y liberal del Estado, por la formalidad y rigidez jurídica y normativa, para transformarlo en instituciones como los Suyos, Markas, Ayllus, Tentas y Capitanías, y diversas formas de gestión social y política de las comunidades andinas y amazónicas, las mismas que ahora aparecen en el espectro de la organización del Estado.

El SPIE, reconoce los cargos de las entidades territoriales autónomas en diárquico (Particularmente las autonomías indígena originario campesinos)<sup>13</sup> a diferencia del Estado monocultural que se pretende superar. A la cabeza de las distintas formas de gobierno está la pareja hombre/mujer que funciona en general bajo la lógica de rotación de cargos, basado en principios de equidad y corresponsabilidad, principalmente en la zona andina del país.

La gestión se complementa con lo plurinacional e interculturalidad, encaminada por la primera Autoridad Municipal, como un proceso político, social y cultural en construcción, en el que intervienen los pueblos originarios, las comunidades indígenas y campesinas, los sectores populares de las ciudades y la población que se considera mestiza, el sector público y privado para que las distintas culturas interactúen, sean recíprocos con el otro, intercambien, se comuniquen, se reconozcan, acepten y recuperen la capacidad de decidir “*qué ser*” y “*qué hacer*” para el diseño y cambio del nuevo patrón de desarrollo local.

Pensar la gestión municipal plurinacional es la recuperación de los procesos de planificación, seguimiento, evaluación y ejecución de los proyectos mediante la incorporación de los distintos saberes ancestrales y locales del campo y la ciudad, mismos que implica la interacción de los diferentes sistemas de representación y de autoridad, de roles y formas de gestión comunitaria y originaria, combinado con lo más moderno y democrático de la cultura occidental. En este sentido no solo implica realizar actividades administrativas y operativas, sino la interacción de conocimientos, pensamientos y la cosmovisión para contribuir al bien común para proporcionar servicios públicos a la población (Desarrollo, 2010).

Lo plurinacional de la gestión está en construcción donde supone leer la realidad, las lógicas y prácticas comunitarias en el municipio,

<sup>13</sup> Sistema de gobierno en el que dos autoridades comparten el poder.

es decir, elegir autoridades y ejecutar acciones desde la visión de las comunidades indígenas, originario campesinos. Es cambiar mentalidades, comportamientos, actitudes y simbologías que desconocen lo propio e imponen valores ajenos en el seno propio del Estado. Esto significa combinar la lógica de la gestión y combinar con los protocolos occidentales y los usos y costumbres ancestrales.

Es necesario comprender la gestión municipal como un proceso de participación, deliberación y emancipación mediante el cual las comunidades y los pueblos deciden las prioridades y expectativas de su futuro, inmerso en sus valores culturales y su imaginario colectivo siempre pensando en un contexto sistémico (Buckley, 1977, págs. 70-72).

#### **4. La gestión ejecutiva del Alcalde Municipal**

La gestión ejecutiva es el accionar y el desenvolvimiento del alcalde municipal a través del secretario general municipal<sup>14</sup> respaldado por el gabinete municipal<sup>15</sup>, mediante un adecuado uso del brazo operativo, técnico y financiero en el trabajo de gabinete y de campo en la ejecución de las políticas y el POA municipal, combinado con el trabajo unipersonal con la mayor estructura administrativa burocrática en la gestión municipal ((Comp.), 2016, págs. 43-45), buscando reactivar y dinamizar la economía local, orientada al aprovechamiento eficiente de los recursos existentes, capaz de estimular el crecimiento económico de las familias, generando empleo para mejorar la calidad de vida.

La gestión está íntimamente relacionada con las políticas municipales incorporadas en el POA, la misma es parte integrante del Plan Territorial de Desarrollo Integral para “*vivir bien*” de la gestión quinquenal (5 años), hacia el desarrollo local mediante la atención de las necesidades de la población rural y urbana en base a sus demandas prioritarias.

---

<sup>14</sup> El Secretario General Municipal, es la autoridad jerárquica inferior inmediato del Alcalde Municipal, que tiene la atribución de ejecutar todas las actividades del Órgano Ejecutivo, planificar y dirigir la gestión administrativa, proponer y coadyuvar en la formulación de las políticas municipales y dirigirlos, coordinar directamente con las Secretarías o Direcciones operativas y técnicas, dictar normas administrativas y otros atribuibles a su cargo, en aplicación de los Artículos 28 y 29, de la Ley N° 482.

<sup>15</sup> El Gabinete Municipal está conformado por los secretarios o directores de las diferentes áreas operativas y técnicas del municipio presidido por el Alcalde, es una instancia de análisis técnico, planificación, reglamentario, toma de decisiones, consulta y asesoramiento a la primera autoridad municipal en aplicación del artículos 29, numeral 11, Ley N° 482.



La gestión ejecutiva es la toma de decisiones del alcalde municipal (Pública, 2016, pág. 14), en estricto cumplimiento de los procedimientos normativos y técnicos que establece la Constitución Política del Estado (CPE), la Ley N° 1178, la Ley N° 031, la Ley N° 482 y otras normas nacionales en vigencia de acuerdo al ejercicio de las facultades, competencias exclusivas, concurrentes y compartidas que tiene, tomando en cuenta que las competencias pueden ser las tradicionales de la gestión administrativa burocrática o como también pueden ser las competencias para generar la promoción económica, el desarrollo social y el desarrollo local ((Comp.), 2016, pág. 36).

Es necesario que la gestión se adecúe a los procedimientos técnicos que establece el DS. 0181, de Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS) y decretos complementarios, como un conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regulan la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades públicas, en concordancia con las disposiciones de la Ley N° 1178, con la finalidad de establecer la transparencia municipal en el proceso de ejecución del POA y su presupuesto (Pública, 2016, págs. 41, 42).

Entonces, el concepto que definimos a continuación nos ayudará a comprender con precisión este proceso:

*La gestión ejecutiva municipal es el proceso de toma de decisiones ejercida por el Alcalde Municipal para ejecutar las políticas y el POA municipal, acciones concretas en términos operativos, técnicos y financieros en el trabajo de gabinete y de campo a través del Secretario General Municipal, respaldado por el Gabinete Municipal tendente a conseguir resultados e impacto en el desarrollo local.*

La dirección está gerentado por la primera autoridad ejecutiva, quién guía y conduce todo el proceso a través de la secretaría general municipal el trabajo de gabinete y de campo, mediante el brazo operativo para hacer realidad los bienes y servicios en favor de la población beneficiaria.

El proceso a seguir en la gestión ejecutiva, es partir de la planificación, organización, dirección, ejecución y la identificación de los resultados o el impacto que determina el alcalde conjuntamente con el gabinete municipal, para delegar funciones ordinarias y extraordinarias al brazo

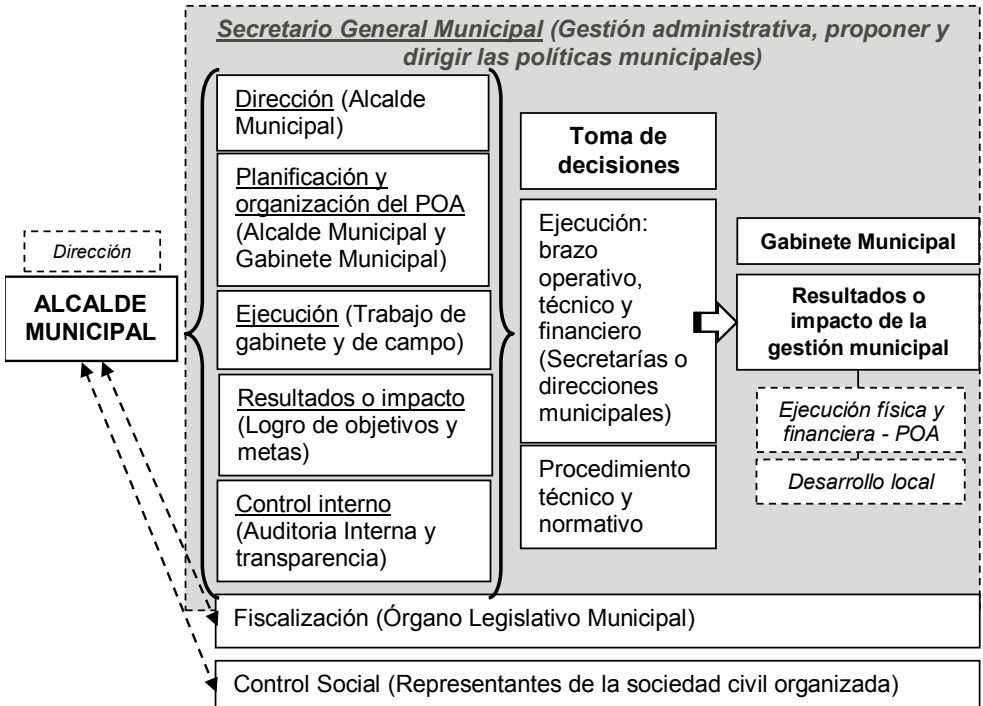
operativo, técnico y financiero en coordinación y cooperación con los subalcaldes de los distritos municipales en las regiones alejadas a la sede de gobierno.

- La planificación permite la Programación de Operaciones Anual y su presupuesto, donde el Alcalde conjuntamente con el gabinete municipal establecen los lineamientos de las políticas municipales de desarrollo local, para determinar las tareas en el futuro y los objetivos, metas y resultados institucionales, bajo el conocimiento del Concejo Municipal como instancia de legislación y fiscalización.
- La organización ayuda a suministrar los recursos humanos, financieros, técnicos, materiales y administrativos para el logro de los objetivos de la gestión de forma eficiente y eficaz.
- La ejecución es el cumplimiento de las tareas y actividades programadas en el POA, tanto en el trabajo administrativo, de gabinete y de campo, efectivizada por el brazo operativo.
- Los resultados o el impacto, son el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas en el Programa de Operaciones Anual tanto en la ejecución física en obras y financiera en recursos económicos evaluada por el gabinete municipal.
- El control interno es ejercida por la unidad de Auditoría Interna y la unidad de Transparencia, con la finalidad de verificar el cumplimiento de los procedimientos técnicos y legales en la ejecución.

El manejo adecuado de la planificación, organización, dirección, ejecución, resultados o impacto y el control interno, permitirán visibilizar la efectividad de la gestión ejecutiva de la primera autoridad municipal, considerando que debe ser un buen administrador, un gerente con capacidad de manejo de los recursos humanos, financieros, materiales, tecnológicos y mucho emprendimiento para producir bienes y servicios innovadores para la población.

Para comprender operativamente la gestión de la autoridad ejecutiva, graficamos la misma de la siguiente forma:

**Gráfico N° 3**  
**La gestión ejecutiva municipal**



Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de gestión municipal para el desarrollo local.

La autoridad de la gestión ejecutiva cuenta necesariamente con el perfil de líder para que el equipo técnico rinda al máximo, con eficiencia, eficacia, misión, objetivos y la visión del municipio. Es la autoridad con discurso social y político que logra influir en su entorno para hacer realidad su misión y visión de municipio (se conoce a sí mismo, sabe lo que quiere, etc.). Para ser líder no basta hacer “bien las cosas”, sino es hacer lo conveniente en el lugar preciso y en el tiempo oportuno, no tener miedo al cambio, aceptar la responsabilidad, no culpar a nadie sobre los errores cometidos, al contrario, ser productivo con capacidad de crear significativos superávits en los procesos que realiza en un período de tiempo y con calidad medible.

La autoridad del mandato ejecutivo es emprendedor e inquieto que arriesga en forma lógica y busca cambios permanentemente para lograr ventajas comparativas y competitivas para la gestión, es capaz de hacer

las cosas “bien” de acuerdo a lo planificado y lo esperado, además, es competitivo para lograr todas las facetas del manejo organizacional de la gestión municipal en busca de proporcionar la mejor calidad de productos y servicios para la satisfacción de la necesidades de la sociedad.

#### 4.1. Las facultades de la gestión ejecutiva

Teóricamente las “*facultades*” del Órgano Ejecutivo son las capacidades legales que tienen o están habilitados para accionar determinadas decisiones o hechos ejercida por el alcalde municipal. El concepto proviene del latín “*facultas*”, que significa poder, capacidad o aptitud para hacer algo, entonces, la facultad es la posibilidad legal y legítima que posee la autoridad municipal para realizar una acción jurídica válida.

En términos jurídicos la facultad es la potestad que tiene la primera autoridad municipal para modificar una situación jurídica, económica, social, política, técnica, ambiental y otros de la jurisdicción municipal, además, implica la atribución de un derecho que está escrito en la Constitución Política del Estado y otras normas, que posibilitan “*a hacer*” o “*no hacer*” alguna acción, siempre dentro del marco jurídico para no vulnerar la normativa nacional y municipal en vigencia.

Dicho concepto indica que la autoridad ejecutiva está investida jurídicamente por una norma de derecho para realizar un acto jurídico válido, producir efectos jurídicos previstos (tomar decisiones, celebrar contratos, designar autoridad subalterna, etc), presupone la investidura o el “*facultamiento*” de un mandato para celebrar un determinado acto jurídico (si no está investido o facultado, esa acción es nula).

En este contexto de las autonomías<sup>16</sup>, las facultades del Órgano Ejecutivo, están descritos en la Constitución Política del Estado en el artículo 272, facultades reglamentaria<sup>17</sup> y ejecutiva<sup>18</sup> en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones, concordante con el artículo 283 que

---

<sup>16</sup> La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos de gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones (Art. 272, CPE).

<sup>17</sup> La facultad reglamentaria, es el derecho de reglamentar todas las normas municipales y las normas de desarrollo de acuerdo a las competencias privativas, exclusivas y concurrentes.

<sup>18</sup> La facultad ejecutiva, es la toma de decisiones del Alcalde Municipal en el cumplimiento de los objetivos de gestión para el desarrollo local, generando bienes y servicios en favor de la población por medio de la ejecución del POA.

determina que el gobierno autónomo municipal está constituido por dos instancias y una de ellas está presidido por el Alcalde.

La Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización (artículo 6, párrafo II, inc. 3), define la autonomía como la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial, de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado, el cual implica, igualdad jerárquica o de rango entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades reglamentaria y ejecutiva por el Órgano Ejecutivo.

Complementariamente el artículo 34, párrafo II, del mismo cuerpo normativo, establece que el Gobierno Autónomo Municipal está constituido por un Órgano Ejecutivo presidido por un alcalde municipal y por las autoridades encargadas de dirigir la administración.

En este entendido, las facultades son: ejecutiva y reglamentaria presidido por el alcalde municipal, quien permite el funcionamiento de la gestión municipal con resultados de la buena utilización de los recursos públicos.

Para comprender con mayor amplitud y de manera explícita las facultades, describimos cada una de ellas de acuerdo a su interpretación y aplicación:

**Cuadro N° 1**  
**Las facultades de la gestión ejecutiva municipal**

Facultades	Radicatoria	Interpretación y aplicación
<b>EJECUTIVA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Alcalde Municipal</b></li> <li>- Secretario General Municipal.</li> <li>- Gabinete Municipal.</li> </ul>	Alcalde Municipal: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Toma de decisiones.</li> <li>- Ejecuta el POA y el PTDI.</li> <li>- Ejecuta las actividades de las entidades descentralizadas, desconcentradas y empresas municipales.</li> <li>- Ejecuta las competencias exclusivas.</li> <li>- Ejecuta las competencias concurrentes.</li> <li>- Ejecuta las competencias compartidas.</li> <li>- Dicta Decretos Municipales.</li> <li>- Dicta Decretos Ediles.</li> <li>- Dicta Resoluciones Ejecutivas.</li> <li>- Dicta Resolución Técnico-administrativas</li> <li>- Dicta Resoluciones administrativas</li> </ul>

<b>REGLAMENTARIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Alcalde Municipal</b></li> <li>- Gabinete Municipal.</li> </ul>	Alcalde Municipal: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamenta las leyes municipales.</li> <li>- Reglamenta las competencias exclusivas.</li> <li>- Reglamenta las competencias concurrentes.</li> <li>- Reglamenta las competencias compartidas.</li> </ul>
----------------------	---	--

Fuente: Criales F. C. (2011). Metodologías para la formulación de Cartas Orgánicas Municipales. Constitución Política del Estado, Artículo 297.

El cuadro nos muestra con claridad las facultades del alcalde, quién ejecuta las decisiones adoptadas en la planificación del Programa de Operaciones Anual y las políticas municipales, a partir de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas atribuidas a la autoridad, los mismos, que se efectivizan en el trabajo de gabinete y de campo del brazo operativo, técnico y financiero del equipo de profesionales multidisciplinarios con que cuenta.

La facultad reglamentaria es un instrumento de la gestión ejecutiva que permite al alcalde y su gabinete municipal, operativizar las normas nacionales y las leyes municipales dictadas por la instancia legislativa municipal, permitiendo de esta forma clarificar las actividades, tareas y acciones a decidirse.

#### **4.2. Las competencias de la gestión ejecutiva**

Conceptualmente las “*competencias*” del Órgano Ejecutivo, son un poder atribuido a la titularidad del alcalde municipal para actuar, ejecutar y decidir sobre el objeto o la materia de su competencia dentro de su jurisdicción municipal; además, es la atribución del ejercicio del poder de decisión sobre un ámbito de forma irrenunciable.

La competencia es un poder asignado para el ejercicio de un asunto sobre una materia, son las aptitudes, atributos y comportamientos que están directamente vinculados al desempeño específico de una tarea, además, es el poder legal atribuido a la autoridad municipal y distribuido por la Constitución Política del Estado en su artículo 297, parágrafo I, determinando que las mismas pueden ser: exclusiva, concurrente y compartida, con las características específicas de cumplimiento obligatorio en la gestión ejecutiva.

En este entendido, las competencias se identifican en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2**  
**Las competencias de la gestión ejecutiva municipal**

Competencias	Radicatoria	Interpretación y aplicación
<b>Exclusivas</b>	<b>Alcalde Municipal:</b> Este órgano, <i>reglamenta y ejecuta</i> las competencias exclusivas - Secretario General Municipal - Gabinete Municipal	El Alcalde Municipal: - Ejecuta el POA y su presupuesto. - Ejecuta las competencias exclusivas (Artículo 302, CPE). - Reglamentar toda la normativa municipal.
<b>Concurrentes</b>	<b>Alcalde Municipal:</b> Este órgano, <i>reglamenta y ejecuta</i> las competencias concurrentes, porque la legislación corresponde al nivel central del Estado. - Secretario General Municipal - Gabinete Municipal	El Alcalde Municipal: - Ejecuta las competencias concurrentes del artículo 299, Parg. II, CPE. - Reglamenta la legislación del nivel central del Estado. - Ejecuta y reglamenta las competencias concurrentes de los artículos 81 al 100 de la Ley N° 031.
<b>Compartidas</b>	<b>Alcalde Municipal:</b> Este órgano, <i>reglamenta y ejecuta</i> las competencias compartidas, porque la legislación básica es de la Asamblea Legislativa Plurinacional. - Secretario General Municipal - Gabinete Municipal	El Alcalde Municipal: - Ejecuta las competencias compartidas del artículo 299, Parg. I, CPE. - Ejecuta las disposiciones de la Ley municipal de desarrollo proveniente de la legislación básica. - Reglamenta la Ley municipal de desarrollo.

Fuente: Criales F. C. (2011). Metodologías para la formulación de Cartas Orgánicas Municipales. Constitución Política del Estado, Artículo 297.

La competencia de la autoridad ejecutiva se centra fundamentalmente en las competencias exclusivas según el artículo 302, parágrafo I (CPE), donde establece puntualmente la aplicación de las 43 Competencias, de las cuales gozan de la titularidad y el poder de decidir sobre la misma en la jurisdicción.

Según la Ley N° 031, en el artículo 6, parágrafo II, inciso 4, la “competencia es la titularidad de atribuciones ejercitables respecto de las materias determinadas por la Constitución Política del Estado y la Ley. Una competencia puede ser privativa, exclusiva, concurrente y compartida, con las características establecidas en el artículo 297 de la Constitución”, entonces, la autonomía permite al municipio impulsar el desarrollo económico local, humano y desarrollo urbano a través de la prestación de los servicios públicos a la población, así como coadyuvar

en el desarrollo rural.

Analizando el artículo 65 de las **competencias concurrentes** de la ley marco de autonomías, establece que para el ejercicio de las facultades reglamentaria y ejecutiva respecto de las competencias concurrentes, que corresponde a las entidades territoriales de manera simultánea con el nivel central del Estado, la Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional distribuirá las responsabilidades que correspondan a cada nivel; es decir, que el Estado central mediante la Legislación Plurinacional distribuirá las competencias concurrentes existentes para el ejercicio simultáneo del nivel central.

En cambio las **competencias compartidas** descritas en el artículo 66 del mismo cuerpo normativo, determina que “la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene la facultad exclusiva de fijar por medio de legislación básica los principios, la regulación general de la materia y la división de responsabilidades entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas respecto a determinada competencia compartida, de acuerdo a su naturaleza y escala. Asimismo, determinará a qué entidades territoriales autónomas les corresponde dictar legislación de desarrollo, resguardando obligatoriamente las definidas para las autonomías indígena originaria campesinas...”. Esto nos permite comprender que la legislación de desarrollo de los municipios es complementaria a la legislación básica.

La ley marco de autonomías en el Régimen Competencias (Título V, artículo 64, parágrafo I), establece que todas las competencias exclusivas asignadas por la Constitución Política del Estado a las entidades territoriales autónomas y aquellas facultades reglamentarias y ejecutivas del Órgano Ejecutivo que les sean transferidas o delegadas por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, deben ser asumidas obligatoriamente por éstas, al igual que aquellas exclusivas del nivel central del Estado que les corresponda en función de su carácter compartido o concurrente, sujeta a normativa en vigencia, entonces, ello nos permite comprender que las competencias del Alcalde se ejercen bajo responsabilidad directa, sujetándose al control gubernamental y control jurisdiccional.

Complementariamente la Ley N° 031, a partir del artículo 80 al 100, define con mucha claridad el alcance de las competencias de los gobiernos autónomos municipales, de acuerdo a los diferentes rubros y materias.



El siguiente cuadro muestra el alcance competencial, en aplicación de las facultades ejecutivas y reglamentarias:

**Cuadro N° 3**  
**El alcance competencial de la gestión ejecutiva**  
**(Ley N° 031)**

Artículo	Materia o área	Alcance Competencial
Artículo 81	Salud	El Alcalde Municipal, ejecuta todos los proyectos de su competencia y reglamenta todas las materias para su operatividad en el trabajo de gabinete y de campo.
Artículo 82	Hábitat y vivienda	
Artículo 83	Agua potable y alcantarillado	
Artículo 84	Educación	
Artículo 85	Telefonía fija, móvil y telecomunicaciones	
Artículo 86	Patrimonio cultural	
Artículo 87	Recursos naturales	
Artículo 88	Biodiversidad y medio ambiente	
Artículo 89	Recursos hídricos y riego	
Artículo 90	Áridos y agregados	
Artículo 91	Desarrollo rural integral	
Artículo 92	Desarrollo productivo	
Artículo 93	Planificación	
Artículo 94	Ordenamiento territorial	
Artículo 95	Turismo	
Artículo 96	Transporte	
Artículo 97	Energía	
Artículo 98	Seguridad ciudadana	
Artículo 99	Relaciones internacionales	
Artículo 100	Gestión de riesgos y atención de desastres	

Fuente: Elaboración propia, en base a la Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización.

El cuadro permite comprender el alcance competencial a nivel de los municipios, donde la autoridad ejecutiva tiene la responsabilidad de ejecutar todos los planes, programas y proyectos de forma concurrente de los diferentes rubros desde el tema de la salud del artículo 81 hasta la gestión de riesgos y atención de desastres del artículo 100 de la ley marco de autonomías.

#### **4.3. Las atribuciones de la gestión ejecutiva**

Las “atribuciones” del Órgano Ejecutivo son la adjudicación de hechos o

de cualidades a la autoridad del alcalde municipal, así como la asignación de un “derecho” para que desde ese momento sea atribución absoluta para ejercerlo y decidir sobre ella.

Para una mejor comprensión, una atribución es un derecho que se le otorga a la autoridad municipal, no es visto como un objeto, sino más bien como una acción ejercitable de responsabilidad sobre las funciones que desempeña, además, se le concede responsabilidad por la acción u omisión en el ejercicio de estas atribuciones.

Las atribuciones que tiene la autoridad ejecutiva se subdividen de acuerdo a su constitución y según el artículo 4, Parg. I, de la Ley N° 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, está constituido por un Órgano Ejecutivo y un Concejo Municipal, además el artículo 24, Parg. I, establece que el ejecutivo se organiza internamente por un Alcalde, los Secretarios Municipales<sup>19</sup>, así mismo son parte de esta estructura los Subalcaldes, Entidades Desconcentradas, Entidades Descentralizadas y Empresas Municipales.

Las atribuciones ejecutivas están establecidas en el artículo 26 de la Ley N° 482, las cuales describiremos de la siguiente forma:

**Cuadro N° 4**  
**Las atribuciones del Alcalde Municipal**

N°	Atribuciones en materia administrativa (Artículo 26, Ley N° 482)
1	Aprobar su estructura organizativa del municipio (respaldo del gabinete municipal).
2	Designar mediante Decreto Edil a los Secretarios Municipales, Subalcaldes, Autoridades de Entidades Desconcentradas, Empresas Municipales y Entidades Descentralizadas.
3	Aprobar mediante Decreto Municipal los estados financieros correspondientes a la gestión municipal (respaldo del gabinete municipal).
4	Proponer al Concejo Municipal la creación de Distritos Municipales (respaldo del gabinete municipal).
5	Resolver los recursos administrativos, conforme a normativa nacional vigente (respaldo del gabinete municipal).
6	Designar mediante Decreto Edil a las MAEs de Empresas Municipales y Entidades Descentralizadas.
7	Presentar el proyecto de Ley de procedimiento para la otorgación de honores, distinciones, condecoraciones y premios por servicios a la comunidad.

<sup>19</sup> Atribuciones de las Secretarías Municipales, artículo 29, Ley N° 842.

<b>Nº</b>	<b>Atribuciones en materia ejecutiva (Artículo 26, Ley N° 482)</b>
1	Representar al Gobierno Autónomo Municipal.
2	Presentar proyectos de Ley Municipal al Concejo Municipal (respaldo del gabinete municipal).
3	Promulgar las leyes municipales u observarlas.
4	Dictar decretos municipales (respaldo del gabinete municipal).
5	Dictar decretos ediles (respaldo del gabinete municipal).
6	Dirigir la Gestión Pública Municipal.
7	Suscribir convenios y contratos (respaldo del gabinete municipal).
8	Diseñar, definir y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos de políticas municipales con equidad social (respaldo del gabinete municipal).
9	Ejecutar las expropiaciones de bienes privados, aprobados mediante Ley de Expropiaciones por necesidad y utilidad pública municipal (respaldo del gabinete municipal).
10	Ordenar la demolición de inmuebles que no cumplan con las normas de servicios básicos, de uso de suelo, subsuelo y sobresuelo, normas urbanísticas y normas administrativas especiales (respaldo del gabinete municipal).
11	Presentar al Concejo Municipal, la propuesta de reasignación del uso de suelos (respaldo del gabinete municipal).
12	Presentar al Concejo Municipal, el proyecto de Ley de enajenación de bienes patrimoniales municipales (respaldo del gabinete municipal).
13	Presentar al Concejo Municipal, el proyecto de Ley de autorización de enajenación de bienes de Dominio Público y Patrimonio Institucional (respaldo del gabinete municipal).

<b>Nº</b>	<b>Atribuciones en materia operativa (Artículo 26, Ley N° 482)</b>
1	Proponer y ejecutar políticas públicas del Gobierno Municipal.
2	Coordinar y supervisar las acciones del Órgano Ejecutivo.
3	Proponer al Concejo Municipal, para su aprobación el Plan Territorial de Desarrollo Integral, Plan de Ordenamiento territorial y la delimitación de Áreas Urbanas (respaldo del gabinete municipal).
4	Presentar el Programa de Operaciones Anual y el presupuesto del Órgano Ejecutivo y sus reformulados (respaldo del gabinete municipal).
5	Presentar al Concejo Municipal para su aprobación del Programa de Operaciones Anual, el Presupuesto Municipal consolidado y sus reformulados (Institucional), (respaldo del gabinete municipal).
6	Proponer la creación, modificación o supresión de tasas y patentes a la actividad económica y contribuciones especiales (respaldo del gabinete municipal).
7	Proponer la creación, modificación o eliminación de impuestos municipales (respaldo del gabinete municipal).
8	Proponer al Concejo Municipal para su aprobación mediante Ley Municipal los planos de zonificación y valuación zonal, tabla de valores según la calidad de vía de suelo y la delimitación (respaldo del gabinete municipal).

Nº	Atribuciones en materia de transparencia (Artículo 26, Ley N° 482)
1	Presentar informes de rendición de cuentas sobre la ejecución del Programa de Operaciones Anual y el Presupuesto, en audiencias públicas (respaldo del gabinete municipal).

Fuente: Elaboración propia, en base al artículo 26 de la Ley N° 482, Gobiernos Autónomos Municipales.

Las atribuciones ejercitables de la autoridad municipal, lo subdividimos en cuatro ámbitos de comprensión:

1. Atribuciones en materia administrativa, corresponde a la organización administrativa y la administración de personal del alcalde municipal, la designación de los cargos jerárquicos, técnicos y personal de apoyo para el funcionamiento de la burocracia municipal.
2. Atribuciones en materia ejecutiva, es la toma de decisiones en la programación de operaciones, presupuesto, administración de bienes y servicios, la representación del Gobierno Municipal, suscribir convenios y contratos administrativos, diseñar, definir y ejecutar las políticas públicas municipales y fundamentalmente dirigir la gestión municipal.
3. Atribuciones en materia operativa, es la ejecución del Programa de Operaciones Anual y su presupuesto mediante el brazo operativo, técnico y financiero, el potenciamiento de los recursos propios municipales y la acción de coordinación y cooperación entre el Órgano Legislativo y el Control Social.
4. Atribuciones en materia de transparencia, corresponde a la divulgación de la información de la gestión municipal, los mecanismos y espacios de rendición de cuentas de la utilización de los recursos públicos ante la sociedad y la generación de los medios de transparentar concordantes con el control gubernamental.

Es importante recalcar que las facultades ejecutivas dentro del marco de las competencias y atribuciones del Alcalde, son desarrollados por el secretario general municipal, como autoridad jerárquica y eje articulador con las diferentes secretarías o direcciones<sup>20</sup>, es el “*motor*” del funcionamiento de la gestión municipal, considerado en muchos casos como el “*brazo derecho*” de la primera autoridad municipal en las actividades administrativas y operativas para lograr los objetivos y resultados institucionales. Por otra parte, el proceso de reglamentación,

<sup>20</sup> Cada Gobierno Autónomo Municipal, en su Organigrama pueden adoptar libremente el denominativo de Secretarías, Direcciones, Unidades, etc, siendo indistinto el nombre.

es desarrollado por el gabinete municipal presidido por el Alcalde, en todo lo que corresponda a la regulación de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, leyes municipales y otras normas para generar la operatividad y aplicabilidad en la sociedad urbana y rural.

## **5. El brazo operativo, técnico y financiero de la autoridad ejecutiva**

La autoridad ejecutiva para el cumplimiento de sus objetivos institucionales cuenta con un equipo de profesionales multidisciplinarios conformado en el brazo operativo, técnico y financiero (secretarios, directores, técnicos, profesionales y otros) para la realización de los trabajos de gabinete y de campo en la ejecución de los planes, programas y proyectos municipales, mediante ella hace realidad la ejecución física de las obras civiles y productivas en las comunidades rurales y radio urbano de la jurisdicción y de la misma forma reportan la ejecución financiera de gasto corriente y de inversión de los recursos económicos.

La definición del brazo operativo es:

*El brazo operativo, técnico y financiero es el equipo de profesionales multidisciplinarios de las secretarías o direcciones que tiene el gobierno municipal, con experticia en la administración de los instrumentos operativos de campo y técnicos de gabinete para ejecutar el POA y su presupuesto, logrando la inversión pública en la ejecución física y financiera de las obras de infraestructura civil, productiva y adquisición de bienes en estricto cumplimiento de los procedimientos técnicos y normativos (DS. 0181 – NB-SABS y normas complementarias).*

Es importante recalcar que el brazo operativo, está conformado por todos los profesionales, técnicos y personal de apoyo que se encuentran en las secretarías o direcciones, quienes tienen el propósito de asegurar la correcta ejecución del Programa de Operaciones Anual y su presupuesto de acuerdo a los requisitos técnicos<sup>21</sup>, financieros<sup>22</sup> y legales<sup>23</sup> establecidos.

<sup>21</sup> Requisitos técnicos de la Carpeta Técnica en construcciones de obras civiles, debe contemplar todos los parámetros establecidos en el DS. 0181, decretos complementarios y Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

<sup>22</sup> Proyectos programados en el POA y el presupuesto necesario, de acuerdo a la Certificación Presupuestaria y procedimientos establecidos en el DS. 0181 y decretos complementarios.

<sup>23</sup> Documento contractual (Contrato Administrativo) donde se establece los términos legales de cumplimiento de contrato, monto, plazos, garantías, etc, en cumplimiento del DS. 0181 y decretos complementarios.

Este equipo técnico, esta gerentado por el alcalde y dirigido por el secretario general municipal donde involucra el desarrollo de las actividades operativas, técnicas y financieras desarrolladas por los profesionales multidisciplinarios, con el propósito de alcanzar la mayor ejecución presupuestaria de todos los programas y proyectos del POA para identificar los resultados tangibles de la *ejecución física en obras* y la *ejecución financiera en recursos económicos* como indicadores de medición de la eficiencia y eficacia de la gestión municipal.

El trabajo de gabinete, especialmente del área Técnica en Obras, Financiera y Jurídicas es fundamental en la planificación de todos los proyectos, Estudios Técnicos, “armado” de las Carpetas Técnicas<sup>24</sup>, actividades y tareas, con la oportuna disponibilidad de los recursos económicos necesario para hacer realidad la ejecución física de las obras orientada para la satisfacción de las necesidades de la población.

El trabajo de campo del brazo operativo es toda ejecución “*in-situ*” de los proyectos programados en el POA y todo el presupuesto asignado, es decir, es la intervención de la Empresa Contratista con los trabajos y tareas operativas y técnicas para edificar un proyecto bajo la responsabilidad y seguimiento del Supervisor de obras<sup>25</sup> y el control del Fiscal de obras<sup>26</sup>, para velar la calidad de los bienes y servicios que requiere el municipio.

Para contar con un número adecuado de profesionales en el equipo multidisciplinario, es necesario considerar el tamaño del municipio poblacionalmente por la magnitud de los trabajos de gabinete y de campo que deben encarar en la gestión ejecutiva, es recomendable contar con un mínimo de cinco áreas en la organización administrativa municipal u

<sup>24</sup> La Carpeta Técnica, es el documento oficial para la ejecución de un proyecto de infraestructura civil, productiva y de adquisición de bienes y servicios, donde contiene todos los requisitos que establece el sistema de administración de bienes y servicios del DS. 0181, para respaldar documentalmente los procedimientos técnicos, financieros y legales.

<sup>25</sup> El Supervisor de Obras, es la autoridad técnica designada por el Secretario o Director Técnico en Obras, con la responsabilidad de iniciar la obra, dar seguimiento y acompañamiento en todo el proceso hasta su entrega provisional y definitiva, en el estricto cumplimiento de lo establecido en el Proyecto a diseño final, las Especificaciones Técnicas y el Documento Base de Contrataciones, comprobable en las tareas descritas en el Libro de Órdenes.

<sup>26</sup> El Fiscal de Obras, es la autoridad designada para fiscalizar todo el proceso de la ejecución de la obra, verificando el cumplimiento del Proyecto a diseño final, las Especificaciones Técnicas y el Documento Base de Contrataciones por parte de las Empresas Contratistas y las actividades del Supervisor de Obras, mediante el control del Libro de Órdenes y los Informes Técnicos circunstanciados hacia la Máxima Autoridad Ejecutiva.

organigrama<sup>27</sup> de los municipios categoría B y C (municipios medianos):

1. El área de Finanzas.
2. El área Técnica en Obras.
3. De Desarrollo Económico Productivo.
4. De Desarrollo Humano.
5. De Gobernabilidad y otros

Luego de haber clasificado jerárquicamente la estructura organizativa y funcional de la gestión ejecutiva, consideramos que se pueden crear otras secretarías o direcciones, tomando en cuenta la capacidad institucional y el presupuesto para el gasto corriente.

En la designación de los cargos jerárquicos es conveniente considerar los siguientes parámetros:

- El personal jerárquico designado en las secretarías, direcciones y otros, son profesionales titulados, especialistas y concedores del área de su competencia (Profesionales Colegiados)<sup>28</sup>.
- La experticia profesional en el municipalismo y las autonomías para el desarrollo local es importante en la gestión ejecutiva.
- La multidisciplinariedad de conocimientos de los profesionales en el contexto municipal.
- La experticia en la aplicación de los procedimientos técnicos y legales del equipo técnico son obligaciones ineludibles.
- Las destrezas y habilidades para trabajar bajo presión y en constantes limitaciones son cotidianas.
- El compromiso y la responsabilidad del desarrollo económico local son exigencias para el personal municipal.
- La alta calidad humana y muchos valores para encarar la gestión ejecutiva son requisitos de los profesionales.

La responsabilidad de la gestión ejecutiva también está en manos del secretario general municipal, quién coordina el trabajo de gabinete y de campo con los secretarios o directores de las diferentes áreas del

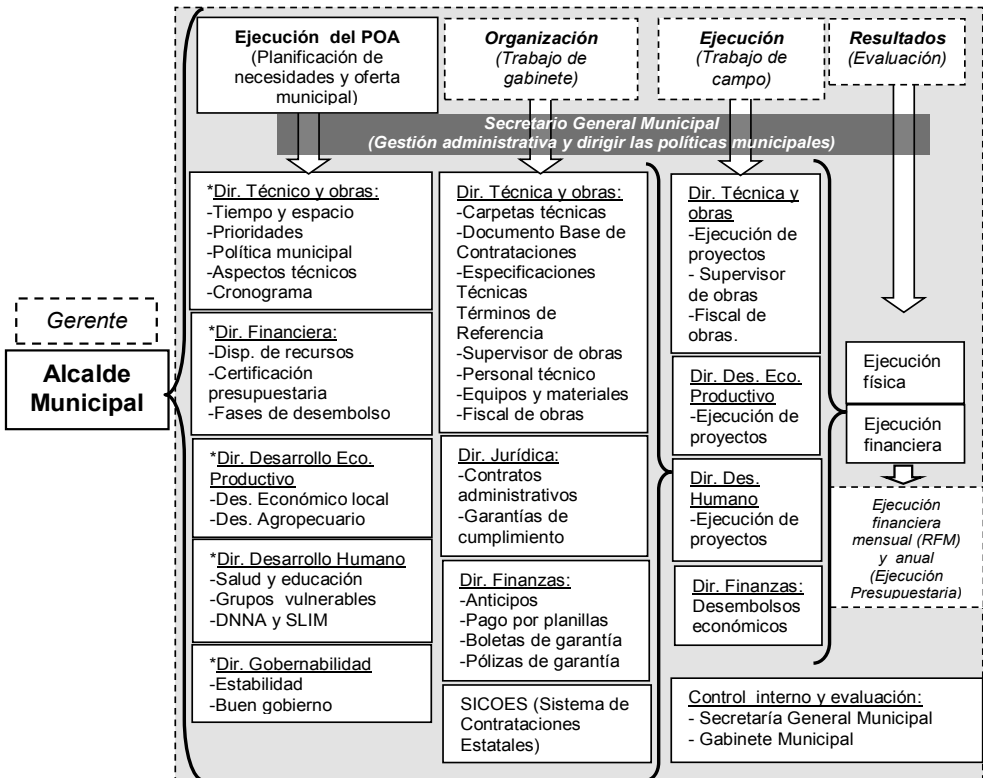
<sup>27</sup> La organización administrativa interna de los municipios, está en relación al tamaño del municipio poblacionalmente, el cual permite la cantidad necesaria de secretarías, direcciones o unidades con los cuales quiere contar, tomando en cuenta que la funcionalidad debe ser eficiente y eficaz.

<sup>28</sup> Los profesionales designados en los cargos jerárquicos, obligatoriamente deben ser Colegiados, porque con la sola firma de la autoridad, se desembolsan recursos económicos de gasto, los mismos están sujetos a la auditoría.

municipio que también a la vez conforman el brazo operativo, combinando con las actividades administrativas eficientes para evitar la burocracia en términos financieros y legales en el proceso de contrataciones.

En este entendido, el brazo operativo técnico y financiero tiene la siguiente estructura organizativa y funcional para establecer la jerarquía de la gerencia, la dirección y operatividad de las actividades de campo y de gabinete, para optimizar los tiempos en la ejecución:

**Gráfico N° 4**  
**El brazo operativo, técnico y financiero**



Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de gestión municipal para el desarrollo local.

(\*) El denominativo de Secretaría o Dirección, solamente es nominal, en el presente caso se adopta las Direcciones.

La función del brazo operativo es:

- La ejecución del POA (*planificación de las necesidades y oferta municipal*)



corresponde al proceso de planeamiento de todas las necesidades apremiantes de la sociedad para tomar decisiones y la acción directa en la ejecución de proyectos por medio del brazo operativo.

- La *organización (trabajo de gabinete)*, es el procesamiento de toda la organización de las actividades y tareas, documentales, Carpetas Técnicas, Especificaciones Técnicas, Términos de Referencia, Documento Base de Contrataciones, procedimientos de contrataciones, adjudicaciones, Contratos Administrativos, ajustes, tiempos y presupuestos disponibles.
- La *ejecución “in-situ” (trabajo de campo)*, es la intervención en la ejecución del proyecto por medio de las Empresas Contratistas o Proveedores de servicios, con la adecuada utilización de los materiales, herramientas, equipos, insumos y otros, demostrando las destrezas y habilidades del personal técnico con que cuenta y la solución de problemas e imprevistos en coordinación con el Supervisor y Fiscal de obras.
- Los *resultados (evaluación)* se miden de forma tangibles por medio de la ejecución física en obras y la ejecución financiera del presupuesto mediante el gasto de inversión.

El brazo operativo es un área netamente técnico y operativo de trabajo de gabinete y de campo, coordina y apoya a las diferentes secretarías, direcciones y otros del municipio para agilizar los procedimientos constructivos de ingeniería civil, productiva o adquisición de bienes, permite optimizar la utilización de los recursos existentes, además, ordena las actividades para lograr la eficiente realización de las tareas y dispone la logística para las tareas de la ejecución física de obras, al igual que establece el registro sistemático de las actividades técnicas y operativas, tomando en cuenta el mantenimiento general rutinarios, preventivos, servicios y esfuerzos conjuntos para garantizar la efectividad del trabajo.

El éxito de la gestión municipal depende del equipo de profesionales multidisciplinarios, porque ellos garantizan la ejecución del POA y buscan los resultados positivos de la Ejecución Presupuestaria al término de la gestión fiscal, haciendo que sean mínimos los saldos en Caja y Bancos de los recursos económicos del municipio.

## **6. La gestión legislativa del Concejo Municipal**

La gestión legislativa es el proceso normativo y técnico del Órgano

Legislativo representado por el presidente del Concejo Municipal y organizados internamente en Comisiones Permanentes de trabajo, con tareas y actividades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras ((Comp.), 2016, págs. 40-43). Es un todo de procedimientos legales para la eficaz gestión municipal, orientada a fortalecer el desarrollo local.

El Presidente del Concejo Municipal<sup>29</sup> gerenta la gestión legislativa en aplicación de sus facultades, competencias y atribuciones, en directa relación con el entorno social y político de cada sector o comunidad rural y urbano, esto debido a las delicadas tareas que desempeña por la complejidad de crear normativa interna municipal que regule las diferentes materias de interés social sin afectar a los diferentes sectores de la población, entonces, la gestión se complica mucho más a la hora de implementar las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, donde se identifica una abultada tarea y pocos medios para hacer realidad estos mandatos.

Se entiende por gestión legislativa:

*La gestión legislativa municipal, es el conjunto de procedimientos legales y técnicas legislativas que ejerce el Concejo Municipal, como órgano colegiado de representantes de las comunidades del área rural y urbana, con facultades legislativas de hacer leyes municipales, fiscalizar la adecuada utilización de los recursos públicos, la deliberación de los asuntos de interés municipal y la gestión de las demandas sectoriales a las cuales representan.*

La gestión legislativa se desarrolla dentro de un conjunto de normas que regulan las actividades internas del Concejo Municipal, en lo referente a su organización y funcionamiento referente a las facultades, competencias, atribuciones, deberes y privilegios para sus miembros (Bolivia G. O., 2014), es la relación con otros grupos políticos que lo integran en actividades legislativas municipales, en coordinación y cooperación con el Órgano Ejecutivo.

La gestión implica el conocimiento y la aplicación de la normativa nacional en vigencia en el ámbito de la jurisdicción municipal, donde corresponde

---

<sup>29</sup> El Presidente del Concejo Municipal, en aplicación del Artículo 16, numeral 6, de la Ley N° 482, es atribuido como Máxima Autoridad Ejecutiva del Concejo Municipal.

generar legislación de las competencias exclusivas y legislación de desarrollo de las competencias compartidas, mediante la estricta utilización de las metodologías y técnicas legislativas para la creación de leyes municipales.

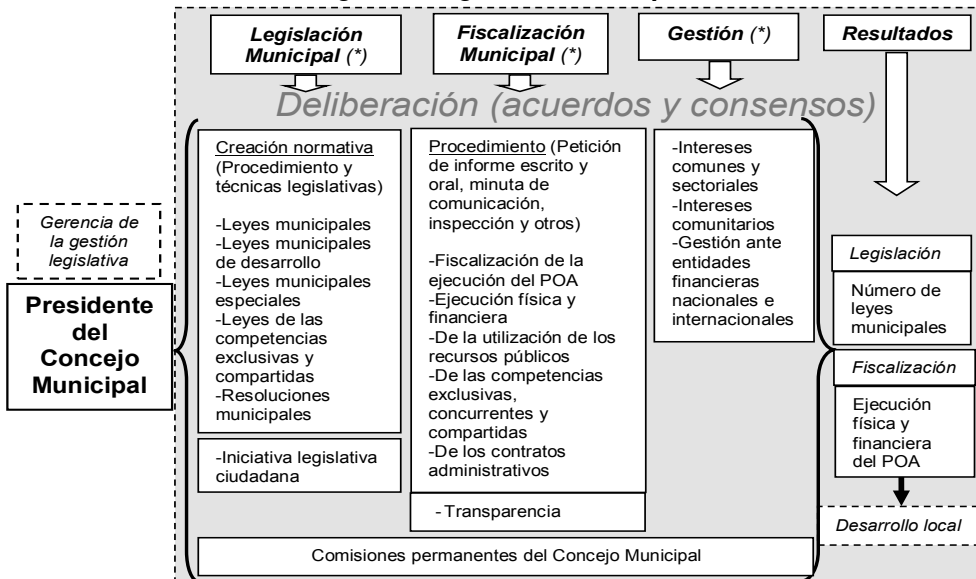
La creación de leyes es la facultad principal de los legisladores municipales ligados a las competencias ejercitables y delegadas por el nivel central del Estado, orientados a fortalecer la gestión municipal y el desarrollo local, evitando por todos los medios la vulneración normativa y la usurpación de competencias de otros niveles estatales y territoriales.

La fiscalización es otro de los pilares de la gestión legislativa que tiene la función de fiscalizar la eficiente, eficaz y efectiva utilización de los recursos públicos por parte del Alcalde Municipal en la ejecución del POA, generando mecanismos normativos y técnicos para transparentar la gestión municipal o el “*gobierno abierto*” para acceder a la información de todos los ciudadanos por diferentes medios ((Comp.), 2016, págs. 191, 192, 198 y 199).

La deliberación, es otro componente de la gestión, que corresponde a la facultad que tienen los concejales municipales de reflexionar, analizar, debatir y discutir todos los intereses municipales, del gobierno y los problemas de la sociedad, logrando acuerdos, consensos de forma conjunta y colegiada, especialmente en el proceso de creación de leyes municipales y cuando desarrollan actos de fiscalización en profundidad en el marco democrático y la correlación de fuerzas políticas, tanto del oficialismo como de la oposición para lograr la gobernabilidad.

La gestión legislativa graficamos de la siguiente manera:

**Gráfico N° 5**  
**La gestión legislativa municipal**



Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de gestión municipal para el desarrollo local.

(\*) En todo el proceso de legislación, fiscalización y gestión, la base normativa también es el Reglamento de Debates del Concejo Municipal.

El gráfico nos muestra con mucha claridad la organización y funcionamiento de la gestión legislativa en sus diferentes fases, considerando que la misma es netamente normativa y técnica, se enmarca estrictamente en la Constitución Política del Estado, la Ley N° 031, Ley N° 482, el Reglamento de Debates del Concejo y otras normas, en la observancia de los procedimientos legislativos, de fiscalización y gestión con amplia coordinación con el Control Social.

### 6.1. Las facultades de la gestión legislativa

Las facultades de la gestión legislativa del Concejo Municipal están descritos en la Constitución Política del Estado (Artículo 272), donde se describen las facultades legislativa, fiscalizadora y deliberativa en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones, el artículo 283 del mismo cuerpo normativo, determina que el Gobierno Autónomo Municipal está constituido por un Concejo Municipal, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa en la jurisdicción municipal.

Por otra parte, la Ley N° 031 (Artículo 6, párrafo II, inc. 3) determina que la autonomía implica igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas y fundamentalmente el ejercicio de facultades legislativa, fiscalizadora y deliberativa del Concejo Municipal con la misma jerarquía en comparación con otras entidades territoriales autónomas. El artículo 34, párrafo I, establece que el gobierno autónomo municipal está constituido por un Concejo Municipal, con facultades deliberativa, fiscalizadora y legislativa en el ámbito de sus competencias.

Entonces, las facultades de la gestión legislativa son: la acción legislativa, deliberativa y fiscalizadora ejercido por el Concejo Municipal en los asuntos de su competencia de acuerdo a su alcance:

**Cuadro N° 5**  
**Las facultades de la gestión legislativa municipal**

Facultades	Radicatoria	Interpretación
<b>LEGISLATIVA</b>	<b>Concejo Municipal:</b>  <b>Comisiones permanentes:</b>  - Iniciativa legislativa ciudadana.	Concejo Municipal: - Legisla las competencias exclusivas (Art. 302, CPE). - Dicta leyes de desarrollo de la legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional (Competencias compartidas). - Dicta leyes municipales. - Dicta leyes municipales especiales. - Dicta resoluciones municipales. - Considera la iniciativa legislativa ciudadana.
<b>FISCALIZADORA</b>	<b>Concejo Municipal:</b>  <b>Comisiones permanentes:</b>	Concejo Municipal: - Fiscaliza la ejecución del POA y su presupuesto. - Fiscaliza la ejecución y reglamentación de las <u>competencias exclusivas</u> del Órgano Ejecutivo. - Fiscaliza la ejecución y reglamentación de las <u>competencias concurrentes</u> ejecutadas por el Órgano Ejecutivo. - Fiscaliza la ejecución y reglamentación de las <u>competencias compartidas</u> ejecutadas por el Órgano Ejecutivo. - Fiscaliza la gestión de los Subalcaldes de los Distritos Municipales. - Fiscaliza a las entidades descentralizadas, desconcentradas y empresas municipales. - Remite peticiones de informe escrito al ejecutivo municipal. - Remite peticiones de informe oral. - Remite minutas de comunicación. - Realiza inspecciones de los proyectos " <i>in-situ</i> ". - Remite llamadas de atención al ejecutivo municipal. - Dicta interpelaciones al personal jerárquico del ejecutivo municipal. - Impulsa la transparencia de la gestión municipal. - Coordina ampliamente con el Control Social.

<b>DELIBERATIVA</b>	<b>Concejo Municipal:</b>  <b>Comisiones permanentes:</b>	<b>Concejo Municipal:</b> - Delibera y desarrolla debates de la gestión legislativa municipal, para lograr acuerdos y consensos. - Delibera los temas de intereses municipal y comunitario. - Delibera, analiza y genera debate productivo del proceso legislativo y de fiscalización. - Desarrolla análisis e interpretación normativa municipal.
---------------------	---	--

Fuente: Criales F. C. (2011), Metodologías para la formulación de Cartas Orgánicas Municipales. Constitución Política del Estado, artículo 297.

Como se observará, el cuadro nos muestra con claridad la aplicación legislativa, fiscalizadora y deliberativa de la gestión legislativa.

## 6.2. Las competencias de la gestión legislativa

La Constitución Política del Estado en el artículo 302, párrafo I, establece las 43 competencias exclusivas de los gobiernos autónomos municipales, de las cuales gozan de la titularidad todos los concejales municipales para el ejercicio de sus funciones en la jurisdicción municipal. Además, la Ley N° 031, en el artículo 6, párrafo II, inciso 4, establece que la “competencia es la titularidad de atribuciones ejercitables respecto de las materias determinadas por la Constitución Política del Estado y la Ley. Una competencia puede ser exclusiva, concurrente y compartida, con las características establecidas en el artículo 297 de la Constitución”.

Las competencias del Órgano Legislativo son:

**Cuadro N° 6**  
**Las competencias de la gestión legislativa municipal**

Competencias	Radicatoria	Interpretación
<b>Exclusivas</b>	<p><b>Concejo Municipal:</b> Este órgano, <i>legisla y fiscaliza</i> las competencias exclusivas de una materia.</p> <p>- Comisiones permanentes:</p>	<p>Concejo Municipal:</p> <p>- Legisla y fiscaliza la ejecución y reglamentación de las 43 competencias exclusivas (Art. 302, CPE).</p>
<b>Concurrentes</b>	<p><b>Concejo Municipal:</b> Este órgano, <i>fiscaliza</i> las competencias concurrentes, porque la legislación corresponde al nivel central del Estado.</p> <p>- Comisiones permanentes:</p>	<p>Concejo Municipal:</p> <p>- Fiscaliza la ejecución y reglamentación de las competencias concurrentes del artículo 299, Parg. II, CPE.</p> <p>- Fiscaliza la ejecución y reglamentación de las competencias del artículo 81 al 100 de la Ley N° 031.</p>
<b>Compartidas</b>	<p><b>Concejo Municipal:</b> Este órgano, <i>dicta leyes de desarrollo</i>, donde la legislación básica es de la Asamblea Legislativa Plurinacional.</p> <p>- Comisiones permanentes:</p>	<p>Concejo Municipal:</p> <p>- Dicta legislación de desarrollo de las competencias compartidas del artículo 299, Parg. I, CPE.</p>

Fuente: Criales F. C. (2011). Metodologías para la formulación de Cartas Orgánicas Municipales. Constitución Política del Estado, artículo 297.

Por otra parte, la Ley N° 031, en el Título V, artículo 64, parágrafo I, del Régimen Competencial, describe que todas las competencias exclusivas asignadas por la Constitución Política del Estado a las entidades territoriales autónomas y aquellas facultades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras que les sean transferidas o delegadas por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, deben ser asumidas obligatoriamente por el municipio, al igual que aquellas exclusivas del nivel central del Estado que les corresponda en función de su carácter compartido o concurrente, entonces, comprendemos que las competencias del Concejo Municipal, se ejercen bajo responsabilidad del Presidente y su Directiva sujetándose al control gubernamental y control jurisdiccional.

Los artículos 80 al 100 (Ley N° 031), definen el alcance de las competencias del órgano colegiado, de acuerdo a sus facultades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras:

**Cuadro N° 7**  
**El alcance competencial de la gestión legislativa (Ley N° 031)**

Artículo	Materia o área	Alcance Competencial
Artículo 81	Salud	El Órgano Legislativo, fiscaliza la ejecución y reglamentación de las competencias concurrentes establecidas en la Ley N° 031.
Artículo 82	Hábitat y vivienda	
Artículo 83	Agua potable y alcantarillado	
Artículo 84	Educación	
Artículo 85	Telefonía fija, móvil y telecomunicaciones	
Artículo 86	Patrimonio cultural	
Artículo 87	Recursos naturales	
Artículo 88	Biodiversidad y medio ambiente	
Artículo 89	Recursos hídricos y riego	
Artículo 90	Áridos y agregados	
Artículo 91	Desarrollo rural integral	En caso de competencias exclusivas y compartidas, legislación municipal y de desarrollo.
Artículo 92	Desarrollo productivo	
Artículo 93	Planificación	
Artículo 94	Ordenamiento territorial	
Artículo 95	Turismo	
Artículo 96	Transporte	
Artículo 97	Energía	
Artículo 98	Seguridad ciudadana	
Artículo 99	Relaciones internacionales	
Artículo 100	Gestión de riesgos y atención de desastres	

Fuente: Elaboración propia, en base a la Ley N° 031.

### 6.3. Las atribuciones de la gestión legislativa

El Órgano Legislativo tiene atribuciones definidas en el artículo 16, Ley N° 482, para el óptimo desarrollo de las actividades legislativas, fiscalizadoras y de gestión municipal.

La aplicación operativa de las atribuciones mencionamos en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8**  
**Las atribuciones del Concejo Municipal**

N°	Atribuciones en materia administrativa (Artículo 16, Ley N° 482)
1	Elaborar y aprobar el Reglamento General del Concejo Municipal.
2	Organizar su directiva conforme a su Reglamento General.
3	Conformar y designar a la Comisión de Ética.
4	Elaborar, aprobar y ejecutar su POA, presupuesto y sus reformulados.
5	Designar a la Máxima Autoridad Ejecutiva del Concejo Municipal.
6	Nominar calles, avenidas, plazas, parques y establecimientos de educación y salud.



7	Designar por mayoría absoluta de votos, al Concejal Titular en ejercicio y del mismo partido o agrupación política como Alcalde Interino por ausencia o impedimento del Alcalde Titular.
---	--

Nº	Atribuciones en materia legislativa (Artículo 16, Ley N° 482)
1	Dictar leyes municipales y resoluciones, interpretarlas, derogarlas, abrogarlas y modificarlas.
2	Aprobar o ratificar Convenios de acuerdo a Ley Municipal.
3	Aprobar los Contratos Administrativos de acuerdo a Ley Municipal.
4	Aprobar contratos de arrendamiento y comodato de acuerdo a Ley Municipal.
5	Aprobar en 30 días calendario, el Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI).
6	Aprobar la delimitación de áreas urbanas propuesto por el Órgano Ejecutivo.
7	Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal.
8	Aprobar el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.
9	Aprobar dentro de los 15 días hábiles el Plan Operativo Anual, presupuesto y sus reformulados.
10	Autorizar la participación del Gobierno Autónomo Municipal en las Empresas Públicas.
11	Autorizar la creación de Empresas Públicas Municipales.
12	Aprobar, modificar o suprimir mediante Ley Municipal, las Tasas y Patentes a la actividad económica y contribuciones especiales.
13	Aprobar, modificar o suprimir los impuestos de dominio exclusivo del Gobierno Municipal de conformidad del art. 323 (CPE), Ley N° 031, Ley N° 154 y el Código Tributario, a propuesta del Órgano Ejecutivo.
14	Aprobar mediante Ley Municipal, la emisión y/o compra de títulos valores.
15	Autorizar mediante Resolución (2/3 votos de los miembros) la enajenación de bienes de dominio público y de patrimonio institucional.
16	Aprobar mediante Ley Municipal (2/3 votos de los miembros) la enajenación de Bienes Patrimoniales Municipales.
17	Aprobar la constitución de empréstitos, que comprometan las rentas del Municipio.
18	Autorizar la participación del Gobierno Autónomo Municipal, en regiones, mancomunidades, asociaciones, hermanamientos y otros.
19	Aprobar la Ley Municipal que establecerá los requisitos y procedimientos generales para la creación de Distritos Municipales, a propuesta del Órgano Ejecutivo
20	Aprobar mediante Ley Municipal, la creación de Distritos Municipales o los Distritos Municipales Indígena originarios Campesinos.
21	Aprobar mediante Resolución, el procedimiento para otorgar honores, distinciones, condecoraciones y premios por servicios a la comunidad.
22	Aprobar mediante Ley Municipal, los requisitos para la instalación de torres, soportes de antenas o redes.
23	Aprobar mediante Ley Municipal los requisitos para la provisión de Servicios Básicos.
24	Autorizar mediante Ley Municipal (2/3 votos) la expropiación de bienes privados, considerando la previa declaratoria de utilidad pública, el previo pago de indemnización justa, avalúo o justiprecio de acuerdo a informe pericial o acuerdo de partes.

Nº	Atribuciones en materia de fiscalización (Artículo 16, Ley N° 482)
1	Fiscalizar al Alcalde Municipal, Secretarios y otras autoridades del Órgano Ejecutivo.
2	Fiscalizar la implementación de los planes municipales, concordante con el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE).
3	Denunciar hechos de acoso y violencia política hacia las mujeres.

Nº	Atribuciones en materia de transparencia (Artículo 16, Ley N° 482)
1	Presentar informes de rendición de cuentas en audiencias públicas, por lo menos 2 veces al año.

Fuente: Elaboración propia, en base al artículo 16 de la Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales

## 7. La gestión participativa municipal del Control Social

Para comprender conceptualmente la gestión participativa municipal es necesario abordar la conceptualización de la “*participación*”, una palabra muy utilizada en la actualidad por los ciudadanos, actores y sujetos que habitan en la comunidad. En un sentido amplio es la participación en las decisiones que afectan al futuro de la comunidad, o en otras palabras, es un derecho, condición y fundamento de la democracia (Bobbio, 1977, págs. 111-115, 167-173), que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de la representación en la conformación institucional que afectan sus intereses, de igual forma en el diseño, formulación y elaboración de las políticas públicas.

La participación es un derecho ejercido por los ciudadanos, los actores sociales, representantes territoriales, dirigentes sindicales, comunitarios, organizaciones funcionales y otros para tomar decisiones y responder por ellas ante sus bases organizativas o la ciudadanía pudiendo afectar éstas decisiones a sus intereses, en el fondo, sirven como sugerencias y recomendaciones al Gobierno Municipal para adoptar decisiones en la gestión municipal.

La institucionalidad municipal funciona adecuadamente si la participación ciudadana es plena mediante sus representantes o dirigentes, quiénes responderán a los mandatos y las decisiones de las mayorías de la población, tomando en cuenta que deben ser las más acertadas en base a la mayor cantidad de información, conocimiento y experiencia para conseguir buenos resultados que beneficien a la mayoría.

Cuando se toman decisiones en consulta con las mayorías, no existe

sospecha de que se tomen decisiones ilegales o ilegítimas de forma clandestina de parte de los representantes o dirigentes, así como sucede en la participación comunitaria donde las determinaciones son de consenso y de mutuo acuerdo para lograr objetivos comunes, entonces, la participación<sup>30</sup> es un acto democrático que produce muchos beneficios a la hora de tomar decisiones, considerando que los actores de la participación deben dedicar tiempo y esfuerzo “*extra*” para alcanzar sus objetivos, evitando el divisionismo de sus miembros con una buena comunicación, liderazgo y emprendimiento.

La conceptualización de la gestión participativa nos clarifica el vínculo y relacionamiento conjunto entre las autoridades políticas del Alcalde, Concejo Municipal y el Control Social (actores orgánicos y comunitarios de la sociedad civil organizada)<sup>31</sup>, una lógica de acciones conjuntas para lograr objetivos, metas y resultados de la gestión municipal, en otras palabras, es la administración y organización del trabajo unificando del “*decir*” y “*hacer*” para desarrollar relaciones de colaboración, coordinación, confianza, responsabilidad, lealtad y compromiso entre las autoridades y la sociedad civil.

La acción conjunta de actividades de las autoridades municipales y la sociedad civil ((Comp.), 2016, pág. 94 al 96), están orientados a potenciar el desarrollo local con impacto en la erradicación de las pobrezas humanas en el municipio, alianza estratégica para cooperarse en la eficiencia de los procesos administrativos de gestión en concordancia con la estabilidad municipal.

El proceso participativo, es un modelo de modernización de la institucionalidad municipal, basada en el aprovechamiento de los canales de comunicación ascendentes desde la sociedad civil hacia las autoridades políticas (Pública, 2016, págs. 15, 16), aprovechando la creatividad en todos los niveles de organización y centrada en la innovación de la gestión participativa dentro de la política de mejora permanente de la gestión municipal.

<sup>30</sup> La Ley N° 341, define la Participación, como un derecho, condición y fundamento de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de las políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones.

<sup>31</sup> El Control Social, es el cuerpo colegiado de actores Orgánicos y Comunitarios, en aplicación del Artículo 7, numeral 1 y 2 de la Ley N° 341.

La definición de la gestión participativa es:

*La gestión participativa municipal es el involucramiento y participación activa de los actores del Control Social en la gestión municipal, en alianza con el Alcalde y el Concejo Municipal para ejecutar el POA y su presupuesto, en acciones conjuntas de colaboración, coordinación, confianza, lealtad y compromiso para lograr los objetivos, metas y resultados del desarrollo local, fortaleciendo la gobernabilidad municipal basada en el aprovechamiento de los canales de comunicación.*

El éxito de la gestión municipal depende de la calidad de los actores del Control Social<sup>32</sup> con conocimientos de gestión pública, capacidades, destrezas, habilidades y cultura política constante para un diseño organizacional permanente y consolidar las comisiones de trabajo por áreas y materias de su competencia, para transparentar la gestión y acercar las decisiones del gobierno municipal a la sociedad civil entendiendo que no es posible el mejoramiento de la administración pública sin la contribución de los actores de la participación.

La ventaja de la alianza estratégica entre las autoridades políticas y la sociedad civil organizada, es para alcanzar entendimiento entre los actores, condición esencial en las políticas públicas que tiene la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades rurales y urbanas.

La institucionalidad de la participación y el control social está encaminado por el Directorio del Control Social<sup>33</sup>, constituido por los actores orgánicos (elegidos por los sectores sociales, juntas vecinales y/o sindicales organizados) y comunitarios (elegidos por las naciones y pueblos indígena originario campesinos de las comunidades interculturales y afrobolivianas) según la Ley N° 341 (Participación y Control Social), con la finalidad de fortalecer la democracia participativa, representativa y comunitaria, con el rol fundamental de dar seguimiento de la ejecución y evaluación de las

---

<sup>32</sup> El Control Social es un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo apropiado de los recursos económicos, materiales, humanos, naturales y la calidad de los servicios públicos y servicios básicos, para la autorregulación del orden social, Ley N° 341.

<sup>33</sup> El Control Social de acuerdo a la Ley Municipal de su jurisdicción, puede organizarse en Directiva con sus miembros y comisiones de trabajo, análogos a las comisiones del Concejo Municipal y las secretarías o direcciones con que cuente el Órgano Ejecutivo.

políticas públicas municipales y transparentar la gestión pública (Pública, 2016, pág. 73 al 74), mediante el apropiado manejo de los recursos públicos del Estado.

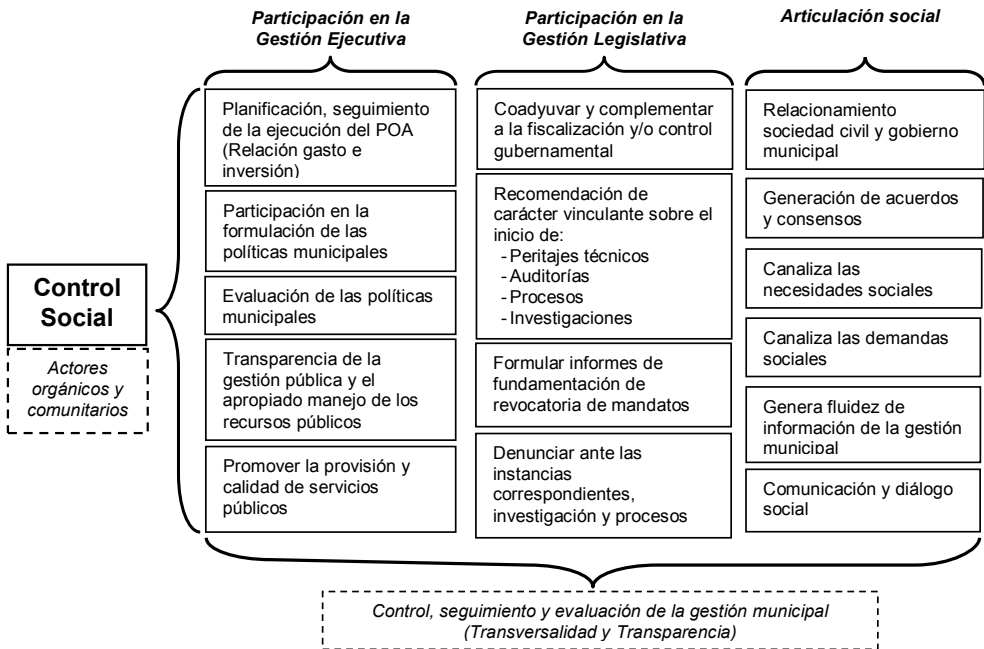
Es importante mencionar que los actores circunstanciales del Control Social están ausentes porque no han logrado organizarse para un fin determinado según la normativa nacional en vigencia.

La gestión participativa también es resultado de la aplicación de la Ley Municipal de Control Social, documento normativo interno que establece la estructura organizativa, facultades, competencias y atribuciones de los miembros actores, para desarrollar actividades de planificación de las demandas sociales, seguimiento a la ejecución del POA, formulación y evaluación de las políticas municipales ((Comp.), 2016, pág. 213 al 215), además, hacer seguimiento del funcionamiento del sistema público de salud, educación y servicios públicos, mediante el acceso a la información documentada y oportuna.

La evaluación de las políticas municipales es fundamental para identificar los resultados obtenidos de la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión municipal, para aplicar medidas correctivas y ajustes en caso de obtener resultados negativos de las políticas públicas ((Comp.), 2016, pág. 216 al 222).

La gestión participativa en términos operativos, tiene la siguiente funcionalidad representada en el siguiente gráfico:

## Gráfico N° 7 La gestión participativa municipal



Fuente: Elaboración propia, en base a la Ley N° 341 y el modelo de gestión municipal.

Los gobiernos municipales tienen la obligación de garantizar la participación y control social en la gestión municipal, en la construcción de la legislación según corresponda, en la planificación, seguimiento, ejecución y evaluación de la gestión pública con relación al gasto e inversión y otros en el ámbito de su jurisdicción (Artículo 23, parágrafo II, Ley N° 341).

El Control Social, además tiene la facultad de coadyuvar y complementar a la fiscalización y control gubernamental, mediante la recomendación de carácter vinculante a las autoridades competentes, entonces, la responsabilidad es mutua entre autoridades.

### 8. La gestión política para la estabilidad municipal

La gestión política municipal es la capacidad de gobernar en equilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de oferta del gobierno, estableciendo relaciones pacíficas e interrelación de actividades y

acciones políticas entre el Alcalde, el Concejo Municipal y el Control Social. Es necesario para garantizar la gobernabilidad o el buen gobierno ((Comp.), 2016, pág. 196), un instrumento fundamental para consolidar la estabilidad en alianza, pacto o acuerdo entre las autoridades para conseguir logros en la gestión municipal.

Este proceso político busca un buen gobierno, con estabilidad y capacidad gerencial para resolver los conflictos y las disfunciones por las necesidades y demandas sociales planteadas a la primera autoridad del Gobierno Municipal. Este ejercicio está condicionado a las facultades y competencias del Concejo Municipal encargadas de velar la adecuada utilización de los recursos públicos.

El buen gobierno municipal se fundamenta en la gobernabilidad que es la capacidad de gobernar y de generar el equilibrio entre el gobierno municipal y la sociedad civil. En otras palabras, el término gobernabilidad definimos como la relación de gobierno, es decir, la relación de gobernantes y gobernados, donde se establecen las relaciones de dos partes para resolver los conflictos (N. Bobbio, 1993).

La gobernabilidad es una categoría asociada a la estabilidad (Tomassini, 1992, pág. 121), entendida como la búsqueda de un gobierno legítimo que satisfaga las necesidades de la sociedad, es la capacidad de procesar los conflictos y sus disfunciones mediante el desempeño político de un gobierno que logra un equilibrio a través del tiempo, además, es *“la capacidad para preservar la estabilidad del sistema político”* reconocido como el buen gobierno frente al *“mal”* gobierno caracterizado por la inestabilidad, incompetencia e ineficiencia.

Esta categoría política es como la cualidad propia de una comunidad política, donde sus instituciones actúan eficazmente dentro de su espacio legitimado por la ciudadanía, permitiendo el libre ejercicio de la voluntad política mediante la *“obediencia”* al pueblo, con eficacia, eficiencia, legitimidad y respaldo social.

La gobernabilidad (Alcántara, 1994, pág. 11), es como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, es un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas de la sociedad y la capacidad del sistema político para responder las mismas de manera eficaz, son situaciones en que actúan

una serie de condiciones favorables para la acción del gobierno, es decir, “la capacidad de gobierno” dado en un ámbito social.

Según Fernando Calderón (1989:43) la gobernabilidad, es la capacidad de procesar los conflictos en el gobierno que surgen a consecuencia de la deslegitimación de la autoridad y pérdida de confianza de liderazgo, los efectos de la sobrecarga en la actividad del gobierno, la fragmentación de los partidos políticos y la pérdida de identidad de los mismos de acuerdo a la competencia partidaria y el surgimiento de pautas fuertemente localistas (CEPAL, 1996, pág. 43 y ss).

En este entendido, la gobernabilidad es el elemento fundamental de la gestión política que lleva adelante el alcalde, consiste en mantener la “estabilidad” y el “buen gobierno” en el municipio en coordinación y cooperación con el Concejo Municipal y en alianza con el Control Social, en una relación abierta y democrática entre gobierno y la sociedad civil.

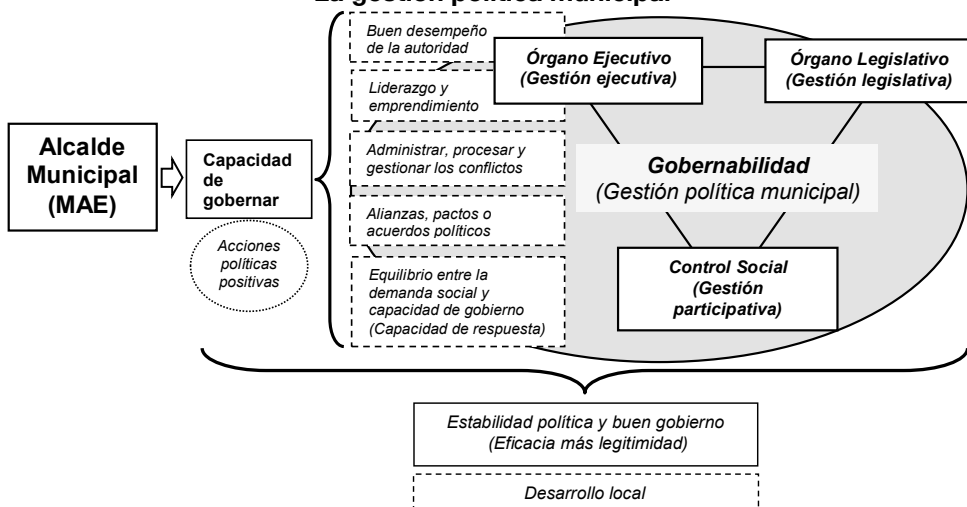
Luego de las reflexiones teóricas, este concepto se define de la siguiente forma:

*La gestión política municipal es la capacidad de gobernar en equilibrio para consolidar la estabilidad y el buen gobierno legítimo, a través del procesamiento de los conflictos y disfunciones que se puedan generar en la demanda social y la capacidad de oferta del gobierno, estableciendo relaciones pacíficas y decisiones políticas en busca de la gobernabilidad de los órganos Ejecutivo, Legislativo y el Control Social, mediante el desempeño político y actitud de gobierno.*

Para una mejor comprensión práctica, el siguiente gráfico nos clarifica con mayor precisión la gestión política:



**Gráfico N° 8**  
**La gestión política municipal**



Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de gestión municipal para el desarrollo local.

La estabilidad del municipio es el desempeño de las autoridades del Gobierno Municipal, basada en la capacidad del alcalde de administrar, procesar y gestionar los conflictos emergentes de las demandas sociales planteadas en el POA. Las comunidades rurales y urbanas tienen necesidades en salud, educación, caminos vecinales, agua potable, apoyo a la producción, infraestructura civil y otros de prioridad.

En resumen, la gestión política es fundamental en la gestión municipal porque genera la estabilidad del gobierno en relación a la sociedad civil organizada y paralelamente fortalece la imagen de las autoridades municipales de una eficiente gestión municipal que responde a los intereses comunes de la sociedad.

## 9. El liderazgo del Alcalde en la gestión municipal

El liderazgo es otro instrumento de la gestión municipal, entendida como el arte de motivar, comandar y conducir a las personas. Proviene de la raíz inglesa “*leader*” que significa “líder” y se compone con el sufijo “azgo”, que indica condición o estado. Es influir sobre otras personas mediante el principio del poder, es un “rol” susceptible de ser adoptado por cualquier persona ya sea hombre o mujer, independientemente de

su nivel de educación, formación, jerarquía, condición económica y ocupación, además, define conductas de superioridad y seguridad frente a los demás.

El arte de comandar y conducir a las personas es una estrategia que caracteriza al líder, como una persona que dirige, gestiona, toma la iniciativa, promueve, motiva, convoca, incentiva y forja ideas (Matus, 1997, págs. 12-13) ya sea en el contexto político, administrativo, social, empresarial, industrial, educativo, etc. Puede surgir en cualquier contexto de la interacción social de forma natural, sin necesidad de poseer un cargo que le faculte como tal, éste, es el típico liderazgo denominado “*informal*”, en cambio, cuando un líder es elegido por una organización o institución, ejerce un liderazgo “*formal*”.

Sin embargo, no hay un solo tipo de líder, sino que existen varios dependiendo de las características del grupo o el contexto en el cual se desenvuelve, tomando en cuenta que existen líderes situacionales que surgen para conducir momentos puntuales de una crisis, un conflicto o situación dada, porque el líder proporciona la cohesión necesaria para lograr los objetivos del grupo. Un líder es efectivo porque sabe motivar a las personas y a los demás miembros (Villegas, 1990).

El liderazgo<sup>34</sup> es un comportamiento que se puede ejercitar y perfeccionar. Las habilidades de un líder implican carisma, paciencia, respeto, integridad, conocimiento, inteligencia, disciplina y sobre todo, capacidad de influir en los demás miembros del equipo de trabajo, pero imprescindiblemente debe ser “*visionario*” y tener una buena comunicación para guiar a los demás.

Para una mejor comprensión, caracterizamos algunos tipos de líderes de acuerdo al contexto:

- El liderazgo democrático: se caracteriza por ser participativo y democrático, porque las decisiones son consensuadas por el grupo después de una discusión y debate. Este líder busca el bien común, ayuda y orienta a sus bases, delega las funciones a cada uno de ellos ya que confía en sus capacidades y fomenta el sentimiento de

---

<sup>34</sup> El liderazgo es una conducta de los seres humanos, que consiste en la capacidad de tomar iniciativas, gestionar, convocar, promover, motivar, incentivar, influir, evaluar y tomar decisiones más acertadas y convenientes para el caso que les permita conseguir la meta común.

pertenencia al grupo.

- El liderazgo liberal: llamado también “*laissez-faire*” (dejar pasar o dejar hacer), hay libertad y total confianza en el grupo. Este tipo de líderes no interviene en la gestión, ya que se basa en que las personas que trabajan sin supervisión de nadie sobresalen y solo actúan cuando es necesario y con el menor control.
- El liderazgo autocrático o autoritario: es aquel donde el líder impone sus ideas y decisiones sobre el grupo, sin consultar ni solicitar opinión alguna.
- El liderazgo nato, es aquella persona que nunca pasó por un procedimiento de formación para desarrollar habilidades, destrezas y cualidades, sino que desde siempre contó con las características carismáticas de un líder.

Entonces, la tarea principal del líder<sup>35</sup> es dirigir a un grupo o una sociedad de personas e influir de forma positiva en la mentalidad y comportamiento para desarrollar nuevas habilidades o características para alcanzar los objetivos trazados, aplica efectivamente la *iniciativa*, *la visión* y *la influencia*, además, las destrezas ejecutivas, de organizador, estrategia, experto, recompensador, castigador, árbitro, portero, víctima, transaccionador y otros, combinando en muchos casos con lo autocrático, democrático y liberal.

Por otra parte, el liderazgo político se constituye a partir de la praxis política especialmente en las instituciones políticas, estatales y en la sociedad (Matus, 1997, págs. 16-17, 84), donde el líder es visto como la persona capaz de incentivar, motivar y ejercer influencia en el comportamiento de las personas en el *¿qué hacer?* de la política orientado para trabajar por el bien común.

En la gestión municipal es vital el liderazgo político del alcalde como Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal, para lograr la misión y alcanzar el desarrollo local en favor de las comunidades rurales y zonas urbanas. El liderazgo de la autoridad municipal ((Comp.), 2016, pág. 118), es el “*hilo conductor*” de la buena gestión municipal por medio de las iniciativas que le permiten proporcionar satisfactorios a la población (Gough, 1994, pág. 75 y ss), servicios de calidad y bienes de calidad para lograr la visión de futuro del municipio (Varona, 2002, pág. 34).

<sup>35</sup> La tarea del líder no es tan fácil, debe ser capaz de poseer buena comunicación y una habilidad de integración, capacidad de ser un jefe para guiar y dirigir, tener visión y motivación y experto en asumir riesgos.

La primera autoridad municipal como líder, es gerente, ejecutivo, estratega y experto de la gestión, ejecuta el Programa de Operaciones Anual transmitiendo una visión global e integral del desarrollo local, mostrando confianza en la ejecución operativa, técnica y financiera de los proyectos, orientando y movilizando a los beneficiarios a la colaboración y cooperación con mano de obra no calificada para agilizar la ejecución de los proyectos de infraestructura civil y productiva, anima a mantener el interés a pesar de los obstáculos, conflictos y crisis que se pudieran presentar a lo largo del trabajo y corregir los desajustes técnicos y operativos en su momento oportuno.

El líder de la gestión municipal, desarrolla competencias, destrezas y habilidades gerenciales para trabajar en equipo, además, toma en cuenta cuatro elementos en su labor institucional:

1. La *iniciativa* en la implementación y ejecución de las políticas municipales innovadoras, aprovechando los recursos naturales, potencialidades regionales y las vocaciones productivas,
2. La *visión* de futuro del municipio, mediante el potenciamiento del desarrollo local y el fortalecimiento económico local para el desarrollo humano de la población.
3. La *influencia positiva* en el trabajo en equipo y bajo presión de los profesionales multidisciplinarios, técnicos y personal burocrático, bajo un clima de calidez con los actores sociales, productivos, comunitarios y otros.
4. La *habilidad y destreza* de consolidar acuerdos y consensos sobre las demandas sociales y las ofertas municipales de proyectos, para lograr la estabilidad.

El alcalde municipal como líder de la gestión municipal ejerce las destrezas ejecutivas, es planificador y estratega a la hora de ejecutar los planes, programas y proyectos para cambiar la realidad municipal, hace efectiva las iniciativas con pocos recursos económicos transferidos por el Estado central para lograr mayores resultados tangibles en beneficio de la población, dirige e influye positivamente al equipo técnico multidisciplinario y de la misma forma a las autoridades de la gestión legislativa en el ámbito del soporte normativo y fiscalización de los recursos públicos, finalmente, involucra a los actores de la gestión participativa para consolidar la transparencia municipal.

La ausencia de liderazgo es una deficiencia crítica para los municipios porque crea obstáculos en la gestión, genera crisis y el porvenir es incierto como en tantos casos estudiados sobre el estado de los municipios.

## **10. El emprendimiento de la máxima autoridad ejecutiva del gobierno municipal**

Se conoce como emprendimiento<sup>36</sup> a la actitud y aptitud que asume una persona para iniciar un nuevo proyecto a través de ideas innovadoras y oportunidades. El emprendimiento es un término utilizado en el ámbito empresarial por su relación con el desarrollo de las empresas, creación original de productos o innovación. Su origen se remonta al mismo proceso histórico de la humanidad, porque el hombre siempre se caracterizó por encarar riesgos y buscar oportunidades de crecimiento económico que les brinde una mejor calidad de vida.

En las sociedades contemporáneas, el emprendimiento es para generar innovaciones e iniciativas en base al talento y el conocimiento para transformar bienes y servicios por medio de las ventajas comparativas y competitivas, estimular cambios en las organizaciones, empresas e instituciones, en lo posible modificar el escenario económico productivo.

Todo emprendimiento nace de una “*idea*”, despierta en las personas el interés como para embarcarse en un arduo e incierto viaje que tiene como objetivo hacer realidad dicha idea. En la actualidad gracias a las posibilidades que brinda la ciencia y la tecnología, no siempre es necesario contar con recursos económicos para emprender una idea innovadora, pero ciertos elementos tales como la voluntad, la perseverancia y la determinación, siguen siendo indispensables para el emprendedor (Chelen, 1999).

Entonces, el “*emprendedor*” es un adjetivo que nombra a una persona que emprende acciones dificultosas, riesgosas, complejas y arduas para lograr objetivos y metas favorables, considerando que en muchos casos las tareas no son fáciles de lograr, pero asumen retos por sobre todas las cosas.

<sup>36</sup> El uso más habitual del emprendimiento aparece en el ámbito de la economía y los negocios. En este caso un emprendimiento es una iniciativa de un individuo que asume un riesgo económico o que invierte recursos con el objetivo de aprovechar una oportunidad que brinda el mercado. El sujeto que inicia un negocio o que crea una pequeña empresa por su propia iniciativa se conoce como emprendedor.

Las crisis sociales, económicas, políticas y otros, permiten el surgimiento de los emprendedores por la necesidad de crear o inventar otras formas de salir de la dificultad, especialmente en poblaciones con altos niveles de desempleo y pobreza humana, donde los individuos luchan por generar ingresos propios para su entorno familiar (Moriano, 2011, pág. 145). Varias teorías demuestran que las mejores innovaciones se han iniciado en tiempos de crisis.

Los expertos sostienen que los emprendedores deben contar con ciertas capacidades para tener éxito: flexibilidad, dinamismo, creatividad, lucidez, ideas, empuje, etc. Se trata de valores necesarios para que el emprendedor pueda enfrentarse a todos los tipos de dificultades en una realidad cambiante y crítica. Las experiencias enseñan que el trabajo en equipo es el mejor camino para impulsar un proyecto porque se fundamenta en el talento de cada miembro comprometido con la iniciativa.

Una de las claves del éxito es entender y aceptar que la creación de una “*idea*” o iniciativa, no siempre es una experiencia grata; muchas veces, no se recibe una recompensa acorde al esfuerzo depositado y es importante saber que esto puede ocurrir, especialmente cuando alguien con más recursos económicos se interpone entre los creadores de la idea.

El alto grado de creatividad, innovación y muestra de nuevas ideas que no fueron explotadas es la experticia del emprendedor (Dehter, 2001). Por lo general, vale más la originalidad que el dinero o la capacidad del marketing, es necesario ser oportuno y precavido porque una buena idea trabajada durante años y “*pulida*” adecuadamente con mucho cuidado, puede llegar tarde al mercado y puede pasar desapercibida, en cambio, un producto mediocre en el momento oportuno puede convertirse en un éxito rotundo.

Las características de un emprendedor son las siguientes:

- Es una persona “*ambiciosa*” que posee seguridad en sus habilidades y capacidades para llevar adelante su propia iniciativa. Se siente motivado, con buenas ideas para implementarlas y así alcanzar el éxito.
- Posee “*carácter de líder*”, porque tiene capacidad de convocatoria y carácter para transmitir una visión global y dirigir al equipo manteniendo siempre animado a pesar de los obstáculos y conflictos que se puedan presentar a lo largo del trabajo.

- “*Observa*” el fracaso como una oportunidad de aprender y afrontar nuevamente el reto, es una fortaleza para mejorar y no dejarse arrastrar por las causas que motivaron el fracaso.

Uno de los errores más comunes de los emprendedores principiantes, es el excesivo entusiasmo por obtener ganancias inmediatas, cuando la realidad aconseja un trabajo en proceso y permanente evaluación del desarrollo de la iniciativa. Muchas veces es necesario madurar ininterrumpidamente, porque un buen emprendedor es aquella persona que se dedica plenamente a enfrentar las adversidades y seguir luchando contra los reveses económicos, incluso políticos y sociales.

En este sentido, el emprendimiento y el emprendedor es una categoría política en este libro, porque es para el ejercicio de la función pública en los municipios donde el alcalde municipal es un sujeto político clave para la gestión, porque de él depende el proceso institucional, la creación de proyectos innovadores, el aprovechamiento de los recursos naturales y potencialidades regionales, para “*estimular la actividad económica comunitaria*” por medio de la visión compartida del desarrollo local entre los diferentes actores, la revalorización del territorio y fundamentalmente la alianza entre el sector público y privados (Rojas, 2006, págs. 20, 21).

La primera autoridad del Gobierno Municipal está condicionado a demostrar sus habilidades y destrezas de emprendedor, de líder y estrategia político para la implementación de “*ideas*” innovadoras para el desarrollo económico local para favorecer el crecimiento económico y alcanzar el desarrollo humano sostenible (Rojas, 2006, págs. 14-15, 18-19), además, afrontar los fracasos como una oportunidad y un reto para seguir adelante.

Los alcances de ese emprendimiento permiten una eficiente inversión pública en las comunidades rurales y zonas urbanas, para potenciar el desarrollo local y fortalecen los ingresos propios con miras a engrosar las arcas municipales, acompañado con el emprendimiento legislativo del Concejo Municipal mediante la provisión de nuevos cuerpos normativos (Rojas, 2006, págs. 49, 50).

En la misma dirección trabaja con la sociedad civil organizada para planificar, concertar, consensuar y acordar la ejecución de proyectos innovadores de emprendimiento económico, a pesar de los obstáculos y

conflictos políticos que se presenten, tomando en cuenta que la autoridad política tiene un alto grado de creatividad, nuevas ideas y corre el riesgo sin contar con muchos recursos económicos frente a muchas demandas sociales, así como también ser oportuno en las acciones y precavido en muchos casos.

Entonces, la gestión municipal es un proceso de emprendimientos y liderazgo para lograr la difícil tarea del desarrollo local, porque sin este requisito la gestión municipal puede ser neutra como cualquier otra actividad administrativa, sin resultados ni impacto en el desarrollo humano.

## **11. El Sistema de Planificación Integral: una herramienta para la gestión municipal**

En la gestión municipal la planificación es un instrumento operativo y de procedimientos que define acciones, tiempos de ejecución, responsables, presupuestos y mecanismos para lograrlo (Pública, 2016, págs. 32, 33), permite pensar sobre el futuro en base a “*qué*” queremos hacer, determinando “*cuándo*” y “*cómo*” realizarlo. Es definir hacia “*dónde ir*”, “*qué camino seguir*” y tomar decisiones anticipadas en un contexto de muchas demandas sociales.

La planificación permite caminar hacia un futuro deseado, para comprender “*qué queremos*”, “*cuándo*” y “*cómo*” lo vamos a hacer. Esto quiere decir, que la planificación ayuda a determinar “*qué hacer*” y “*cómo hacerlo*” antes de comenzar a actuar. En este sentido, es necesario planificar para evitar acciones arbitrarias, discrecionales y reñidas con la normativa, con la finalidad de asignar eficientemente los recursos financieros, humanos, materiales y otros.

La planificación desde el Gobierno Municipal es definir los objetivos de desarrollo local, seleccionando las políticas, planes, programas, proyectos, procedimientos y métodos para alcanzarlos, en base al presupuesto necesario para lograr el desarrollo integral y alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida ((Comp.), 2016, pág. 152 al 155).

El nuevo Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), según la Constitución Política del Estado (Artículo 316, inciso 1), es la función del Estado en la Economía, “conducir el proceso de planificación económica y social...”, en este entendido, el Órgano Rector del Estado como el



Ministerio de Planificación del Desarrollo, ha diseñado el nuevo sistema de planificación, donde define el conjunto de principios, enfoques, conceptos, fines y características de los procesos y normas de la planificación integral.

La Ley N° 777, Sistema de Planificación Integral del Estado (2016), considera el “*vivir bien*”<sup>37</sup> como un modelo de los pueblos originarios, traducido como el “*convivir*”, es decir, la planificación debe tomar en cuenta la visión de desarrollo cosmocéntrica, donde el centro de la dinámica es el cosmos y la madre tierra, con una dinámica espiritual, material, económica, social y política.

Todo proceso de planificación parte de valores culturales que reflejan el encuentro complementario y recíproco entre culturas, entre campo y ciudad, entre pueblos y comunidades, entre departamentos, regiones, municipios y de territorios indígena originario campesinos, respetando la diversidad e identidades culturales, debe expresar y promover las formas de satisfacción compartida de las necesidades humanas en contraposición con el individualismo.

Este proceso, requiere una comprensión práctica integral y holística de la realidad, para tomar decisiones compartidas estratégicas (Alcalde, Concejo Municipal y Control Social), recuperando el vínculo con la naturaleza centrado en la tierra, de manera que el ordenamiento territorial considere y fortalezca la relación intrínseca entre las naciones, culturas y la naturaleza, como nexo generador de visiones de desarrollo.

La planificación municipal, debe orientar sus acciones al “*vivir bien*” en base a los siguientes parámetros:

- El acceso a los bienes materiales y el disfrute de ellos, relacionado con la satisfacción de las necesidades materiales y no materiales del ser humano.
- La realización efectiva, espiritual y subjetiva que expresa el reconocimiento a la identidad.
- La vida en comunidad, supone el compartir las decisiones sobre la

<sup>37</sup> El vivir bien, supone el objetivo supremo de la nueva concepción del desarrollo, o mejor la transformación para la vida, surgidas desde las entrañas de la comunidad y pueblos indígena originario campesinos. En el vivir bien, convergen el “Suma Qamaña” de los aimaras, el “Ñandereko” y el “Ivi maraei” de los guaraní, y el “Qhapaj Ñan” de los quechuas. Es el carácter cosmocéntrico y holístico que privilegia el vivir en comunidad, mediante el acceso y disfrute de los bienes materiales y espirituales, en armonía con la naturaleza.

gestión de los recursos, manejando el equilibrio y la reciprocidad entre lo comunal y lo individual.

- La armonía con la madre tierra y la práctica de la reciprocidad entre el ser humano y la naturaleza.
- El volver a ser, que supone la recuperación de la identidad cultural y con ello la cosmovisión, principios y valores ancestrales como complementariedad.

Lo plurinacional en el proceso de planificación municipal está presente, constituye el nervio y motor principal del desarrollo local integral, ya que le permite que interactúen las diversas naciones, compartan valores, se complementen y se reconozcan promoviendo relaciones igualitarias entre las personas y los pueblos.

Pensar la gestión municipal plurinacional, supone la recuperación y aplicación de procedimientos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación incorporando los distintos saberes ancestrales de lo rural y urbano, interacción de los sistemas de representación y de autoridad, de roles y formas de gestión comunitaria o sindical.

La planificación no puede ser concebida como un proceso aislado de la gestión municipal, es la parte fundamental que constituye el proceso estructurante de la nueva concepción del desarrollo local, porque es a partir de estos procesos que se construyen las rutas a seguir desde las entidades estatales, los territorios y los actores sociales, para generar las políticas públicas abordando todas las dimensiones de la vida y del territorio donde incluye la programación de la inversión, el financiamiento, el presupuesto anual y plurianual que considera el seguimiento, el control, la evaluación y la rendición de cuentas.

La participación del Control Social en el proceso de planificación integral es una condición indispensable, transparente, legítima y de corresponsabilidad que puede elevar significativamente los efectos e impactos así como la transparencia de la gestión municipal hacia el “*vivir bien*”, en tanto se encuentre debidamente organizada según cada ámbito y etapa de la planificación y gestión pública.

El SPIE es un conjunto de subsistemas, procesos, normas, metodologías y procedimientos de orden político, técnico y administrativo mediante los cuales los municipios se organizan junto a los actores sociales (comunitarios,

vecinales y actores privados) para adoptar decisiones estratégicas consensuadas que permitan desde sus sectores, territorios y visiones socioculturales, construir el desarrollo local mediante el POA municipal.

La integralidad de la planificación debe alcanzar los siguientes objetivos:

- Asegurar la organización, el ordenamiento y regulación de los procesos de planificación integral con participación social.
- Orientar la construcción e implementación de nuevos conceptos, enfoques y métodos de planificación desde la diversidad cultural.
- Desarrollar la complementariedad entre las propuestas de cambio, alinear y articular los esfuerzos y recursos de los diferentes sectores.
- Asignar equitativamente los recursos públicos para posibilitar la eficiencia, eficacia y efectividad en la utilización transparente, seguimiento y evaluación de los resultados en la gestión municipal.
- Integrar los procesos de planificación, con la programación de la inversión pública y financiamiento anual y plurianual.
- Articular los procesos de formulación, seguimiento, evaluación y ajuste de los planes, programas y proyectos en todos los ámbitos comunitarios y urbanos.
- Articular los procesos de planificación con la diversidad cultural en base a sus distintas formas de concebir el “*vivir bien*”.

La planificación permite a los municipios consolidar el Programa de Operaciones Anual, tomando en cuenta el Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan de Gestión Territorial Comunitaria (PGTC), el Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), el Plan Sectorial de Desarrollo Integral (PSDI), el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) articulado al Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) para “*vivir bien*” y fortalecer el desarrollo nacional desde las entidades territoriales autónomas.

Este proceso como un conjunto organizado de normas, subsistemas, procesos y procedimientos está basado en la Ley N° 777, que orienta alcanzar los objetivos del “*vivir bien*” a través del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para la construcción de una sociedad justa, equitativa y solidaria con participación social.

## **12. El presupuesto de la gestión municipal**

En cada gestión fiscal desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre, los

gobiernos municipales perciben por transferencias del Estado central el presupuesto en recursos económicos, según el techo presupuestario para garantizar el gasto en el período anual en cumplimiento de la ejecución del Programa de Operaciones Anual, (Ministerio de Economía y Finanzas Pública, Directrices de formulación presupuestaria, 2016) aprobado por el Concejo Municipal y pronunciamiento favorable del control social, el mismo que puede ser modificado mediante los reformulados de acuerdo a la necesidad de ajustes presupuestarios o cuando se perciban recursos adicionales por transferencias.

El presupuesto es la proyección del gasto y recursos económicos del municipio con los que cuenta durante un año ((Comp.), 2016, pág. 77), constituye los límites máximos de gasto corriente y de inversión sujeta a los procedimientos técnico-legales de cada partida presupuestaria que sea aplicable y toda modificación dentro de esos límites según normativa en actual vigencia (Públicas, 2016).

El techo presupuestario del municipio es el total de recursos económicos transferidos por el Estado central, en base a la cantidad de habitantes del último Censo Nacional de Población y Vivienda (2012) sumado con los recursos propios o específicos municipales en los siguientes rubros:

- Recursos de la Coparticipación Tributaria (Transferencia del Tesoro General de la Nación).
- Recursos Propios o Específicos Municipales.
- Recursos de la Autoridad de Bosques y Tierras.
- Recursos de los Impuestos Directos a los Hidrocarburos (IDH).
- Recursos por Regalías Minera (Art. 100, Ley 3787, Art. 22, DS. 29577, 15%, municipio donde se localiza).

Otros recursos de captación municipal son las siguientes:

- Recursos externos (Crédito y donaciones, según convenio Organismo Financiador).
- Recursos del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) (Convenios suscritos, Art. 21, II, Ley 2235).
- Recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Convenios suscritos, Art. 20, II, Ley 2235).
- Recursos de Donación de la República Bolivariana de Venezuela (Convenios suscritos, DS. 29079).

- Recursos del Programa Bolivia Cambia – TGN (Convenios suscritos).
- Transferencia de Programas Especiales (Programa Apoyo a la Seguridad Alimentaria - PASA) (convenios suscritos DS. 25984).
- Recursos de las Patentes Mineras (Código de Minería, por Ley 1777).
- Recursos de las Patentes Petroleras (Ley 3058 y DS. 29046).
- Recursos de Patentes Forestales (Ley 1700).
- Fondos concursables del FONADIN (DS. 28631)<sup>38</sup>.
- Recursos por fuentes financieras y otros.

Los recursos provenientes de los saldos de Caja y Bancos de la gestión pasada, también forman parte del techo presupuestario identificando las fuentes de procedencia y el proceso de apropiación e incorporarlos en la ejecución en la presente gestión.

El límite de gastos de funcionamiento según la Ley N° 2296 (artículo 3) de Gastos Municipales, es un máximo de 25%, que para fines de cálculo se aplica sobre el total de ingresos de la Coparticipación Tributaria apalancado con ingresos propios municipales.

Los municipios para una adecuada gestión fiscal, deben planificar su presupuesto en el POA, en base a las Directrices de Formulación Presupuestaria (Resolución Bi-Ministerial N° 07, 24 de junio de 2016), el Manual de Modificaciones Presupuestarias y el Clasificador Presupuestario (Resolución Ministerial N° 536, 24 de junio de 20156) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para evitar el manejo discrecional de los recursos públicos.

El otro contexto, es la Ejecución Presupuestaria del gasto de inversión y el gasto corriente de los municipios en una gestión fiscal, el cual comprende al análisis de los resultados físicos y financieros obtenidos a cada fin de gestión fiscal, es calificar los resultados alcanzados así como las variaciones entre lo “programado” y lo “ejecutado”, con la identificación de sus causas y la recomendación de las medidas correctivas que deban tomarse.

Este procedimiento consiste en realizar un conjunto de operaciones y cumplimiento de normativas vigentes, que tienen como objeto el

<sup>38</sup> Fondo Nacional de Desarrollo Integral, entidad desconcentrada bajo la estructura del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, financia proyectos en beneficio del área de influencia de los cultivos de la hoja de coca del país, en base a los 13 pilares de la Agenda Patriótica 2025.

gasto de los recursos públicos mediante las inversiones previstas en el Programa de Operaciones Anual, actividad netamente de administración de los ingresos y gastos previstos en el presupuesto para un período determinado para un año.

Los recursos efectivamente gastados se registran en la ejecución presupuestaria, con montos en comprobantes de pago y facturas que constituyen obligación real y firme de la entidad ejecutora. Es el indicador que señala el nivel porcentual que corresponde a la ejecución de montos en moneda nacional en bolivianos (Bs), efectiva, real y registrada, respecto al presupuesto inicial de los recursos de inversión.

Es importante mencionar que previo al análisis de la ejecución del presupuesto, el Alcalde, el Concejo Municipal y el Control Social hacen el seguimiento y la evaluación presupuestaria por lo menos a mitad y al cierre de gestión anual, destinado a monitorear y evaluar para posibilitar la toma de decisiones correctivas durante el proceso de ejecución y recomendar las acciones futuras necesarias.

Dentro del contexto de la ejecución del presupuesto de recursos, según categoría programática, fuente de financiamiento y organismo financiador, se pueden utilizar los siguientes parámetros con la finalidad de evaluar los márgenes de eficacia en el ranking de municipios a nivel departamental y nacional:

- |                          |             |
|--------------------------|-------------|
| - Del 10% al 40%         | Inaceptable |
| - Del 51% al 60%         | Aceptable   |
| - Del 61% al 70%         | Regular     |
| - Del 71% al 80%         | Bueno       |
| - Del 81% al 90%         | Muy Bueno   |
| - Del 91% hacia adelante | Excelente   |

La ejecución presupuestaria considera la ejecución de los **gastos de funcionamiento** destinados a financiar las actividades recurrentes, para la prestación de servicios administrativos, entendiéndose como tales, el pago de servicios personales, obligaciones sociales, impuestos, transferencias corrientes, compra de materiales, servicios, enseres e insumos necesarios para el funcionamiento exclusivo de la administración municipal.

Por otra parte, los **gastos de inversión** son todos los gastos destinados a

la formación bruta de capital físico de dominio público, constituido por el incremento, mejora y reposición del stock de capital, incluyendo gastos de preinversión y supervisión. Comprende los gastos elegibles, los intereses y/o amortizaciones de deuda pública interna y/o externa y otros pasivos financieros, cuando sean generados por gastos en Proyectos o Programas de Inversión Pública. También son considerados en esta categoría los gastos para el mantenimiento de los bienes y servicios de su competencia.

El municipio define un presupuesto anual para cubrir los gastos y para realizar la inversión en las políticas municipales, planes, programas y proyectos para alcanzar las metas de corto, mediano y largo plazo, al igual que sus objetivos institucionales y fundamentalmente los resultados. Entonces, la ejecución presupuestaria es poner en ejecución todo el presupuesto y recursos económicos en obras y actividades, de modo que se debe ejecutar todo o invertirlo todo, de tal forma que se cumpla lo planeado logrando los objetivos proyectados para alcanzar las metas propuestos en el tiempo.

Si el presupuesto no se gasta en su totalidad, es responsabilidad de la primera autoridad del Gobierno Municipal por la negligencia, desidia, ineficiencia y falta de compromiso con la gestión municipal en corresponsabilidad con el Concejo Municipal por no ejercer sus facultades de fiscalización en la ejecución del POA y el presupuesto, de igual forma involucra al Control Social que no ha efectivizado la vigilancia y el control de la adecuada utilización de los recursos públicos.

### **13. El desarrollo local como resultado de la gestión municipal**

El desarrollo local es un “*proceso endógeno*” que se genera desde el ámbito territorial de forma global e intersectorial con la intervención de los agentes locales, desde abajo y con la participación activa de la propia población ((Comp.), 2016, pág. 133 al 135), apoyada por la acción subsidiaria del Gobierno Municipal y de otros agentes externos con el propósito de potenciar los recursos endógenos, el desarrollo de sus potencialidades, la productividad, los recursos naturales, la realización de proyectos micro y macroeconómicos para mejorar la calidad de vida (Fundación Friedrich Ebert., 1996).

En este contexto el desarrollo local<sup>39</sup> es un proceso concertado de construcción y acumulación de capacidades políticas, económicas, sociales, culturales, administrativas y derechos ciudadanos en un ámbito territorial local, llevada a cabo por los mismos actores locales (Arocena, 1995). Estos espacios locales se constituyen en unidades de planificación, diseño de estrategias y ejecución de proyectos de desarrollo en base a los recursos económicos necesarios, todos orientados en favor de las comunidades rurales y urbanas para lograr el desarrollo humano<sup>40</sup>.

Lo endógeno es para el cambio social y crecimiento económico sostenible, creación de riqueza a través de la movilización de recursos humanos, financieros, de capitales físicos y naturales para garantizar bienes y servicios para la población (Locales, 1993). Tiene como finalidad impulsar el progreso permanente de las familias en las comunidades a través de la implementación de nuevos tejidos productivos que estimulen el fomento productivo y la concertación estratégica de actores para el desarrollo económico local (Albuquerque, 1999).

En un sentido amplio, el desarrollo local es la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades rurales y urbanas, implica el crecimiento de los niveles de renta, mejora en las condiciones de trabajo, apoya la infraestructura productiva, atención de salud, educación y la conservación del medio ambiente, considerando que la misma es un proceso endógeno que se consolida en el territorio local de forma global, con la finalidad de bajar los índices de pobreza humanas<sup>41</sup>.

Lo endógeno es integral porque incorpora en el diseño de sus planes la dimensión social, económica, política, ambiental, etc. Por ello, iniciar un proceso de desarrollo local debe favorecer el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social de modo que se vaya alcanzando el desarrollo humano sostenible (Rojas, 2006, pág. 14), tomando en

---

<sup>39</sup> El desarrollo local, es la responsabilidad principal de los diferentes niveles de gobierno de promover el desarrollo, entendida como la construcción de capacidades y derechos de las personas hacia el bienestar social y el nivel de vida.

<sup>40</sup> El desarrollo humano, es la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado. Es la ampliación de la igualdad de oportunidades para producir mayor equidad mediante las capacidades humanas.

<sup>41</sup> Las pobreza humanas, son las privaciones a las oportunidades y a la calidad de vida por medio de los satisfactores, ya sean fisiológicos, políticos, económicos, sociales, culturales, educativos, de salud, de estima, de amor y otros.



cuenta que será necesario el esfuerzo y el liderazgo de las autoridades políticas que gerentan la gestión pública.

El desarrollo local<sup>42</sup> persigue el potenciamiento de la condición humana por medio del desarrollo, crecimiento, progreso, fortalecimiento organizativo, potenciamiento de las organizaciones económicas campesinas, comunitarias y otros agentes del desarrollo productivo con la intención de mejorar el rendimiento, la obtención de recursos en un mismo espacio con menores esfuerzos, desde una mentalidad propia que procure la conservación del entorno ambiental y el uso racional de técnicas y sistema de producción respetuosos con el medio natural.

Este proceso endógeno se ha iniciado con mayor profundidad con la participación popular (1994) en ascenso hasta la implementación de las autonomías municipales (2009), donde establece como finalidades más importantes promover y garantizar el desarrollo integral, garantizar el bienestar social, promover el desarrollo económico armónico, preservar y conservar el medio ambiente y los ecosistemas, favorecer la integración social y la participación ciudadana<sup>43</sup>, además, tiene la función de fortalecer la producción comunitaria, el potenciamiento de las vocaciones productivas y generando espacios para la creación de empleo municipal.

El desarrollo endógeno es la reestructuración del sistema económico productivo rural y urbano mediante estrategias de desarrollo y ordenamiento territorial, identificando las potencialidades de los recursos naturales, las vocaciones productivas, capacidades, movilización social y el protagonismo de las autoridades municipales en coordinación con los habitantes para asegurar el futuro de las familias, procurando la máxima integración de los actores locales de las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias (OECAs) y Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOMs) (Ley N° 338, 2013), capaces de asumir retos y acciones de forma corresponsable con la gestión municipal.

Los supuestos del desarrollo local son varios, de ellos interesa los siguientes:

- La *integración local*, es la puesta en marcha de las políticas que se

<sup>42</sup> El desarrollo local, acentúa la participación de la comunidad en el proceso de la mejora de sus condiciones de vida de forma integral y sostenible.

<sup>43</sup> La finalidad de la autonomía, Ley N° 031, artículo 7.

implementan en un trabajo conjunto entre la visión de las autoridades políticas y los actores locales.

- La *participación activa*, exige que la población sea parte integrante de las iniciativas personales y comunales que vayan a desarrollar las acciones con los emprendimientos de las autoridades municipales.
- Lo *endógeno*, es el accionar de las iniciativas internas de los propios actores locales apoyados por sus propios recursos, valorando sus potencialidades, recursos naturales y vocaciones productivas.
- Lo *subsidiario*, cuando la acción externa procede del municipio con apalancamiento económico y de los otros agentes privados con la finalidad de ejecutar las iniciativas, sin restar el protagonismo de todos los habitantes de la jurisdicción.

El desarrollo local, tiene el objetivo de consolidar los siguientes indicadores:

- El *desarrollo humano*: para dotar a las comunidades rurales y urbanas, infraestructuras civiles, productivas y otros, la prestación de servicios de salud, educación y servicios básicos necesarios, proporcionando cohesión económica y social.
- La *erradicación de las pobreza*s: tomando en cuenta que en las áreas rurales existen mayores márgenes de pobreza y es necesario implementar políticas para bajar los indicadores proporcionando medios y satisfactores de bienestar social.
- El *Desarrollo Económico Local*: buscando dinamizar la economía local mediante el aprovechamiento de sus recursos naturales, vocaciones productivas y la diversificación de la producción agropecuaria.
- La *creación de empleo*: promocionando ocupación y empleo para la población especialmente joven, desarrollando una política de ayuda a los grupos sociales vulnerables y diseñar planes de formación permanente de recursos humanos.
- La *sostenibilidad y medioambiente*: donde el desarrollo endógeno no ponga en peligro los recursos naturales para las generaciones futuras, sino más bien, debe utilizarse racionalmente de forma duradera y mantener el espacio natural de forma equilibrada.

Las poblaciones que logran el proceso endógeno tienen conciencia significativa de la lucha contra las pobreza y priorizan la educación como pilar fundamental para “*aprender a pensar*” y asumir el desarrollo desde

ese enfoque de conciencia con las políticas públicas del “*vivir bien*”<sup>44</sup>.

Los municipios son agentes del desarrollo endógeno, del cambio y la transformación porque garantizan bienes y servicios de calidad para la población, con liderazgo y emprendimiento sin excluir a ningún agente del desarrollo, superando la desconfianza del sector privado, la cooperación internacional y el gobierno central por los problemas políticos, la corrupción, falta de capacidad institucional y ausencia de gestión comprometida de las autoridades políticas.

Entonces, el desarrollo local es una tarea prioritaria de la gestión municipal, porque el municipio territorialmente constituye en la célula más pequeña del desarrollo y muy cercana a la sociedad con mejores posibilidades para identificar las necesidades y demandas sociales para satisfacer por medio de las ofertas municipales.

---

<sup>44</sup> “Vivir bien”, se fundamenta y se justifica en el interés colectivo, sirviendo con objetividad a los intereses generales de nuestro país, con acceso y disfrute de los bienes materiales y la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual de la población, garantizando la satisfacción de las necesidades básicas, en armonía con la madre tierra y en comunidad con los seres humanos. Ley N° 144, Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, Art. 6, numeral 5.



# Capítulo II

## Los obstáculos de la gestión municipal para el desarrollo local

### 1. Un acercamiento a la realidad práctica de la gestión municipal

La gestión municipal es un todo sistémico de políticas municipales, acciones y toma de decisiones del alcalde municipal para lograr el desarrollo local en toda la jurisdicción mejorando la calidad de vida de las comunidades rurales y urbanas.

Desde el municipalismo hasta las autonomías identificamos que la gestión municipal aún enfrenta dificultades por la renovación cada cinco (5) años de las autoridades políticas, quienes en muchos casos no logran aún entender la concepción ni la operatividad de este proceso vinculado a la calidad de la administración municipal.

Estas debilidades se han verificado en los municipios de estudio como Caranavi (2010), Ayo Ayo (Mayo 2007), Quime (Mayo 2010), Sorata (Mayo 2010), Guanay (Junio 2015), Copacabana (Mayo 2010), Calacoto (Agosto 2007), Apolo (Enero 2014), Luribay (Marzo 2012), Coroico (Mayo 2016), Mapiri (Septiembre 2008) y Jesús de Machaca (Septiembre 2008)<sup>45</sup> y otros.

La ineficiencia está más en los municipios rurales donde la incomprensión de las políticas municipales obstaculiza la gestión, porque las autoridades no siempre tienen conocimiento ni experiencia del manejo de la administración pública a cuya realidad se agrega la carencia de técnicos multidisciplinarios de trabajo de gabinete y de campo. Encaminan la gestión como un espacio político de favorecimiento a los allegados y militantes del partido de gobierno para sacar ventajas del cargo político con resultados negativos para la población.

<sup>45</sup> El orden de los municipios es de acuerdo al clasificador institucional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2017:1210-Caranvi, 1213-Ayo Ayo, 1219-Quime, 1226-Sorata, 1227-Guanay, 1232-Copacabana, 1240-Calacoto, 1249-Apolo, 1251-Luribay, 1265-Coroico, 1276-Mapiri y 1279-Jesús de Machaca.

La idea es más sencilla. El alcalde puede encarar la gestión municipal de forma eficaz con la sola aplicación eficiente de los procedimientos técnicos y normativos, mediante la adecuada administración de los cuatro componentes:

1. La gestión ejecutiva respaldado por el gabinete municipal y su brazo operativo, técnico y financiero gerentado por el alcalde.
2. La gestión legislativa gerentado por el Presidente del Concejo Municipal.
3. La gestión participativa encaminado por el Control Social.
4. La gestión política encaminado por el alcalde para la estabilidad municipal.

La primera autoridad municipal entiende las metodologías y técnicas de gestión para alcanzar los objetivos institucionales, aunque en la realidad muchas veces no toman en cuenta estos mecanismos y mucho más difícil sucede cuando los alcaldes y concejales desconocen la estructura normativa nacional y municipal en vigencia.

Por estas causas, varias autoridades terminan con procesos o juicios, de ellos se tiene, por ejemplo:

- La reclusión en el Penal de San Pedro del alcalde del municipio de Copacabana (mayo, 2014) por falsedad material e incumplimiento de deberes<sup>46</sup>.
- El encarcelamiento del alcalde de Yaco (octubre, 2014) por incumplimiento de deberes y conducta antieconómica<sup>47</sup>.
- El conflicto del municipio de Achacachi (febrero, 2017), por incumplimiento de deberes y falta de informe de gestión<sup>48</sup>.
- La reclusión del alcalde de Caquiaviri (abril, 2017) por corrupción<sup>49</sup>.
- El encarcelamiento del alcalde de Caranavi (enero, 2018) por irregularidades en la ejecución de proyectos<sup>50</sup>.
- La reclusión del alcalde de Ichoca (mayo, 2018) por supuestos delitos de corrupción pública, malversación de fondos y conducta antieconómica<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> Matutino La Razón, 18 de mayo de 2014.

<sup>47</sup> Matutino La Razón, 23 de octubre de 2014.

<sup>48</sup> Matutino La Razón, Queman vivienda y vehículo de Alcalde en Achacachi, tras enfrentamiento entre vecinos y Ponchos Rojos, febrero de 2017.

<sup>49</sup> Matutino Página Siete, Encarcelan al Alcalde de Caquiaviri por corrupción, abril de 2017.

<sup>50</sup> Matutino Página Siete, 27 de enero de 2018.

<sup>51</sup> Matutino Página Siete, 15 de mayo de 2018.

Estas condiciones de gestión obligan a los alcaldes a comprender la tecnicidad del proceso para desarrollar iniciativas y emprendimientos susceptibles de verificación en las poblaciones rurales donde se aplican proyectos innovadores de infraestructura civil, productiva o adquisición de bienes.

En el siguiente cuadro está la matriz teórica y práctica sobre la operatividad de su funcionamiento:

**Cuadro N° 9**  
**La tecnicidad y operatividad de la gestión municipal**

<b>N°</b>	<b>Componentes</b>	<b>Autoridad o gerente</b>	<b>(Facultades, competencias y atribuciones)</b>	<b>Medios o herramientas</b>	<b>Resultados - impacto</b>
1°	Gestión Ejecutiva Municipal	Alcalde Municipal Secretarios General Municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución del POA y su presupuesto.</li> <li>- Toma de decisiones.</li> <li>- Ejecución de las políticas municipales.</li> <li>- Reglamentación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gabinete Municipal (Seguimiento-evaluación).</li> <li>- Brazo operativo, técnico y financiero (Equipo técnico).</li> <li>- Procedimientos técnicos.</li> <li>- Procedimientos jurídicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo local.</li> <li>- Ejecución presupuestaria anual (Ejecución física en obras y financiera en re-cursos).</li> </ul>
2°	Gestión Legislativa Municipal	Presidente del Concejo Municipal Comisiones permanentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legislación Municipal.</li> <li>- Fiscalización Municipal.</li> <li>- Gestión de los intereses sectoriales de representación.</li> <li>- Deliberaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Normativa nacional y municipal.</li> <li>- Procedimiento legislativo.</li> <li>- Técnicas legislativas.</li> <li>- Procedimiento de fiscalización.</li> <li>- Inspecciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disponibilidad de normativa municipal.</li> <li>- Normativa de Desarrollo.</li> <li>- Ejecución presupuestaria anual (Física y financiera).</li> <li>- Cumplimiento normativo y transparencia.</li> </ul>
3°	Gestión Participativa Municipal	Control Social (Sociedad civil organizada)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Control de la gestión municipal.</li> <li>- Participación, seguimiento y evaluación de las políticas municipales</li> <li>- Participación en la construcción legislativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> <li>- Vigilancia.</li> <li>- Inspecciones.</li> <li>- Audiencias públicas.</li> <li>- Informes públicos de rendición de cuentas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución del POA.</li> <li>- Transparencia municipal.</li> <li>- Ejecución presupuestaria anual (Ejecución física y financiera).</li> </ul>
4°	Gestión Política Municipal	Alcalde Municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuerdos.</li> <li>- Pactos.</li> <li>- Consensos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cabildos, asambleas o reuniones.</li> <li>- Cumbres de planificación, ejecución y evaluación.</li> <li>- Diálogos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabilidad municipal.</li> <li>- Gobernabilidad entre ejecutivo, legislativo y control social.</li> <li>- Buen gobierno.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, en base al modelo de Gestión Municipal, normativa nacional y municipal.



Este modelo de gestión municipal no se aplica en los 12 municipios rurales donde se hizo el estudio por problemas internos en su organización y funcionamiento, porque hay ausencia técnica en la operatividad de las facultades, competencias y atribuciones de los alcaldes, concejales municipales y el control social.

La experiencia muestra que la interrelación sistemática carece de acciones comunes porque las actividades están condicionadas a criterios personales e intereses sectoriales, descuidando el objetivo mayor del desarrollo local.

Por otra parte, las características geográficas de los municipios influyen en la ineficiencia por las particularidades en cuanto a su ubicación, demografía y extensión territorial con comunidades y poblaciones dispersas en el área rural, especialmente el tamaño de municipio poblacionalmente que está condicionado para la transferencia de los recursos económicos por parte del Estado central:

**Cuadro N° 10**  
**Población total de los municipios de estudio**

<b>COD.</b>	<b>Municipio Autónomo</b>	<b>Población (Censo del año 2001)</b>	<b>Población (Censo del año 2012)</b>
1210	Caranavi	51.153	50.330
1213	Ayo Ayo	6.981	7.798
1219	Quime	7.338	8.436
1226	Sorata	19.204	23.016
1227	Guanay	11.528	14.788
1232	Copacabana	14.586	14.931
1240	Calacoto	8.818	9.879
1249	Apolo	13.271	20.217
1251	Luribay	9.004	11.139
1265	Coroico	12.237	19.397
1276	Mapiri	(*)	13.817
1279	Jesús de Machaca	(*)	14.950

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 y 2012.

(\*) Estos municipios, fueron creados posterior al Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2012, identificamos tres grupos de municipios por sus características demográficas:

- a. La primera correspondiente a los municipios Ayo Ayo, Quime y Calacoto, que tienen una población promedio de 1 a 9.879 como máximo.
- b. El segundo grupo, son los municipios de Guanay, Copacabana, Luribay, Mapiri, y Jesús de Machaca, con un promedio de 1 a 14.950 habitantes como máximo.
- c. El tercero está conformado por los municipios de Caranavi, Sorata, Apolo y Coroico que se encuentran en un promedio de 1 a 50.330 habitantes.

Esta distribución es determinante para la transferencia de los recursos económicos del Estado central, porque toma en cuenta el número de habitantes. En esas condiciones, los municipios enfrentan evidentes dificultades porque la inversión pública no satisface las necesidades apremiantes de la población.

Con pocos recursos es imposible cumplir las necesidades de los proyectos de magnitud por los costos económicos que implica, entonces, los alcaldes están obligados a pensar en mayores ingresos propios mediante la articulación eficiente de los cuatro componentes del modelo.

## **2. Las dificultades de la gestión ejecutiva en la gestión municipal**

Según la normativa nacional en vigencia, la estructura organizativa del Gobierno Municipal esta compuesto por el Órgano Ejecutivo (CPE, artículo 283), representado por el Alcalde, quien ejecuta todas las políticas municipales en observancia de sus competencias exclusivas, concurrentes y compartidas por medio del Programa de Operaciones Anual, donde se incorporan todos los planes, programas y proyectos a ejecutarse, considerando el gasto de inversión y corriente.

En la gestión ejecutiva, el Alcalde es la máxima instancia de decisión, donde establece la importancia de contar con el Manual de Organización y Funciones de la administración, como un mecanismo que permita identificar con claridad la organización interna y las funciones del equipo técnico de apoyo.

El Secretario General Municipal es la autoridad subalterna y brazo derecho del alcalde, tiene la facultad de articular con las secretarías o direcciones para agilizar el trabajo técnico de gabinete y de campo, es miembro del gabinete municipal que tiene la tarea de planificar todas las políticas

municipales, el POA y sistematizar los intereses municipales, además, dando prioridad a las actividades reglamentarias para el cumplimiento normativo del Organo Ejecutivo.

La propuesta de Gabinete Municipal que sugerimos a continuación está en base al tamaño de municipio de acuerdo a la cantidad poblacional, ya sea municipio categoría B y C (municipios medianos), en cambio los municipios categoría A deben tomar muy en cuenta la burocracia y la carga laboral:

**Cuadro N° 11**  
**Estructura organizativa del Gabinete Municipal**

N°	Cargo	Autoridad Municipal
1	Presidente	Alcalde Municipal
2	Secretario	Secretario General Municipal (*)
3	Comisión de finanzas	Director de Finanzas (**)
4	Comisión técnica y obras	Director Técnico y Obras
5	Comisión de desarrollo económico productivo	Director de Desarrollo Económico Productivo
6	Comisión de desarrollo humano	Director de Desarrollo Humano
7	Comisión de gobernabilidad	Director de Gobernabilidad
8	Comisión jurídica	Asesor Jurídico

(\*) Es la autoridad del Secretario General Municipal, como brazo derecho del Alcalde Municipal. La estructura organizativa siempre esta en base al tamaño de municipio poblacionalmente.

(\*\*) Aclaración: cada municipio puede adoptar el denominativo de Secretaría o Dirección, en este caso, adoptaremos el término de Dirección.

La autoridad ejecutiva municipal, aparte del Secretario General y el Gabinete Municipal cuenta con el brazo operativo técnico y financiero para la intervención en el lugar donde se ejecuta las obras o proyectos, conformado por los profesionales multidisciplinarios que desarrollan sus actividades en las secretarías o direcciones. Es importante aclarar, que éstas autoridades jerárquicas de las diferentes áreas, cumplen dos funciones: la primera como su nombre lo indica, como Secretarios o Directores y al mismo tiempo son miembros activos del Gabinete Municipal.

En los municipios de estudio, la selección de los profesionales especialistas es discrecional y politizada para los cargos jerárquicos hasta los niveles más elementales del municipio, porque responden a los intereses de los partidos políticos, agrupaciones ciudadnas u organizaciones sociales que detentan el poder.

La ineficiencia municipal está asociada con la reducida cantidad de

profesionales como efecto de la poca cantidad de recursos económicos para gastos corrientes en el POA, entonces, se justifica la ausencia de especialistas calificados por los bajos niveles salariales en el área rural, tema que sigue siendo un problema estructural desde la etapa municipalista y actualmente persiste en las autonomías municipales, con excepción de Caranavi donde existe suficiente capacidad financiera para contratar recursos humanos.

El Gabinete Municipal desde el punto de vista institucional y técnico es desconocido y no tiene la funcionalidad en la gestión ejecutiva<sup>52</sup>, incluso en el municipio de Caranavi (2010) que se considera intermedio por el tamaño, el alcalde centraliza todas las decisiones y no delega funciones a su entorno para dar celeridad a los procesos de la gestión y consecuentemente la administración continúa en la rutina tradicional de su trayectoria.

En el municipio de Guanay (2015), contrariamente al anterior, el gabinete municipal funcionó regularmente con muchas dificultades por el desconocimiento de la gestión ejecutiva, esto debido a que los miembros no contaban con la cultura de la responsabilidad ni mucho menos el compromiso con el logro de los objetivos institucionales, en muchos casos se han improvisado las acciones y las mismas han traído dificultades con el Control Social.

El otro municipio que intentó consolidar el gabinete municipal fue Apolo (2014), pero con pocos resultados por la incomprensión de la autoridad ejecutiva y del reducido número de profesionales en la sede de gobierno, porque buena parte de los técnicos desarrollaba sus actividades en la ciudad de La Paz, por los bajos niveles salariales en la oficina denominada “*Enlace*”.

El municipio de Coroico (2016) también pretendió constituir el gabinete municipal, pero por falta de información y apoyo técnico no logró consolidar, pero desarrollaron reuniones de coordinación entre el alcalde, el secretario municipal y los directores sin ningún resultado y simplemente como una reunión de funcionarios con buenas intenciones.

---

<sup>52</sup> La funcionalidad del Gabinete Municipal, se entiende como la realización de las Sesión de Gabinete de forma regular, con un Orden del Día, establecen determinaciones de acuerdo a la toma de decisiones, emiten Resoluciones Administrativas, Reglamentan las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, las normas municipales y llevan adelante un libro de actas, en base al cumplimiento del Reglamento Interno de ésta instancia.

La gestión ejecutiva es una tarea delicada por sus características y responsabilidades, por eso, es necesario desarrollar un enfoque gerencial con liderazgo en estricto cumplimiento de las facultades, competencias y atribuciones que la normativa le asigna al alcalde.

Una de las misiones es la ejecución del POA y su presupuesto a través de las 43 competencias exclusivas (CPE, artículo 302), orientadas hacia la consolidación del desarrollo local, humano y la erradicación de las pobrezas humanas en las comunidades, pero lamentablemente las autoridades no encaminan éstas políticas, sino que se han sumergido en la ejecución de proyectos coyunturales e inmediatistas sin resultados ni impacto para el desarrollo económico local.

Para lograr los objetivos institucionales con resultados de la gestión, es necesario crear un liderazgo auténtico de las autoridades para resolver los problemas de la sociedad y proporcionar mejores condiciones de vida en las comunidades y zonas urbanas, asumir con capacidad la ejecución de proyectos de rentabilidad económica con ideas emprendedoras y aprovechar los recursos naturales y las potencialidades productivas indetificadas en el municipio.

Las vivencias en los municipios caracterizan a los gobiernos municipales como “*administradores tradicionales*”, autoridades atemorizadas por las circunstancias del cargo que ocupan, acosados constantemente por las organizaciones sociales que obligan a ejecutar actividades por presión y atormentados por las normas nacionales de cumplimiento en el manejo económico.

El liderazgo y el emprendimiento en la ejecución del POA, no se visibiliza en el ejercicio de la primera autoridad municipal, entonces con mayor razón no se cuenta con los resultados ni mucho menos el impacto social ni económico en la población.

## **2.1. Las cualidades del alcalde municipal**

El alcalde es el líder del municipio porque de su legitimidad, legalidad y carisma depende el sentido histórico de los pueblos, esencialmente, en aquellos donde la calidad de vida, el desarrollo y las condiciones sociales aún enfrentan evidentes dificultades en todos los órdenes de progreso.

La autoridad ejecutiva es el gerente de la gestión municipal al margen de los imaginarios tradicionales de la administración edil, esa autoridad está dotada de visión de desarrollo local. Debe poseer las siguientes cualidades:

- 1. Primera cualidad:** es conveniente que el alcalde sea gerente de la gestión municipal y “buen administrador” del manejo de la “cosa pública”, con eficiencia y eficacia administrativa, evitando la extrema burocracia con un manejo adecuado de las normas nacionales y municipales para el logro de los objetivos institucionales.

La autoridad municipal, tiene la ineludible responsabilidad de mostrar los resultados de la gestión municipal, mediante la adecuada utilización de los recursos públicos, efectivizado por el equipo técnico de profesionales multidisciplinarios, con personal jerárquico comprometido, con iniciativas y acciones creativas para mejorar la gestión municipal.

- 2. Segunda cualidad:** es provechoso que el alcalde sea un “buen economista”, para el adecuado manejo de los recursos económicos públicos de forma eficiente, eficaz y efectiva en la inversión pública, conecedor del Sistema Integrado de la Gestión Pública (SIGEP), la ejecución del POA, el presupuesto, tesorería, contabilidad y la ejecución presupuestaria, los Estados Financieros y otros sistemas contables.

Consideramos que la autoridad conoce las finanzas municipales, entiende su papel en cada Gestión Fiscal anual porque debe planificar y distribuir los recursos económicos en el amplio sentido de la igualdad de todos los habitantes de la jurisdicción de acuerdo a la densidad poblacional, priorizando las obras productivas.

La planificación y formulación del POA municipal considera dos (2) fases fundamentales:

- *Primera fase:* identificar con precisión el Techo Presupuestario institucional a partir de la transferencia del Tesoro General de la Nación, apalancados con los ingresos propios municipales para planificar sosteniblemente el presupuesto anual.

El techo presupuestario es el límite máximo del total de recursos económicos proyectados para una gestión anual, provenientes de las

transferencias del Estado central, ingresos propios y otros recursos de captación municipal<sup>53</sup>. Para comprender con mayor claridad este procedimiento tomaremos como ejemplo el Gobierno Municipal de Coroico de la gestión 2017.

El municipio de Coroico, por transferencias del Estado central percibe Bs 17.802.198,00 (diecisiete millones ochocientos dos mil ciento noventa y ocho 00/100 bolivianos), sumado con lo proyectado en ingresos propios municipales de Bs 1.500.000,00 (Un millón quinientos mil 00/100 bolivianos), hacen un total de Bs 19.302.198,00 (Diez y nueve millones trescientos dos mil ciento noventa y ocho 00/100 bolivianos), como techo presupuestario para la presente gestión, sin tomar en cuenta los otros recursos de captación municipal y menos los saldos Caja y Bancos.

**Cuadro N° 12**  
**TECHO PRESUPUESTARIO – GESTIÓN 2017**  
**1265 – GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE COROICO**

RECURSOS	MONTO (Bs)
1. Coparticipación Tributaria	15.033.663,00
2. Coparticipación – IDH	1.505.916,00
3. Compensación – IDH	1.262.619,00

PREVISIONES IMPUTABLES AL GASTO	MONTO (Bs)
Renta Dignidad (1)	451.775,00
Fondo de Fomento a la Educación Cívico Patriótica (2)	3.012,00

Nota: Incluye la aplicación de la Ley N° 267 de 11 de diciembre de 2015.

(1) Ley N° 3791 de 23 de noviembre de 2007.

(2) Decreto Supremo N° 859 de 29 de abril de 2011.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, agosto de 2016.

**RECURSOS PROPIOS MUNICIPALES**  
**PROYECTADO PARA LA GESTIÓN 2017**

CÓDIGO SIIM	DESCRIPCIÓN	IMPORTE (Bs)
12200	Venta de servicios de la administración pública	25.000,00
12300	Alquiler de edificios y/o equipos (Otros)	45.000,00
13000	Ingresos tributarios	630.000,00
15000	Tasas, Patentes y otros ingresos	800.000,00
	<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>1.500.000,00</b>

<sup>53</sup> Los otros recursos de captación municipal, corresponden a los recursos externos (Crédito y donaciones), del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS), del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), del Programa Bolivia Cambia (TGN), del Programas Especiales (Programa Apoyo a la Seguridad Alimentaria - PASA), de las Patentes Mineras, de las Patentes Petroleras, de Patentes Forestales, por Fuentes Financieras y otros.

**SALDOS CAJA Y BANCOS  
PRESUPUESTO ESTIMADO - GESTIÓN 2017**

DESCRIPCIÓN	IMPORTE (Bs)
Coparticipación Tributaria	200.000,00
Recursos Propios	50.000,00
<b>TOTAL SALDOS</b>	<b>250.000,00</b>

Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Coroico, Septiembre de 2016.

- *Segunda fase:* el Programa de Operaciones Anual tiene la programación de todos los proyectos y el presupuesto para su ejecución, considerando la Categoría Programática, Fuente de Financiamiento y Organismo Financiador, para todas las actividades por:
  - a) Mandato legal y Apertura Programática (Apertura Programática 20, 22, 25, 26, 31, 33, y 34 como las más utilizadas).
  - b) Por Política Municipal (proyectos de impacto municipal).
  - c) Para Gastos de Capital, proyectos de las comunidades tanto rural y urbano (Apertura Programática 97).
  - d) Partida presupuestaria no asignable a Programas, correspondiente a Transferencias (Apertura Programática 98).
  - e) Partida presupuestaria no asignable a Programas, correspondiente a Deudas (Apertura Programática 99).

Para una mejor comprensión de la asignación presupuestaria, describimos cada uno de los rubros:

- 1) El presupuesto para las actividades por mandato legal y Apertura Programática, corresponden al cumplimiento de las obligaciones que mandan las leyes nacionales, es decir: para la Prestación de Servicios de Salud Integral, Ley N° 475 abrogada y Ley 1152 del SUS; el Desarrollo del Deporte, Ley N° 804; Apoyo de las Actividades de la Personas con Discapacidad, Ley N° 223; Apoyo de las Actividades de la Tercera Edad, Ley N° 369; Bono Discapacitados, Ley N° 977; Apoyo del Funcionamiento de la Defensoría Niña, Niño y Adolescentes, Ley N° 548; Gestión de Riesgos, Ley N° 602; Seguridad Ciudadana, Ley N° 264; Fondo de Participación y Control Social, Ley N° 341; Apoyo a grupos Vulnerables: mujer, adulto mayor, discapacitados, DS. 2145; Promoción y Políticas de Género, DS. 24864 y presupuesto para los Servicios Legales Integrales Municipales, según requerimiento.



- 2) El presupuesto por Política Municipal, está referido a los proyectos de emprendimiento e impacto municipal en la gestión anual, basados fundamentalmente en las potencialidades y recursos naturales del municipio.
- 3) El presupuesto para Gastos de Capital, corresponde para la ejecución de todos los proyectos en las comunidades rurales y zonas urbanas, programados en las “*cumbres*” de planificación del POA según Apertura Programática, donde la ciudadanía presenta sus requerimientos en infraestructura civil, productiva, salud, educación, productividad, servicios, bienes, etc, que representen necesidades urgentes.
- 4) El presupuesto para las partidas no asignable a Programas, correspondiente a Transferencias, para el pago de la Renta Dignidad según Ley N° 3791, el presupuesto del Sistema Asociativo Municipal, Ley N° 540, y el Fondo de Fomento a la Educación Cívica Patriótica según el DS. 859.
- 5) El presupuesto para las partidas no asignable a Programas, correspondiente a Deudas adquiridas por el municipio, por las fuentes de financiamiento como el FNDR y otros, además para el pago Devengado de Gastos de Funcionamiento y el pago Devengado de gastos de Proyectos de Inversión.

Es importante mencionar que el presupuesto municipal contempla hasta un máximo del 25% para gastos corrientes de la Coparticipación Tributaria que puede ser apalancado por los ingresos propios municipales y el resto se destina a los gastos de inversión.

El POA y el presupuesto de gasto de los gobiernos municipales, es necesario planificarlo en estricta observancia de las Directrices de Formulación Presupuestaria y el Clasificador Presupuestario de Gasto del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, donde se incorporan todas las actividades para su ejecución reflejada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 13  
**GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....** (1265)  
**PROVINCIA .....**, DEPARTAMENTO DE .....

**PRESUPUESTO DE GASTOS GESTIÓN 2017**

**POR CATEGORÍA PROGRAMÁTICA, FUENTE DE FINANCIAMIENTO Y ORGANISMO FINANCIADOR**

N°	APERTURA PROGRAMÁTICA			DESCRIPCIÓN	SECCIONAL y/o COMUNIDAD	RECURSOS 2017			SALDOS CAJA BANCOS	REC. EXT.
	PROGRAMA	PROYECTOS	ACTIVIDADES			Copart. Tributaria 41/113	Recursos Específicos 20/210-220-230	Recursos IDH 41/119		
1	00	0000	00	ÓRGANO EJECUTIVO MUNICIPAL					Recursos IDH 41/119	CAF 95/0099
	00	0000	01	FUNCIONAMIENTO DEL ÓRGANO EJECUTIVO			X		Recursos Propios 20/210	
				<b>SUB - TOTAL</b>					Copart. Tributaria 41/113	
2	01	0000	00	ÓRGANO LEGISLATIVO MUNICIPAL					Recursos IDH 41/119	
	01	0000	01	FUNCIONAMIENTO DEL ÓRGANO LEGISLATIVO			X	X	Recursos Específicos 20/210-220-230	
				<b>SUB - TOTAL</b>			X	X	Copart. Tributaria 41/113	
	10	0000	00	PROMOCIÓN Y FOMENTO A LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA			X	X	Recursos IDH 41/119	
				<b>SUB - TOTAL</b>			X	X	Recursos Específicos 20/210-220-230	
	11	0000	00	SANEAMIENTO BÁSICO			X	X	Recursos IDH 41/119	
				<b>SUB - TOTAL</b>			X	X	Recursos Específicos 20/210-220-230	
	12	0000	00	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE MICRORIEGOS			X	X	Recursos IDH 41/119	
				<b>SUB - TOTAL</b>			X	X	Recursos Específicos 20/210-220-230	
	13	0000	00	DESARROLLO Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE			X	X	Recursos IDH 41/119	
				<b>SUB - TOTAL</b>			X	X	Recursos Específicos 20/210-220-230	
				<b>SUB - TOTAL</b>					Copart. Tributaria 41/113	

14	0000	00	ASEO URBANO, MANEJO Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS						X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
15	0000	00	FUENTES DE ENERGÍA Y APOYO A LA ELECTRIFICACIÓN						X	X	X (*)		
<b>SUB - TOTAL</b>													
16	0000	00	SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO						X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
17	0000	00	INFRAESTRUCTURA URBANA Y RURAL						X	X	X		
<b>SUB - TOTAL</b>													
18	0000	00	GESTIÓN DE CAMINOS VECINALES						X	X	X		
<b>SUB - TOTAL</b>													
19	0000	00	SERVICIOS DE CATASTRO URBANO Y RURAL						X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
20	0000	00	GESTIÓN DE SALUD, CENTROS DE SALUD Y MANTENIMIENTO						X	X	X		
3	20	0000	01	Prestaciones de Salud Integral 15,5% (Ley 475) (Ley 1152)					X				
<b>SUB - TOTAL</b>													
21	0000	00	GESTIÓN DE EDUCACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y MANTENIMIENTO						X	X	X		
<b>SUB - TOTAL</b>													
22	0000	00	DESARROLLO Y PROMOCIÓN DEL DEPORTE										
4	22	0000	01	Desarrollo del Deporte 3% (Ley 804)					X (**)				
<b>SUB - TOTAL</b>													
23	0000	00	PROMOCIÓN Y CONSERVACION DE CULTURA Y PATRIMONIO						X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
24	0000	00	DESARROLLO Y FOMENTO AL TURISMO						X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
25	0000	00	PROMOCIÓN Y POLÍTICAS PARA GRUPOS VULNERABLES Y DE LA MUJER						X	X	X		
5	25	0000	01	Apoyo a los grupos vulnerables: mujer, adulto mayor, discapacitados 10% (DS. 2145)							X (***)		

6	25	0000	02	Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM)					X	X			
7	25	0000	03	Promoción y Políticas de Género (DS. 24864)					X	X			
8	25	0000	04	Apoyo actividades de Personas con Discapacidad (Ley 223)					X		X		
9	25	0000	05	Apoyo actividades de la Tercera Edad (Ley 369)					X				
10	25	0000	06	Bono Discapacitados (Ley 977)					X	X	X		
<b>SUB - TOTAL</b>													
26	0000	00	00	<b>DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA</b>					X	X			
11	26	0000	01	Apoyo al Funcionamiento de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (ONNA) (Ley 548)					X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
31	0000	00	00	<b>GESTIÓN DE RIESGOS</b>									
12	31	0000	01	Gestión de Riesgos (Ley 602)					X	X	X		
<b>SUB - TOTAL</b>													
33	0000	00	00	<b>SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>							X		
13	33	0000	01	Seguridad Ciudadana 10% (Ley 264)							X (****)		
<b>SUB - TOTAL</b>													
34	0000	00	00	<b>FORTALECIMIENTO MUNICIPAL</b>					X	X			
14	34	0000	01	Fondo de Participación y Control Social (Ley 344)					X				
<b>SUB - TOTAL</b>													
35	0000	00	00	<b>FOMENTO AL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO</b>					X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>													
97	0000	00	00	<b>PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - ACTIVOS FINANCIEROS</b>					X	X	X		
15	97	0000	01	Para Gastos de Capital (Proyectos para las Comunidades rurales y radio urbano)					X	X	X		
16	97	0000	97	Previsiones para contrapartes con el nivel central del Estado (Presupuesto adicional)							X (*****)		
<b>SUB - TOTAL</b>													
98	0000	00	00	<b>PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - TRANSFERENCIAS</b>					X	X	X		

17	98	0000	01	RENTA DIGNIDAD 30% (Ley 3791)							X			
18	98	0000	02	Fondo de Fomento a la Educación Cívica Patriótica 0,2% (DS. 859)							X			
19	98	0000	03	Sistema Asociativo Municipal (4 x mil). (Ley 540)					X					
<b>SUB - TOTAL</b>														
	99	0000	00	<b>PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS - DEUDAS</b>					X	X	X			
20	99	0000	01	Pago deudas FNDP, proyectos de inversión y equipamiento activos Maquinaria Pesada				X	X	X	X			
21	99	0000	02	Pagos devengados de gastos de funcionamiento				X	X	X				
22	99	0000	03	Pagos devengados de gastos de proyectos de Inversión Pública				X	X	X	X			
<b>SUB - TOTAL</b>														
<b>TOTAL PRESUPUESTO GASTOS DE INVERSIÓN</b>														
<b>TOTAL PRESUPUESTO GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>														
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS INVERSIÓN Y FUNCIONAMIENTO</b>														

Fuente: Planificación del POA, Gobierno Autónomo Municipal de Coroico, Septiembre de 2016.

(\*) Recursos de contraparte, previo Convenio Suscrito, por tratarse de una competencia exclusiva del Gobierno Departamental.

(\*\*) Recursos en función a la capacidad económica del municipio (Propuesta: aproximadamente en el margen del 4 a 5%).

(\*\*\*) Recursos de un 10% del presupuesto de Seguridad Ciudadana del IDH.

(\*\*\*\*) Recursos de un 10% disminuido el 30% para Renta Dignidad del presupuesto de IDH (Municipios Categoría A y B).

(\*\*\*\*\*) Creación de la Apertura Programática 97 0000 97 por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para la asignación del Presupuesto Adicional, septiembre de 2018.

El cuadro del presupuesto municipal por Categoría Programática es fundamental para la gestión municipal, donde el alcalde conoce a profundidad todos los procedimientos, porque éste es el instrumento que le va permitir ejecutar el POA con eficiencia, tomando en cuenta que la administración y el uso de éstos recursos es delicado porque existen muchas necesidades y pocos recursos económicos, entonces, es importante visibilizar la visión del desarrollo económico local para “*vivir bien*”, con eficiencia, eficacia y efectividad en el gasto de inversión y corriente.

- 3. Tercera cualidad:** es ventajoso que el alcalde sea un “buen técnico” con conocimientos básicos en ingeniería en obras civiles, en infraestructura productiva y otros, conocer los instrumentos operativos, técnicos y procedimientos de la gestión de la Carpeta Técnica y los requisitos mínimos para la Orden de Proceder de la ejecución de los proyectos en estricta observancia de la Ley N° 1178, DS. 0181 (NB-SABS) y decretos complementarios.

La autoridad municipal tiene conocimientos generales de la formulación de las carpetas técnicas de los proyectos tomando en cuenta las cuantías, ya sean proyectos de contratación menor, la modalidad de apoyo nacional a la producción y empleo o finalmente la modalidad de licitación pública como las principales, establecidas en el DS. N° 0181 y normas complementarias.

Los alcances de esos lineamientos técnicos se describen así:

- La Contratación Menor, corresponde desde Bs 1 (Un 00/100 boliviano) hasta Bs 50.000,00 (Cincuenta mil 00/100 bolivianos), (DS. 1497, art.4, modificación del art. 13 del DS. 0181).
- La modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo desde Bs 50.000,00 (Cincuenta mil 00/100 bolivianos) hasta Bs 1.000.000,00 (Un millón 00/100 bolivianos), (DS. 1497, art. 4, modificación del art. 13 del DS. 0181).
- La modalidad de Licitación Pública mayor a Bs 1.000.000,00 (Un millón 00/100) adelante (DS. 1497, art. 4, modificación del art. 13 del DS. 0181).
- La Contratación por Excepción, sin límite de monto.
- La Contratación por Desastres y/o Emergencias, sin límite de monto.
- La Contratación Directa de Bienes y Servicios, sin límite de monto.

Es importante conocer, los procesos de Contratación Directa en Obras hasta Bs 100.000,00 (Cien mil 00/100 bolivianos), por los Gobiernos Autónomos Municipales según el artículo 72, parágrafo I, inciso o) del DS. 0181, modificado por DS. N°1497, que les permite agilizar la ejecución de los proyectos para cumplir con las metas institucionales de gestión.

La Carpeta Técnica de la Contratación Directa en obras civiles, debe contener mínimamente los siguientes documentos de calificación que son exigidos por la Secretaría o Dirección Técnica en Obras, Finanzas y el Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (RPA), las mismas son las siguientes:

**Cuadro N° 14**  
**FORMULARIO A: CT-CDOC**  
**(Carpeta Técnica de la Contratación Directa en Obras Civiles)**  
**(Cuantía de 1 a 100.000 bolivianos)**

Escudo del municipio		FORMULARIO A: CT-CDOC GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....			
	Proyecto: .....	Monto Bs:.....	Fecha: .....		
	Modalidad: .....				
	Código Mcpal: .....				
	Monto Inicial: .....	Monto Adj.: .....			
	Contrato Adm. N° .....	Plazo: .....			
N°	Documentos del proceso de calificación y adjudicación	Cumple	No cumple	Obs.	
1	Solicitud del Área o beneficiarios				
2	Verificación de la inscripción en el POA y en el PAC (Para generar el RUPE)				
3	Proyecto o Perfil con sus Especificaciones Técnicas y Presupuesto (*) o el Informe Técnico de Condiciones Previas (ITCP) y el Estudio de Diseño Técnico de Pre-inversión (EDTP) (**)				
4	Certificación Presupuestaria (DAF)				
5	Inicio del Proceso de Contratación (RPA)				
6	Invitación a las Empresas para la Presentación de propuestas (RPA)				
7	Comisión de Calificación de las Propuestas (RPA)				
8	Informe de Calificación de Propuestas (Comisión)				
9	Resolución Administrativa de Adjudicación (RPA)				
10	Nota de Presentación de Documentos de la Empresa				
11	Informe de la Verificación de Documentos (DTO)				
12	Anticipo (Si corresponde)				

13	Firma del Contrato Administrativo (Jurídicas)			
14	Designación de Supervisor de Obras (DTO)			
15	Orden de Proceder (DTO)			

(\*) El proyecto o perfil es el documento donde se resume la idea del proyecto que se pretende realizar, donde contiene todas las actividades y las especificaciones técnicas del costo de operaciones, cuantificación de los precios unitarios por items de la obra o servicio y el presupuesto total para su ejecución o también llamado técnicamente ITCP y el EDTP.

(\*\*) El documento base que determina el Reglamento Básico de Pre-inversión, artículo 6, 2015.

DAF = Dirección Administrativa Financiera. DTO = Dirección Técnica en Obras.

Fuente: Elaboración propia en base al DS. 0181, decretos complementarios y Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

La Carpeta Técnica de la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE) tiene los siguientes requisitos de calificación: el Proyecto o Informe Técnico de Condiciones Previas (ITCP) y el Estudio de Diseño Técnico de Pre-inversión (EDTP), el Documento Base de Contrataciones, las Especificaciones Técnicas, la Certificación Presupuestaria y otros documentos que son exigidos por las Secretarías o Direcciones Técnica en Obras, Financiera y el Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (RPA) para el cumplimiento normativo:

**Cuadro N° 15**  
**FORMULARIO B: CT-ANPE**  
**(Carpeta Técnica de Proyectos de la modalidad**  
**de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo)**

Escudo del municipio		FORMULARIO B: CT-ANPE GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....		
		Proyecto: .....		
		Modalidad: .....	Monto Bs: .....	
		Código CUCE: .....	Fecha: .....	
		Monto Inicial: .....	Monto Adj.: .....	
		Contrato Adm. N° .....	Plazo: .....	
		Supervisor: .....	Fiscal: .....	
N°	Documentos del proceso de calificación y adjudicación	Cumple	No cumple	Obs.
1	Solicitud del Área o beneficiarios			
2	Verificación de la inscripción del proyecto en el POA, PAC y en el SISIN WEB			
3	Proyecto o Informe Técnico de Condiciones Previas (ITCP) y el Estudio de Diseño Técnico de Pre-inversión (EDTP) (DTO)			
4	Solicitud de Certificación Presupuestaria (RPA)			
5	Certificación Presupuestaria (DAF)			
6	Solicitud de inicio de Proceso de Contratación (DTO)			
7	Autorización del Proceso de Contratación (RPA)			



8	Documento Base de Contratación (DBC) (*) y Especificaciones Técnicas			
9	Resolución Administrativa de Aprobación del DBC (RPA)			
10	Publicación en el SICOES – Formulario 100			
11	Solicitud Consultas Escritas (Cuando exista inspección previa)			
12	Acta de Reunión de Aclaración de Consultas (Si corresponde)			
13	Memorándum de designación de la Comisión de Calificación (RPA)			
14	Nota de atención y propuesta de las Empresas proponentes (Sobres)			
15	Acta de recepción de Sobres o propuestas			
16	Acta de Apertura de Sobre (Propuesta técnica y económica)			
17	Informe de la Comisión Calificadora			
18	Resolución Administrativa de Aprobación del Informe de Calificación y Adjudicación (RPA)			
19	Carta de Presentación de Documentos, Boletas y/o Póliza de Garantía (Empresa)			
20	Firma del Contrato Administrativo (Jurídicas)			
21	Solicitud de Anticipo (Cuando corresponda-Empresa)			
22	Designación de Supervisor de Obras (DTO)			
23	Designación de Fiscal de Obras (DTO)			
24	Orden de Proceder (DTO)			
25	Apertura de Libro de Ordenes			
26	Informe de Avance de Planillas (Supervisor)			
27	Designación de la Comisión de Recepción de Bienes y Servicios			
28	Acta de la Recepción Provisional			
29	Acta de la Recepción Definitiva			
30	Autorización de Pago y otros			

(\*) El Documento Base de Contratación (DBC), es elaborado por la entidad contratante para cada proyecto, con base en el modelo de DBC emitido por el Órgano Rector; que contiene las especificaciones técnicas o términos de referencia, donde se establecen las características técnicas, metodología de evaluación, procedimientos y condiciones para el proceso de contratación (DS. 0181).

Fuente: Elaboración propia en base al DS. 0181, decretos complementarios y Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Todo el procedimiento, tiene la finalidad de dar seguimiento del proceso de contratación de acuerdo a los parámetros técnicos y jurídicos de cada proyecto.

En cambio en el área productiva, los proyectos de infraestructura productiva para la ejecución deben cumplir con los procedimientos

técnicos y jurídicos análogos a los anteriores de acuerdo a la cuantía y las diferentes modalidades a excepción de los proyectos de Contratación Directa de Bienes y Servicios Generales hasta Bs 1.000.000 (Un millón 00/100 bolivianos) de las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOMs) establecido en el Decreto Supremo N° 3639 de 2 de agosto de 2018 (Disposición Adicional Única, parágrafo II, se incorpora el inciso c) en el artículo 2 del DS. 2294), previa reglamentación de la instancia pertinente.

Es importante mencionar que en la actualidad los gobiernos municipales están implementando la modalidad de Licitación Pública Nacional, mediante la ejecución de los proyectos financiados por el Fondo de Desarrollo Indígena (FDI) con cuantías mayores a 1.000.000 de bolivianos.

- 4. Cuarta cualidad:** es útil que el alcalde cuente con algunas nociones legales; es decir, tener algo de “buen jurista” para la aplicación y manejo de las normas nacionales y municipales para la gestión municipal, desde la Constitución Política del Estado, la Ley N° 482, la Ley N° 1178 y la Ley N° 031 como las más básicas y además toda la normativa relacionada con la autonomía municipal, para no omitir o vulnerar las mismas.

La autoridad municipal para no obstaculizar la gestión municipal tiene conocimiento de todas las leyes nacionales que hacen posible el funcionamiento de las entidades territoriales autónomas para el cumplimiento de las facultades y competencias, complementada con las atribuciones para profundizar la autonomía.

- 5. Quinta cualidad:** el alcalde cuenta con habilidades y destrezas de un “líder visionario y emprendedor” del presente y del futuro del desarrollo local, con el objetivo de conducir al municipio hacia el desarrollo humano mediante el emprendimiento del desarrollo económico local, generando iniciativas y proyectos innovadores que permitan el bienestar social de sus habitantes.

El liderazgo de la autoridad municipal es importante para proyectar la visión del municipio, es decir, la imaginación del desarrollo local complementado con emprendimientos de proyectos innovadores, nuevas ideas para el desarrollo económico local y “arriesgado” en buscar cambios permanentes en la gestión municipal.

En un análisis más profundo de la realidad municipal, constatamos que los alcaldes no cumplen las cinco cualidades primordiales para ser autoridades, esto debido a que muchos de ellos proceden de organizaciones sindicales, agrarias, indígenas y funcionales, sin preparación ni experiencia, entonces, se mantienen solamente en el “*qué hacer cotidiano*” de la función pública, sus actividades están centradas por la inercia en el cargo que ocupan, no son gerentes de la gestión municipal, en resumen, son “*un servidor público más*” en el municipio.

## **2.2. La ausencia de “autoridad” en la gestión municipal**

La “*autoridad*” del alcalde en la jurisdicción es la presencia del poder jerárquico de mandato, toma de decisiones y Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal responsable por la función pública, aspecto que no se identifica en los municipios de estudio.

La autoridad cuenta con capacidades para gobernar en la administración municipal aplicando los procedimientos técnicos, jurídicos y la eficiente utilización del brazo operativo, técnico y financiero para hacer realidad tangible los proyectos. Es la garantía de cumplimiento de los compromisos adquiridos mediante la intervención efectiva del equipo técnico de profesionales y las empresas ejecutoras en los tiempos y plazos establecidos de acuerdo al cumplimiento del Contrato Administrativo.

El alcalde es el fiel reflejo del mandato sin cuestionamiento alguno de parte de los profesionales técnicos y funcionarios de la burocracia municipal en las tareas y actividades asignadas en el POA. Este mandato se cumple a medias por la negligencia y escaso interés de los responsables operativos para dar cumplimiento y celeridad en las tareas y actividades encomendadas.

En los municipios es muy común la existencia de obras iniciadas y en su mayoría con un avance lento y en muchos casos abandonados por falta de control de parte de los supervisores y fiscales de obras, en definitiva, ausencia efectiva de autoridad ejecutiva.

En los casos de estudio, se constata que el compromiso del alcalde como primera autoridad no se cumple en los hechos, existe una serie de obligaciones asumidas ante la sociedad a través de documentos, actas y votos resolutivos de las comunidades y organizaciones sociales sobre

la palabra empeñada de la autoridad, pero en la realidad no se cumple porque el brazo operativo no actúa en función del discurso ni la visión de trabajo de la autoridad municipal.

La debilidad de la MAE es emergente del escaso conocimiento y experiencia de la administración pública, el descuido sobre el contenido del Programa de Operaciones Anual y su presupuesto, el débil seguimiento de los proyectos programados, además, en cualquier acto o evento público *“para quedar bien ante la sociedad”* se compromete a ejecutar otros proyectos no contemplados en la programación y sin contar con los recursos económicos necesarios, entonces, asume compromisos extras imposibles de ejecutar por una serie de problemas técnicos y financieros.

La primera autoridad municipal esta en todos los eventos públicos donde pronuncia discursos, politiza la gestión municipal, asume compromisos inalcanzables fuera del POA, genera gastos económicos solo para cumplir las demandas de la población y el resultado se convierte en buenas intenciones que deteriora la presencia de la autoridad. Cuando esto pasa, la sociedad en su conjunto pierde confianza porque no existe credibilidad de la palabra empeñada.

El estudio de caso, identifica que la función del alcalde es empírica con índices elevados de improvisación, desorden y vacíos técnicos y jurídicos que dificultan la eficiencia de la gestión administrativa. Es complejo el panorama porque no cuenta con una adecuada organización funcional del Órgano Ejecutivo, desconoce los ocho Sistemas de la Administración Pública de la Ley N° 1178 (1990), no aplica los procedimientos administrativo-financieros, Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, el Reglamento de Procedimiento Administrativo, el Manual de Procedimiento Administrativo, el Reglamento de Faltas y Sanciones de los servidores públicos y otras normas internas que permitan la efectividad de la administración municipal, entonces, consideramos que la labor de la primera autoridad es netamente tradicional.

Es importante modernizar la gestión municipal con renovados procedimientos, observancia de la norma nacional vigente, generar mecanismos administrativos internos para convertir a los municipios en auténticos espacios de desarrollo con impacto social.

### 2.3. El desconocimiento de la normativa en la gestión municipal

Uno de los obstáculos de la “buena” gestión municipal, es el desconocimiento de la normativa nacional en vigencia<sup>54</sup> porque las reglas de juego están en el estricto cumplimiento de los procedimientos normativos en las materias de su competencia, con el objetivo de lograr los resultados del desarrollo local para “vivir bien”.

El alcalde como primera autoridad, al inicio de su gestión se preocupa por el conocimiento básico de las siguientes leyes nacionales para encarar adecuadamente la gestión municipal:

**Cuadro N° 16**  
**Normativa constitucional**

Ley nacional	Objeto
Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.	Norma suprema del ordenamiento jurídico nacional, con el objetivo de conocer toda la constitución organizativa y funcional del Estado Plurinacional de Bolivia con Autonomías.

Además, conocimientos básicos de las prerrogativas constitucionales con relación a los artículos 269 al 276, sobre la organización territorial del Estado, de la misma forma la autonomía municipal a través de los artículos 272, 283 al 288, la distribución de competencias enmarcadas en los artículos 297 al 299 y con prioridad las competencias exclusivas de los gobiernos municipales descritas en el artículo 302, para entender la lógica de su existencia y el funcionamiento.

**Cuadro N° 17**  
**Normativa nacional del área administrativa**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo.	Para regular la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público del municipio.
2	Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental.	Para la adecuada organización administrativa municipal y sus sistemas de regulación.
3	Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales.	Para la eficiente y eficaz organización y el funcionamiento del municipio en la jurisdicción.

<sup>54</sup> Son deberes de todos los bolivianos: conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes (CPE, Artículo 108, numeral 1).

4	Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización.	Para la profundización del régimen autonómico y la distribución de competencias a nivel de las entidades territoriales autónomas.
5	Ley N° 777, del Sistema de Planificación Integral del Estado.	Para la planificación del POA y el PTDI, como herramientas de la gestión municipal y territorial en el marco del “vivir bien”.
6	Ley N° 004, de Lucha contra la Corrupción.	Para prevenir el enriquecimiento ilícito y los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.
7	Ley General del Trabajo.	Para el adecuado manejo del personal burocrático.
8	Ley N° 2027, del Estatuto del Funcionario Público (Modificación, según Ley N° 2104, 21 de junio de 2000).	Para la adecuada administración del personal, garantizando el desarrollo de la carrera administrativa.
9	DS. 0181, de Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.	Para el adecuado manejo del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
10	Otras normas y Decretos <sup>55</sup> .	

En el área de desarrollo productivo: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 18**  
**Normativa nacional del área de desarrollo productivo**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 144, de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.	Para implementar políticas municipales de la producción comunitaria agropecuaria para la soberanía alimentaria.
2	Ley N° 232, de Fomento para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO).	Con la finalidad de implementar la inversión de emprendimientos productivos, con participación de las entidades territoriales autónomas.
3	Ley N° 300, Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para “vivir bien”.	Para establecer la visión y fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para “vivir bien”.
4	Ley N° 306, de Promoción y Desarrollo Artesanal.	Para reconocer, proteger, fomentar, promover y promocionar el desarrollo de la actividad artesanal en el municipio.
5	Ley N° 337, de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques.	Para incentivar la producción de alimentos para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria.

<sup>55</sup> En el análisis de los cuadros normativos nacionales relacionados con la gestión municipal, no se considera el contenido de los Decretos Supremos reglamentarios de las leyes nacionales, para no abultar el contenido y evitar confusiones.

6	Ley N° 338, de Organizaciones Económicas como las OECA's y OECOMs.	Para la integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria.
7	Ley N° 466, de Empresas Públicas.	Para conocer el régimen de las empresas públicas en la producción de bienes y/o prestación de servicios, con socios de las entidades territoriales autónomas.
8	Ley N° 830, de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria.	Para su aplicación del marco normativo en sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria en el municipio.
9	Ley N° 938, de Pesca y Acuicultura Sustentable.	Para conocimiento e implementación de la regulación, fomento, incentivo y aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el municipio.
10	Ley 1333, de Medioambiente.	Para precautelar la sostenibilidad del medioambiente en las comunidades del municipio.
11	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de salud: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 19**  
**Normativa nacional del área de salud y deportes**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 475, de Prestación de Servicios de Salud Integral del Estado Plurinacional de Bolivia (Derogada).	Para regular la atención integral y la protección financiera en salud y establecer las bases para la universalización de la atención integral de la salud en el municipio.
2	Ley N° 1152, Sistema Único e Salud.	Ley que modifica la Ley N° 475 de prestaciones de servicios de salud integral del Estado, para la atención de salud universal y gratuita.
3	Ley N° 459, Medicina Tradicional Ancestral Boliviana	Para regular el ejercicio y práctica de la medicina tradicional ancestral en el municipio en el Sistema Nacional de Salud.
4	Ley N° 775, de Promoción de Alimentación Saludable.	Para la implementación de las políticas municipales de lineamientos y mecanismos para promover hábitos alimenticios saludables.
5	Ley N° 804, de Desarrollo del Deporte.	Para encaminar políticas y fortalecer la actividad deportiva en todas sus disciplinas.
6	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de educación: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 20**  
**Normativa nacional del área de educación**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 070, de la Educación Ave-lino Siñani – Elizardo Pérez.	Para fortalecer la educación universal, productiva, integral e intercultural en las comunidades del municipio.
2	Ley N° 366, del Libro y la Lectura “Oscar Alfaro”	Para generar e implementar políticas municipales de fomento al libro y la lectura.
3	Ley N° 622, de Alimentación Escolar en el marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural	Para regular la alimentación complementaria escolar a través de la compra de alimentos de proveedores locales.
4	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de género, mujer, niñez y adolescencia, adultos mayores y discapacitados: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 21**  
**Normativa nacional del área de la población vulnerable**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia.	Para fortalecer la Defensoría y los Servicios Legales Integrales Municipales.
2	Ley N° 243, contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.	Para establecer mecanismos de prevención, atención, sanción contra el acoso y violencia política para el ejercicio pleno de los derechos políticos de la mujer en la actividad política.
3	Ley N° 369, General de las Personas Adultas Mayores.	Para garantizar los derechos, garantías y deberes de las personas adultas para su protección en el municipio.
4	Ley 054, de Protección Legal de Niñas, Niños y Adolescentes	Para proteger la vida, la integridad física, psicológica y sexual, la salud y seguridad de todas las niñas, niños y adolescentes, mediante las Defensorías.
5	Ley N° 223, General para Personas con Discapacidad.	Para proteger y asegurar el goce pleno de todas las personas con discapacidad y respeto a su dignidad en el municipio.
6	Ley N° 548, Código Niña, Niño y Adolescente.	Para reconocer, desarrollar y regular el ejercicio de los derechos de la niña, niño y adolescente.
7	Ley N° 977, de Inserción Laboral y de la Ayuda Económica para personas con Discapacidad.	Para garantizar la inserción laboral, el presupuesto para el pago del bono a todas las personas con discapacidad en la jurisdicción.
8	Ley N° 807, de Identidad de Género.	Para conocer los procedimientos para el cambio de nombre propio, datos de sexo e imagen de personas transexuales y transgénero.
9	Otras normas y Decretos Supremos.	



En el área de seguridad ciudadana: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 22**  
**Normativa nacional del área de seguridad ciudadana**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 264, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana "Para una Vida Segura"	Para garantizar la seguridad, promoviendo la paz y tranquilidad social en el ámbito público y privado del municipio.
2	Ley N° 553, de Regulación de tenencia de Perros Peligrosos para la Seguridad Ciudadana.	Para conocer e implementar el resguardo de la seguridad ciudadana de la tenencia de perros denominados peligrosos.
3	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de gestión de riesgos: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 23**  
**Normativa nacional del área de gestión de riesgos**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 602, de Gestión de riesgos.	Para regular la reducción de riesgos a través de la prevención, mitigación y recuperación, y la atención de desastres y/o emergencias en el municipio.
2	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de control social: conocimientos básicos de:

**Cuadro N° 24**  
**Normativa nacional del área de control social y transparencia**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 341, de Participación y Control Social	Para establecer la participación y control social de la sociedad civil organizada en la gestión municipal.
2	Ley N° 974, de Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.	Para conocer e implementar las Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción en el municipio.
3	Otras normas y Decretos.	

Considerando el conocimiento básico de las normas citadas anteriormente por el alcalde, es pertinente la noción general de las siguientes leyes nacionales:

**Cuadro N° 25**  
**Normativa nacional relacionada con la autonomía municipal**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 045, contra el Racismo y toda Forma de Discriminación.	Para prevenir, sancionar y eliminar los actos de racismo y toda forma de discriminación y consolidar políticas de protección y prevención en el municipio.
2	Ley N° 154, de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos	Para crear, modificar y ajustar el dominio tributario municipal.
3	Ley N° 164, General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación.	Para la instalación de torres y soportes de antenas y las redes de telecomunicaciones.
4	La Ley N° 165, General de Transporte.	Para generar políticas, regulación y fiscalización, administración, gestión, operación y control del sistema de transporte integral en el municipio.
5	Ley N° 259, de Control al Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.	Para regular el expendio y consumo de bebidas alcohólicas y las acciones de prevención, protección, rehabilitación, control, restricción y prohibición en observancia de la salud de la población del municipio.
6	Ley N° 292, General de Turismo	Para establecer las políticas y el régimen municipal de turismo, para desarrollar, difundir, promover, incentivar y fomentar la actividad productiva del sector público, privado y comunitario.
7	Ley N° 342, de la Juventud.	Para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y deberes, el marco institucional, políticas públicas y la representación en los espacios públicos.
8	Ley N° 351, de Otorgación de Personalidades Jurídicas.	Para conocer e implementar el proceso de otorgación y registro de la personalidad jurídica de las organizaciones sociales.
9	Ley N° 378, de la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad).	Para garantizar el presupuesto municipal.
10	Ley N° 450, de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios en situación de alta Vulnerabilidad.	Para conocer los mecanismos y políticas sectoriales e intersectoriales de prevención, protección y fortalecimiento, para salvaguardar los sistemas y formas de vida individual y colectiva.
11	Ley N° 453, General de los Derechos de los Usuarios y de los Consumidores.	Para velar la relaciones de consumo para precautelar la salud y la integridad física de la población en el municipio.
12	Ley N° 492, de Acuerdo y Convenios Intergubernativos.	Para la suscripción entre gobiernos autónomos o entre éstos con el nivel central del Estado (Modificado, según Ley N° 730, 25 de enero de 2014).
13	Ley N° 540, de Financiamiento del Sistema Asociativo Municipal.	Para garantizar el presupuesto y los recursos económicos para su funcionamiento.

14	Ley N° 578, Día Nacional del Turismo en Bolivia.	Para implementar programas y actividades de producción turística en el municipio.
15	Ley N° 650, Agenda Patriótica del Bicentenario 2025.	Para conocer y encaminar la gestión municipal hacia los 13 pilares de la Bolivia Digna y Soberana.
16	Ley N° 699, Básica de Relaciónamiento Internacional de las Entidades Territoriales Autónomas.	Para regular el ejercicio del relacionamiento internacional de las entidades territoriales autónomas.
17	Ley N° 700, para la Defensa de los Animales contra actos de Crueldad y Maltrato.	Para implementar el marco normativo para la defensa de los animales, contra actos de violencia, crueldad y maltrato.
18	Ley N° 730, modificaciones a la Ley N° 492.	Para conocimiento de la modificación de la Ley N° 492.
19	Ley N° 755, de Gestión Integral de Residuos.	Para la reducción de la generación de residuos, su aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambiental segura, en el marco de los derechos de la Madre Tierra.
20	Ley N° 786, Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020, en el Marco del Desarrollo Integral para "vivir bien".	Para encaminar políticas municipales relacionadas con el desarrollo departamental y nacional.
21	Ley N° 1080, de Ciudadanía Digital.	Para el conocimiento e implementación en la gestión pública digital.
22	Ley N° 1700, Forestal.	Para la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras.
23	Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano.	Para el conocimiento general.
24	Otras normas nacionales y Decretos Supremos.	

Es un listado mínimo de leyes para el conocimiento indispensable de la autoridad municipal de conformidad con sus facultades ejecutiva y reglamentaria en el ejercicio de sus funciones (Art. 297, CPE), en el municipio donde desempeña la representación política.

En los municipios donde se hizo el estudio, se ha comprobado que la mayoría de las autoridades ejecutivas desconocen la normativa nacional en vigencia porque se presentan a las elecciones de acuerdo a sus intereses personales y colectivos de partido, la comunidad o un sector social interesado en el poder. Las autoridades se dedican a conocer y a "aprender" en los primeros años y cuando ya tienen alguna experiencia, la gestión finalizó.

Otro de los fenómenos que se ha observado en el trabajo de campo, es que los alcaldes ejercen sus funciones con “*miedo*” de gastar los recursos económicos públicos por la Ley N° 1178 y la Ley N° 004, esto debido a que muchos alcaldes de los municipios se encuentra en las cárceles por malversación de fondos, conducta antieconómica e incumplimiento de deberes.

#### **2.4. Los alcaldes de la administración tradicional sin liderazgo ni emprendimiento**

El liderazgo del alcalde es una cualidad para comandar y dirigir la gestión con destino claro y preciso. Esto se llama desarrollo local porque esa autoridad ejerce una labor gerencial de las políticas municipales al ejecutar el POA de conformidad con su misión y visión.

Ese líder influye en el equipo técnico para crear un sentimiento de pertenencia en la población beneficiaria porque logra objetivos institucionales y tiene la capacidad de medir el impacto de su gestión en cualquier momento de su evaluación por cualquier instancia de control estatal y social.

Lo distinto a estos enunciados es mantenerse en el camino tradicional del pasado, sin iniciativa ni motivación para encarar emprendimientos distintos en un escenario de tanta competitividad y oportunidades para el éxito de las instituciones y la sociedad.

En la experiencia del trabajo de campo se identifica una ausencia de liderazgo auténtico, porque la primera autoridad ejecutiva está atrapada en la tradición cotidiana, desorientado y perdido en la gestión municipal (Criales, 2005, pág. 152 y ss), sin iniciativa para mejorar la administración pública, porque se guían en la opinión de los profesionales que ocasionalmente forman parte del equipo de trabajo.

Las autoridades, en general, no tienen dominio del contexto político, económico y social de la jurisdicción, por tanto, emerge la ausencia de una alianza estratégica con los pobladores y la comunidad sobre los alcances de la gestión, carecen de compromiso con los actores sociales, hay una “*apatía*”, un desinterés y constantemente se enfrascan en su propia lógica tradicional y por la ignorancia se victimizan del contexto y no logran liderizar el desarrollo local.

El emprendimiento de los alcaldes aún es muy débil por la ausencia de capacidades estructurales para encaminar el desarrollo económico local mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y las potencialidades productivas del área de su influencia. Es necesario, en este sentido, un nuevo pensamiento productivo en busca de los cambios permanentes en la gestión para lograr el desarrollo humano, además, es imprescindible la creatividad en los escenarios más complejos para dar lucidez al desarrollo y la competitividad para el entorno social.

En el trabajo de campo se ha visto que los alcaldes municipales se encuentran sumidos en el “*miedo*” al emprendimiento, la desconfianza de crear nuevos modelos e ideas innovadoras, “*temor*” al fracaso, la duda frente al éxito, “*miedo*” al cambio porque el riesgo es la pérdida de los privilegios de ser autoridad, “*temor*” al castigo por la función pública y la sanción moral, “*miedo*” a la ignorancia e involucrarse en profundidad hacia lo desconocido y perder el control, “*temor*” a la evaluación de las autoridades superiores por las acciones y omisiones, entonces, es mejor el inmovilismo antes que el esfuerzo por el cambio.

En el otro escenario, los casos excepcionales de liderazgo y emprendimiento se encuentran en el municipio de Charaña (gestión 2001-2002), donde su primera autoridad de formación profesional (Periodista), logró la constitución de la Mancomunidad Trinacional de Municipios Fronterizos con Candarave (Perú) y Putre (Chile) para consolidar el desarrollo de la región fronteriza de estos tres países en base al financiamiento de los recursos económicos de los organismos internacionales con resultados favorables para el desarrollo local.

Otro caso inédito de liderazgo y emprendimiento es el municipio de Coroico (gestión 2012-2013), donde el alcalde de procedencia del Sindicato Agrario, caso excepcional, quién con una visión clara del futuro del municipio, constituyó la Asamblea Autónoma Municipal para la formulación de su Carta Orgánica Municipal, documento constitutivo de la modernidad de municipio “*Productivo y Turístico*”.

De los 28 municipios como antecedentes y de ellos 12 de estudio de caso, no se ha identificado liderazgos ni emprendimientos de relevancia de las primeras autoridades, consecuentemente, la inmensa mayoría ha cumplido su mandato en los límites tradicionales de trabajo cotidiano de acuerdo a los lineamientos establecidos por el pasado y sin iniciativa

evidente, con excepción de Coroico que tuvo otro comportamiento.

## **2.5. La politización de los cargos jerárquicos y la ausencia de la carrera administrativa**

Uno de los problemas de la mayoría de los alcaldes que llegan al poder municipal, es la conformación del equipo técnico o la burocracia mediante la contratación del personal, empezando desde el cargo jerárquico de las Secretarías o Direcciones hasta los técnicos de base y auxiliares, especialmente en las áreas de Finanzas municipales, Técnica y obras civiles, Desarrollo económico productivo, Desarrollo humano, Gobernabilidad y otras, donde se da preferencia a la militancia partidaria y a los “*familiares*” de las autoridades en función de gobierno.

La carrera administrativa y la selección meritocrática de profesionales con experiencia en municipalismo están ausentes en la mayoría de los municipios de estudio, situación que perturba el buen funcionamiento de la administración de la gestión pública.

Frente a esta débil situación burocrática, lo recomendable es tomar en cuenta la organización interna del gobierno municipal en base a los lineamientos de la Ley N° 1178 (SAFCO) para contar con el personal idóneo que responda a las exigencias institucionales y el número suficiente de servidores públicos.

En las diferentes instancias de gobierno consideramos que la selección y designación de los profesionales especialistas debe ser tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- Área de *Finanzas*: Es conveniente la designación de los profesionales especialistas en economía, auditores, contaduría pública, analistas financieros y técnicos especialistas, todos con experiencia en el manejo contable municipal para viabilizar los recursos económicos en los tiempos oportunos para cumplir las cláusulas de los Contratos Administrativos, que le permita generar confianza al alcalde en el manejo de los recursos públicos de acuerdo al POA, para una óptima ejecución presupuestaria al final de cada gestión fiscal.

El equipo técnico de ésta área trabaja en la formulación y ejecución del Programa de Operaciones Anual de conformidad

con los procedimientos técnicos y legales en la formulación del presupuesto, administración de bienes y servicios, administración de tesorería y contabilidad integrada en base a los sistemas SIGEP, SIGMA, SICOES, SISIN, PAC y otros.

- *Área Técnica y Obras*: Es necesario la contratación de profesionales de ingeniería civil, arquitectura, topografía, constructores civiles, técnicos especialistas en diseño y construcciones de obras civiles y productivos, quienes definen procedimientos constructivos que permitan la utilización óptima de los materiales, insumos, herramientas, equipos, recursos humanos y los tiempos de entrega de bienes o servicios.

Esto implica conocer la gestión, administración y ejecución de las carpetas técnicas en obras, proyectos en la modalidad de contratación menor en obras, Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, Licitación Pública y otras modalidades de financiamiento externo.

- *Área de Desarrollo Económico Productivo*: Designar a profesionales agrónomos, agroforestales, ambientalistas, técnicos agropecuarios, veterinarios, zootecnistas, de turismo y otros, expertos en el trabajo de campo y con experiencia para orientar el desarrollo productivo municipal mediante el aprovechamiento de los recursos naturales de las comunidades, las vocaciones productivas para generar valor agregado en la producción agropecuaria.
- *Área de Desarrollo Humano*: Se requiere contratar profesionales multidisciplinarios en el área social, salud pública, médicos generales y especialistas, médicos geriatras, enfermeras, técnicos en salud y otros con especialidad en el Sistema Integral de Salud y el Sistema Único de Salud para la atención en los Centros de Salud de primer y segundo nivel.

En el área de educación es importante incorporar a los profesionales de la educación productiva para contribuir al desarrollo esencialmente en los grupos vulnerables como la mujer, niñez y adolescencia, la tercera edad, los discapacitados y otros para mejorar la calidad y nivel de vida de la población.

En esta área es importante fortalecer las unidades de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia (DNNA), de igual forma los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) para precautelar los derechos y garantías de la población vulnerable en estricta aplicación de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas.

- Área de *Gobernabilidad*: Pensar en profesionales del área social, politólogos, conflictólogos, sociólogos, psicólogos y otros multidisciplinarios con especialidad en la gestión y resolución de conflictos para generar el buen gobierno y la estabilidad municipal.
- Área *Jurídica*: Incorporar abogados con especialidad en municipalismo, expertos en la gestión y aplicación de las normas nacionales, los procedimientos administrativos, técnicos y la gestión de los contratos administrativos en base al DS. 0181 y decretos complementarios.

Analizando el requerimiento del personal técnico especializado en la gestión municipal, observamos que la designación de los cargos jerárquicos y los técnicos profesionales es netamente político, es decir, que los cargos responden a las cuotas políticas de los partidos o agrupaciones ciudadanas que detentan el poder, o en todo caso, por recomendaciones de algún allegado político, un problema constante que se ha detectado desde la participación popular y aún persiste en las autonomías municipales.

El otro fenómeno es el favorecimiento a los familiares, amigos y recomendados sin conocimiento ni experiencia, situación que desemboca en resultados frustrantes en la ejecución del POA, ineficiencia de la ejecución presupuestaria, indicios de malversación de fondos, manejo discrecional y ausencia de la ejecución física y capacidad de gasto de inversión, todo ello, en desmedro de la gestión municipal.

## **2.6. La planificación tradicional del POA**

La planificación municipal, es pensar en el futuro y definir los objetivos de desarrollo local, es decir, es la visión hacia donde se quiere ir, qué camino seguir para llegar a un futuro deseado sobre la base de las necesidades prioritarias de la población y la buena utilización de los recursos públicos.



En la etapa municipalista, la planificación estaba regida por el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), un conjunto de procesos, normas y procedimientos para la interacción con la sociedad, toma de decisiones y asignación de recursos públicos en función al logro del desarrollo local basada en las Normas Básicas del Sistema de Inversión Pública.

Todo este mecanismo de planificación del POA era tradicional sin enfoque de desarrollo ni sostenibilidad financiera, porque la distribución de los recursos estaba en función de la población. Los recursos económicos por coparticipación tributaria, también eran ínfimos para ejecutar un proyecto de gran envergadura, entonces, toda esta distribución de recursos por medición Percápita (Habitantes) se ha convertido en un asistencialismo a las comunidades, que en el lenguaje popular se conoce como “*parches*” coyunturales sin inversión en proyectos de impacto.

En la etapa autonómica, el sistema de planificación cambia porque permite planificar integralmente para alcanzar los objetivos del “*vivir bien*” con armonía y equilibrio con la madre tierra con el fin de construir una sociedad más justa, equitativo y solidario con la participación de los ciudadanos.

El Sistema de Planificación Integral del Estado (Ley N° 777) establece los mecanismos procedimentales de planificación donde incorpora las “*zonas de vida*”, como unidades biogeográficas-climáticas que están constituidas por un conjunto de comunidades organizadas.

Además incorpora los “*sistemas de vida*” en las comunidades organizadas con plantas, animales, micro-organismos y otros seres de su entorno, donde interactúan las comunidades humanas y el resto de la naturaleza como una unidad funcional, aunque la debilidad está en que los gobiernos municipales no asumen los cambios y mantienen las viejas prácticas del pasado.

La formulación del POA municipal (Artículo 23, Ley N° 777) esta bajo los lineamientos del “*vivir bién*”, donde la programación presupuestaria se organiza bajo las Directrices de Formulación Presupuestaria, estructurado de la siguiente forma:

- El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2010) transfiere los recursos económicos a los gobiernos municipales de las

diferentes fuentes (Coparticipación tributaria, Coparticipación IDH, Compensación IDH, Dialogo Nacional 2000 y otros), como base de un techo presupuestario, el mismo que se suma con los ingresos propios o recursos específicos municipales.

- La planificación del POA, del total de recursos económicos de coparticipación tributaria se dispone hasta un 25% para gastos corrientes y el resto de los 75% para la inversión pública, de acuerdo a las Directrices de Formulación Presupuestaria.
- La programación municipal corresponde a una distribución de recursos en cinco ámbitos: 1) por Programas y por mandato de Ley, 2) por política municipal, 3) para gastos de Capital, 4) partidas presupuestaria no asignables a Programas (Transferencias), 5) partidas presupuestarias no asignables a Programas (Deudas).

La distribución de recursos económicos para los proyectos de las comunidades se mantiene en la lógica tradicional por per cápita poblacional, atomizando la inversión pública y desconociendo la visión estratégica del desarrollo local.

La nueva planificación municipal ha cambiado en su forma de construcción, pero en el fondo es la misma que la planificación tradicional, porque la distribución de recursos económicos no ha cambiado y el Programa de Operaciones Anual sigue distribuyendo los recursos económicos por habitantes, entonces la lógica de la inversión sigue orientado a proyectos inmediatistas de corto plazo y una ausencia mayoritaria de los proyectos de inversión de impacto municipal, pese que el ente rector de la planificación recomienda la inversión en proyectos de magnitud e impacto.

En los municipios de estudio identificamos una lógica y una cultura de vida, la distribución de los recursos económicos provenientes del Estado por habitantes, considerando que la nueva lógica del desarrollo es gerentar y ejecutar proyectos de impacto para el “*vivir bien*” que beneficien a la mayor cantidad de habitantes del municipio.

La etapa de planificación del POA a cada inicio de gestión, es una “*batalla campal*” sobre la distribución de recursos económicos, cada comunidad quiere obras en favor de su población, cada sector lucha por un proyecto, pero lamentablemente los recursos son escasos y no logra cubrir todas las demandas sociales, entonces, ahí surgen las discrepancias y los malestares de las comunidades que no logran comprender la lógica de

las políticas municipales ni la ejecución de los proyectos de mediano y largo alcance para potenciar el desarrollo local. Todo este fenómeno sociopolítico es a consecuencia de que la primera autoridad municipal antes de la planificación no logra establecer los lineamientos ni las políticas municipales con miras a lograr el éxito de la gestión municipal.

En la realidad actual, hay una ausencia marcada de la autoridad del alcalde, que tiene la misión de dirigir adecuadamente el desarrollo local, con planes, programas y proyectos que beneficien a la mayoría de la población en el enfoque nacional del “*vivir bien*”.

## **2.7. La ejecución presupuestaria y los resultados de gestión**

El presupuesto de los municipios de estudio, desde la gestión 2005 al 2016 tiene un relativo ascenso en cuanto a las transferencias del Tesoro General de la Nación por concepto de recursos económicos por Coparticipación Tributaria, Diálogo 2000 (HIPC-II) e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).

El déficit presupuestario de los municipios rurales para la inversión pública es palpable a partir de la gestión 2017, porque ya no se cuenta con los recursos económicos del Diálogo 2000 (HIPC-II) que concluyó a finales de la gestión 2016. A nivel nacional los municipios experimentan nuevas asignaciones presupuestarias por este concepto y necesariamente ajustan sus POAs intentando apalancar con los ingresos propios municipales.

El siguiente cuadro nos muestra los márgenes de transferencias de recursos económicos por parte del Estado central a los municipios de estudio, en las siguientes fuentes:

**Cuadro N° 26**  
**Transferencia por Coparticipación Tributaria, Diálogo 2000 (HIPC) e Impuestos Directos a los Hidrocarburos (IDH)**  
**a Gobiernos Autónomos Municipales (En millones de bolivianos)**

<b>GAM</b>	<b>2005(*)</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013(*)</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>1210- Caranavi</b>	<b>15.172.492,21</b>	<b>26.176.281,38</b>	<b>36.042.308,18</b>	<b>43.026.179,29</b>	<b>60.281.477,69</b>	<b>59.122.175,9</b>	<b>50.182.327,07</b>
Copart. Tributaria	11.473.308,85	17.313.180,80	21.062.865,46	26.462.847,20	35.449.081,93	41.550.936,33	39.982.070,77
Diálogo 2000	2.652.372,47	2.175.120,66	4.179.266,88	3.880.434,56	2.875.864,36	2.192.283,26	2.624.712,34
IDH	1.046.314,89	6.687.979,92	10.800.175,84	12.582.897,53	21.906.501,40	15.378.956,31	7.575.543,96
<b>1213- Ayo Ayo</b>	<b>2.208.492,76</b>	<b>3.685.912,21</b>	<b>5.219.896,78</b>	<b>7.375.362,91</b>	<b>10.184.736,54</b>	<b>9.524.443,46</b>	<b>7.895.980,31</b>
Copart. Tributaria	1.565.864,34	2.362.780,62	2.940.213,23	4.397.773,73	5.891.166,65	6.604.243,86	6.194.718,73
Diálogo 2000	499.854,27	409.913,40	787.605,84	870.159,35	653.590,24	461.154,51	501.157,13
IDH	142.774,15	913.218,19	1.492.077,71	2.107.429,83	3.639.979,65	2.459.045,09	1.200.104,45
<b>1219- Quime</b>	<b>2.155.864,45</b>	<b>3.738.636,52</b>	<b>5.138.392,90</b>	<b>7.297.096,57</b>	<b>10.237.823,7</b>	<b>10.068.668,05</b>	<b>8.176.884,22</b>
Copart. Tributaria	1.645.940,86	2.483.610,43	3.021.510,06	4.509.623,10	6.040.997,52	7.101.112,22	6.566.496,90
Diálogo 2000	359.846,81	295.098,16	567.000,58	626.430,38	464.259,91	314.492,20	321.951,40
IDH	150.076,78	959.927,93	1.549.882,26	2.151.042,58	3.732.566,27	2.653.063,63	1.288.435,92
<b>1226- Sorata</b>	<b>5.860.996,40</b>	<b>9.848.041,13</b>	<b>13.638.528,22</b>	<b>19.256.540,38</b>	<b>26.597.511,07</b>	<b>28.046.398,92</b>	<b>23.621.795,69</b>
Copart. Tributaria	4.298.831,68	6.407.701,33	7.789.450,06	11.634.802,99	15.509.360,85	19.619.407,67	18.677.895,07
Diálogo 2000	1.174.949,44	963.536,18	1.851.334,02	2.045.382,90	1.507.903,85	1.146.663,01	1.371.532,10
IDH	387.215,28	2.476.803,62	3.997.744,14	5.576.354,49	9.580.246,37	7.280.328,24	3.572.368,52

<b>122 – Guanay</b>	<b>4.375.785,75</b>	<b>5.853.561,37</b>	<b>8.034.278,91</b>	<b>11.421.801,65</b>	<b>16.052.710,52</b>	<b>17.755234,4</b>	<b>14.753.528,38</b>
Copart. Tributaria	3.487.877,34	3.901.752,99	4.746.793,10	7.084.619,12	9.490.408,83	12.524.180,46	11.747.563,77
Dialogo 2000	652.072,04	443.693,59	852.510,70	941.867,33	698.035,93	567.158,45	729.503,47
IDH	235.776,37	1.508.114,79	2.434.975,11	3.395.315,20	5.864.265,76	4.663.895,49	2.276.461,14
<b>1232- Copacabana</b>	<b>4.274.679,34</b>	<b>7.418.317,95</b>	<b>10.192.090,84</b>	<b>14.485.788,53</b>	<b>20.337.086,64</b>	<b>17.985.131,67</b>	<b>14.829.109,7</b>
Copart. Tributaria	3.271.694,26	4.936.759,57	6.005.961,58	8.963.936,24	12.007.903,17	12.645.289,04	11.861.162,62
Dialogo 2000	704.668,95	577.875,06	1.110.326,52	1.226.706,13	909.135,31	630.840,73	669.466,15
IDH	298.316,13	1.903.683,32	3.075.802,74	4.295.146,16	7.420.048,16	4.709.001,90	2.298.480,93
<b>1240- Calacoto</b>	<b>2.713.239,52</b>	<b>4.593.226,38</b>	<b>6.367.914,46</b>	<b>8.982.322,61</b>	<b>12.460.962,57</b>	<b>12.060.049,95</b>	<b>10.106.687,61</b>
Copart. Tributaria	1.977.910,42	2.984.529,40	3.630.917,81	5.419.168,31	7.259.405,91	8.366.673,97	7.847.861,60
Dialogo 2000	554.989,01	455.127,61	874.480,08	966.139,37	716.024,46	577.922,54	738.278,27
IDH	180.340,09	1.153.569,37	1.862.516,57	2.597.014,93	4.485.532,20	3.115.453,44	1.520.547,74
<b>1249- Apolo</b>	<b>4.271.259,27</b>	<b>7.066.847,01</b>	<b>9.879.727,17</b>	<b>13.845.591,31</b>	<b>18.996.320,1</b>	<b>21.548.139,58</b>	<b>20.499.958,53</b>
Copart. Tributaria	2.976.734,91	4.491.685,41	5.464.494,58	8.155.793,25	10.925.331,64	17.145.347,52	16.132.642,81
Dialogo 2000	1.023.098,90	839.008,74	1.612.067,35	1.781.037,31	1.319.960,72	1.022.563,45	1.249.563,60
IDH	271.425,46	1.736.152,86	2.803.165,24	3.908.760,75	6.751.027,74	3.380.228,61	3.117.752,12
<b>1251- Luribay</b>	<b>3.150.743,52</b>	<b>5.375.274,27</b>	<b>7.431.325,6</b>	<b>10.505.226,23</b>	<b>14.626.983,12</b>	<b>13.494.135,87</b>	<b>11.150.932,16</b>
Copart. Tributaria	2.331.412,98	3.517.940,42	4.279.855,09	6.387.711,03	8.556.845,48	9.433.787,00	8.848.803,53

Dialogo 2000	606.751,61	497.576,38	956.041,06	1.056.249,01	782.806,43	547.454,66	587.559,49
IDH	212.578,93	1.359.757,47	2.195.429,45	3.061.266,19	5.287.331,21	3.512.894,21	1.714.569,14
<b>1265- Coroico</b>	<b>3.481.480,25</b>	<b>6.136.980,08</b>	<b>8.384.752,99</b>	<b>11.970.279,48</b>	<b>16.926.613,19</b>	<b>23.112.599,00</b>	<b>19.200.331,92</b>
Copart. Tributaria	2.744.804,73	4.141.720,01	5.038.732,71	7.520.340,64	10.074.092,37	16.427.611,90	15.408.945,59
Dialogo 2000	486.407,69	398.886,41	766.418,72	846.751,37	627.543,65	567.278,13	805.207,38
IDH	250.267,83	1.596.373,66	2.579.601,56	3.603.187,47	6.224.977,17	6.117.708,97	2.986.178,95
<b>1276- Mapiri</b>	<b>2.296.848,03</b>	<b>4.940.876,30</b>	<b>6.812.286,00</b>	<b>9.657.948,45</b>	<b>13.498.869,28</b>	<b>16.595.883,6</b>	<b>13.790.143,05</b>
Copart. Tributaria	1.644.594,54	3.260.373,29	3.966.503,94	5.920.032,50	7.930.352,97	11.720.745,18	11.034.988,12
Dialogo 2000	455.241,45	424.820,45	816.247,86	901.803,66	668.343,97	514.379,71	623.899,34
IDH	197.012,04	1.255.683,06	2.029.534,20	2.836.112,29	4.900.172,34	4.360.758,71	2.131.255,59
<b>1279- Jesús de Machaca</b>	<b>3.259.103,04</b>	<b>6.894.597,04</b>	<b>9.555.454,44</b>	<b>13.432.029,65</b>	<b>18.711.080,34</b>	<b>18.169.918,42</b>	<b>15.108.890,51</b>
Copart. Tributaria	2.261.595,14	4.483.562,96	5.454.612,05	8.141.043,48	10.905.573,28	12.684.134,60	11.946.957,14
Dialogo 2000	726.573,77	678.021,26	1.302.747,02	1.439.295,25	1.066.689,36	767.006,10	855.337,86
IDH	270.934,13	1.733.012,82	2.798.095,37	3.901.690,92	6.738.817,70	4.718.777,72	2.306.595,51

(\*) La transferencia de recursos del Estado central, es de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2012.  
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, diciembre de 2016, documento Ejecución Presupuestaria anual de los municipios.

Según el cuadro de transferencia de recursos económicos, los municipios donde se hizo la investigación, en general tiene una tendencia a percibir una mayor cantidad de recursos entre el 2005 y el 2013, sin embargo, a partir de la gestión 2015 hasta el 2016, la tendencia es descendente por la regulación de los precios internacionales de los hidrocarburos con efectos directos a los Impuestos Directos de los Hidrocarburos.

En el trabajo de campo constatamos que los gobiernos autónomos municipales, tienen una baja ejecución presupuestaria en inversión pública debido a la deficiente capacidad de gasto en inversión de proyectos de bienes capitalizables en las comunidades rurales y urbanas, por esta razón que en cada cierre de gestión fiscal al 31 de diciembre existen saldos en Caja y Bancos, activos representados en moneda de curso corriente que pueden disponerse en cualquier momento previa inscripción en el POA de la gestión siguiente, porque se tienen físicamente (saldo en caja) o se encuentran depositados en la Entidad Financiera.

De acuerdo al artículo 114, parágrafo VI, de la Ley N° 031, la ejecución presupuestaria de recursos y gastos es responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal, es decir, el alcalde es responsable de la eficiente y eficaz ejecución presupuestaria en el transcurso de gestión fiscal, pero en la realidad municipal este proceso está ausente, porque las autoridades no tienen experticia en el gasto de inversión y gasto corriente para lograr los objetivos planeados.

La deficiente ejecución presupuestaria también se atribuye a los siguientes hechos:

- En el Órgano Ejecutivo existe ausencia de emprendimiento y liderazgo de las autoridades para acelerar la ejecución presupuestaria en la gestión fiscal, porque no tienen la claridad de su POA y su presupuesto, situación a la que se agrega el trabajo ineficiente del brazo operativo, la negligencia de los profesionales técnicos que no generan las condiciones de celeridad de la ejecución de los proyectos de inversión pública y otros.
- En el Órgano Legislativo los concejales, no aplican adecuadamente sus facultades, competencias ni atribuciones para fiscalizar la ejecución del POA y la utilización de los recursos públicos, porque en varios casos hay un divorcio entre ambas instancias de poder. Esta situación se convierte en compleja e inviable porque el órgano

colegiado no emite normas oportunas para apoyar las políticas municipales del ejecutivo en los plazos establecidos (normativa de las competencias exclusivas y legislación municipal de desarrollo), complementada con la ausencia de seguimiento y acompañamiento de la ejecución de la inversión pública.

- Los miembros del Control Social en su mayoría desconocen o ignoran los procedimientos administrativos que establecen las leyes nacionales y municipales, por tanto, se reducen a pedir celeridad en la ejecución del POA sin contemplar que la misma tiene un procedimiento de registro en el Sistema de Gestión Pública (SIGEP), en el Sistema de Informaciones sobre Inversiones (SISIN WEB), el registro en el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES), el registro en el Plan Anual de Contrataciones (PAC) y otros, que conllevan plazos para su registro (días calendario), entonces el control social no facilita ni coadyuva a la gestión municipal, más bien se convierten en “*policías secretas*” del seguimiento de la vida personal de las autoridades, descuidando su función fundamental de vigilar y controlar los recursos públicos.
- La población beneficiaria del municipio en su mayoría desconoce las normas nacionales y municipales, los procedimientos administrativos para la ejecución del POA a pesar de tener registrado el nombre del proyecto en el SIGEP del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal), en media gestión anual modifican el proyecto inscrito por otro, así como por ejemplo: de un proyecto de inversión para un objetivo de gasto en actividades el mismo que lesiona el Manual de Modificaciones Presupuestarias (Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, 2016) el cual implica nuevamente registrar de acuerdo a los procedimientos administrativos y consecuentemente la ejecución del proyecto se retrasa mucho más tiempo. A todo ello, se agrega la inestabilidad institucional por el cambio anual de autoridades de las comunidades y sindicatos vecinales, por tanto las necesidades se modifican de acuerdo a sus prioridades actuales y la visión de los dirigentes.
- En el área financiera la deficiente ejecución presupuestaria se debe a la inexperiencia del Secretario o el Director de finanzas en el manejo de los procedimientos administrativos, técnicos y jurídicos contemplados en la normativa nacional (DS. 0181 y otros), no hay celeridad en el tratamiento de las carpetas técnicas de los proyectos, se estanca demasiado en el análisis financiero, el



presupuesto, los desembolsos y la emisión de cheques para los pagos de las Planillas de Avance de obras, las obligaciones a las empresas contratistas y proveedores de bienes, así como por ejemplo: el registro de los “*anticipos financieros*” y no contemplan la ejecución de gastos capitalizables, son solo ejecutores de recursos y no de presupuesto, entonces, constamos todas estas debilidades por la inadecuada designación del personal profesional del área.

- La ausencia de eficacia del brazo operativo en la formulación de las carpetas técnicas de los proyectos del POA en base al FORMULARIO A: CT-CDOC y el FORMULARIO B: CT-ANPE, modalidades de uso permanente lleva mucha demora por parte de los profesionales de la Secretaría o Dirección Técnica en Obras, en muchos casos, desconocen los procedimientos administrativos, técnicos y jurídicos contemplados en la normativa nacional (DS. 0181 y otros).
- En el área jurídica es común el incumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo, es muy débil el manejo coherente de los procedimientos que deben seguir los procesos de contrataciones de obra del sector público según el Decreto Supremo 0181 y normas complementarias, así como el seguimiento y control sobre la ejecución, pero en el fondo, estos mecanismos se constituyen en trabas burocrática determinadas por el Estado central, donde la variable administrativa es la más significativa para iniciar el proceso de contratación donde se debe contar con todos los requisitos formulados en la carpeta técnica de proyectos hasta la firma del contrato administrativo y la orden de proceder, entonces, la contratación en obras mayores demanda aproximadamente tres (3) meses entre su convocatoria y la adjudicación por los plazos establecidos en la norma (días calendario).

La ejecución presupuestaria del gasto público en los municipios, siempre fue un problema debido en gran medida al excesivo centralismo que impone el gobierno nacional mediante el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que no permite ejecutar lo que está programado en el POA, sin antes registrarlo en el SIGEP, SISIN WEB, SICOES, PAC y otros normados por el órgano rector, que tienen plazos en tiempos y constantemente genera demora en la ejecución presupuestaria.

La ineficiencia en la ejecución presupuestaria tiene muchos factores tanto administrativos, técnicos, jurídicos e institucionales establecidos en la normativa, complementada con el desconocimiento de la primera

autoridad municipal, es una especie de reproducción del centralismo del Estado que afecta directamente a la gestión municipal.

En los municipios de estudio, la ejecución presupuestaria, de acuerdo al siguiente cuadro es baja:

**Cuadro N° 27**  
**Ejecución Presupuestaria de los Gobiernos Autónomos Municipales rurales**  
**(En %)**

COD.	GAM	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2016
1210	Caranavi	60%	74%	63%	30%	23%	47%	52%
1213	Ayo Ayo	11%	61%	69%	36%	61%	26%	52%
1219	Quime	44%	48%	50%	79%	52%	76%	72%
1226	Sorata	17%	24%	45%	7%	34%	43%	57%
1227	Guanay	50%	42%	74%	52%	74%	63%	71%
1232	Copacabana	66%	28%	62%	65%	54%	47%	48%
1240	Calacoto	57%	71%	60%	57%	55%	39%	71%
1249	Apolo	87%	86%	82%	58%	58%	53%	73%
1251	Luribay	77%	84%	67%	68%	62%	65%	78%
1265	Coroico	42%	74%	94%	75%	67%	67%	39%
1276	Mapiri	53%	69%	80%	68%	55%	47%	49%
1279	Jesús de Machaca	56%	56%	79%	62%	56%	41%	53%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, diciembre de 2016.

Una comparación de la ejecución presupuestaria por municipios en la gestión 2015, constatamos que Caranavi, Ayo Ayo, Sorata, Copacabana, Calacoto, Mapiri y Jesús de Machaca no alcanzan el 50%, en cambio en la gestión 2016, los municipios de Copacabana, Coroico y Mapiri, de la misma forma no logran el cincuenta por por ciento de ejecución, demostrando de esta manera una incapacidad de gasto de las autoridades municipales.

En cambio, la ejecución presupuestaria es buena en los municipios de Quime en la gestión 2015 al 2016 de 76% y 72%, de igual forma es óptimo en el municipio de Guanay de 63% al 71%, el municipio de Apolo de 53% a 73% y de igual forma Luribay de 65% a 78%, donde las autoridades municipales demuestran capacidad de gasto, aunque falta para llegar al cien por ciento (100%) que sería lo óptimo.

A consecuencia de la deficiente ejecución presupuestaria, en cada cierre de gestión fiscal, los municipios tienen en sus cuentas fiscales un saldo

considerable de recursos económicos disponibles, como se demuestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro N° 28**  
**Saldos de Cuentas Fiscales de Gobiernos Autónomos Municipales**  
**(En millones de bolivianos)**

COD.	GAM	2005 (*)	2007	2009	2011	2013	2015	2016
1210	Caranavi	7.99	14,0	15,4	38,3	53,9	86,53	58,61
1213	Ayo Ayo		1,0	1,7	5,2	8,3	9,13	7,34
1219	Quime		3,3	3,6	3,1	4,2	3,60	2,79
1226	Sorata		7,7	8,9	19,6	36,4	33,00	21,94
1227	Guanay		8,9	2,1	5,3	8,0	2,47	1,79
1232	Copacabana	3.72	5,3	3,8	6,7	11,8	12,05	14,10
1240	Calacoto		2,3	2,5	9,3	13,6	22,72	12,72
1249	Apolo		3,2	2,8	7,6	13,4	14,23	8,26
1251	Luribay		1,1	0,8	5,4	10,0	6,28	6,90
1265	Coroico	.03	1,4	0,7	6,7	8,6	5,95	5,79
1276	Mapiri		2,4	2,0	0,6	2,7	8,99	4,65
1279	Jesús de Machaca		5,8	3,2	8,4	13,2	18,20	16,14

(\*) Saldo de Cuentas Fiscales hasta el 31 de septiembre de 2005 (Información incompleta del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, SIGMA).

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, diciembre de 2016.

La mayoría de los municipios tienen montos considerables en saldos de recursos económicos en sus cuentas fiscales así como por ejemplo: Caranavi tiene 86,53 millones de bolivianos el 2015 y de 58,61 millones el 2016, seguido por los municipios de Sorata con 33,00 millones el 2015 y de 21,94 millones de bolivianos en 2016 y finalmente Calacoto con 22,72 millones en 2015 y de 12,72 millones en 2016.

Los municipios que ejecutaron óptimamente sus recursos son Guanay en la gestión 2015 y 2016, donde tiene solamente 2,47 y 1,79 millones de bolivianos de saldos en su cuenta fiscal, seguido por el municipio de Quime con un saldo de 3,60 y de 2,79 millones de bolivianos y el municipio de Coroico de 5,95 y de 5,79 millones de bolivianos de saldo, considerados como los más eficientes en el gasto de inversión y corriente.

## **2.8. Las dificultades para recaudar ingresos propios municipales**

La planificación del POA es el punto de partida para potenciar la recaudación de los ingresos propios municipales mediante una visión

tributaria para recaudar recursos dentro del municipio de conformidad con la Ley N° 154 que clasifica, define los impuestos, regula la creación y modificación para generar una cultura tributaria como una política municipal.

La investigación encontró como hallazgo que las autoridades muy poco trabajan en emprendimientos para fortalecer la cultura tributaria porque no se identificaron políticas municipales en este rubro, además, hay ausencia de normativa municipal para ampliar el universo tributario, bajo este panorama incierto los municipios siguen dependiendo de las transferencias del Estado central por concepto de coparticipación tributaria, los recursos de los impuestos directos de los hidrocarburos, regalías y otros.

En las poblaciones rurales y urbanas hay desconocimiento y resistencia a la cultura tributaria porque la ciudadanía vive en la lógica de que todos los beneficios deben venir del Estado central o en todo caso del gobierno municipal, un pensamiento cotidiano que es mejor recibir todo “*gratis*” sin esfuerzo alguno sin contribuir al fortalecimiento de las arcas municipales.

En los municipios de estudio identificamos que las autoridades no asumen plenamente la responsabilidad de los impuestos de dominio municipal, no explotan las ventajas comparativas y competitivas económicas en beneficio del municipio.

Aquí tenemos algunos ejemplos de la situación:

- El cobro de los impuestos de los bienes inmuebles urbanos y rurales es deficiente, un porcentaje mínimo de propietarios de bienes inmuebles a nivel urbano tributan y un mayor porcentaje de ciudadanos evaden el pago de impuestos.
- En la mayoría de los municipios no hay Catastro Municipal actualizado para establecer una tabla de valoración de impuestos reales. Este problema es por la ausencia de políticas y normas municipales.
- El cobro de los impuestos de la propiedad de vehículos automotores terrestres es nula en los municipios Categoría A y B porque no tienen una unidad de Sistema Informático de impuestos, con excepción de Caranavi (2010), Viacha (2011) y Achacachi (2013) que recaudan por este rubro, pero aún tienen problemas porque la mayoría de los ciudadanos registraron su derecho propietario en los municipios de La Paz y El Alto.

- El otro problema que enfrentan los municipios rurales es la proliferación de los vehículos indocumentados o llamados “chutos” que utilizan las vías, calles urbanas y los caminos vecinales, sin pago alguno al municipio por donde circulan.
- El cobro de la transferencia onerosa de inmuebles y vehículos automotores es deficiente por falta de una fiscalización eficiente por los mecanismos de control tributario del municipio.
- El cobro de impuestos por el consumo específico sobre las bebidas como la chicha de maíz, vino, macerados y otros es nula en todos los municipios que se dedican a ésta actividad.
- El cobro de impuestos por la afectación del medio ambiente por vehículos automotores, siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos está ausente, porque en los municipios rurales no se tiene conciencia ambiental ni políticas municipales para cuidar la calidad del entorno de la naturaleza.
- Existe ausencia de la creación y administración de impuestos de acuerdo a la realidad municipal, cuyos hechos no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales, esto debido a la falta de iniciativas de la primera autoridad municipal y ausencia normativa.
- La creación y administración de tasas, patentes de la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal está ausente a consecuencia de la falta de emprendimientos de las autoridades para fortalecer los ingresos propios del municipio.
- La ausencia de la administración de las tasas de recojo de desechos sólidos (basura) y las tasas por la afectación del medio ambiente y otros por medio de la Factura de Alumbrado Público u otro medio, está ausente.
- La recaudación de recursos propios por medio de patentes municipales de la actividad económica, ferias municipales, eventos municipales, juegos recreativos, olimpiadas municipales y otros en el área urbana es casi inexistente.
- Ausencia de políticas municipales de creación y administración de patentes municipales de la actividad económica como las ferias comunitarias, espectáculos públicos comunitarios, fiestas patronales, juegos recreativos comunitarios y otros en el área rural para apalancar los ingresos propios.
- Es posible mejorar los ingresos con la creación y administración de las contribuciones especiales de carácter municipal, como la creación de las trancas o retenes por el uso de vías y caminos vecinales al transporte terrestre en general.

- Otro emprendimiento puede ser la creación de contribuciones especiales de los visitantes, turistas nacionales y extranjeros a las fiestas patronales, donde el cobro se lo realice en base a una Ley Municipal excepcional y otras contribuciones con el respaldo normativo del Concejo Municipal y la vigilancia del Control Social.
- La creación de museos, hemerotecas, promoción de la cultura y otros atractivos para generar ingresos municipales de los visitantes y turistas nacionales y extranjeros está ausente.
- Crear los ingresos por aprovechamiento efectivo de los áridos y agregados (arena, grava, piedra, lama de río, etc) de competencia exclusiva municipal. Estimular la constitución de microempresas de administración y rentabilidad para mejorar los recursos propios esta ausente.
- La ausencia de los municipios en la participación en empresas de industrialización, distribución y comercialización de hidrocarburos en la jurisdicción en asociación con las entidades nacionales del sector, todo en base a las políticas y normativa municipal en vigencia.
- La promoción de los atractivos como el turismo tradicional, el turismo comunitario, el turismo ambiental y otros para generar ingresos económicos para el municipio. En este rubro solo participan los municipios de Caranavi, Sorata, Copacabana y Coroico como las más conocidas.
- Deficiente aprovechamiento de los recursos naturales, las potencialidades productivas, las vocaciones productivas y otros para el potenciamiento de los ingresos propios municipales.

La narración de los hechos anteriores, muestra la ausencia en la mayoría de los municipios de iniciativas para mejorar las condiciones de desarrollo en base a recursos generados por emprendimientos, visión tributaria, políticas municipales, normativa municipal adecuada y otros. Los funcionarios públicos están sumidos en el estancamiento, sin voluntad política para generar alternativas ni apalancar recursos económicos.

El esfuerzo fiscal de los municipios es la base del sostenimiento financiero municipal, porque en el futuro las transferencias del Tesoro General de la Nación pueden disminuir y no se garantiza la inversión pública en proyectos de impacto. Los municipios que toman conciencia de este proceso se explican en el cuadro demostrativo del ranking de recaudaciones de ingresos propios en la gestión 2008 a nivel nacional:

**Cuadro N° 29**  
**Ranking de Recaudaciones de Ingresos Propios a nivel nacional**  
**Municipios rurales - Gestión 2008**

N°	Municipio	Departamento	Total de Ingreso	Total Ingresos Propios	Recaudación % (sobre el total de ingresos)
1	Antequera	Oruro	7.033.127,2	3.868.221,9	52,4
2	Porco	Potosí	10.982.726,1	5.753.972,5	52,4
3	San Pedro	Santa Cruz	17.332.622,7	6.516.403,5	37,6
4	Porongo	Santa Cruz	11.768.910,3	4.327.513,8	36,8
5	Buena Vista	Santa Cruz	16.264.423,0	5.455.033,4	33,5
6	San José	Santa Cruz	22.256.521,1	7.077.657,4	31,8
7	Tihuanacu	La Paz	10.050.857,3	3.042.595,5	30,3
8	La Guardia	Santa Cruz	39.436.835,5	1.118.794,9	28,4
9	Warnes	Santa Cruz	60.734.087,4	16.921.386,0	27,9

Fuente: Boletín de Análisis, FAM – Bolivia, Año 2, N° 8, Marzo de 2009.

En este cuadro se identifica solamente al municipio de Tihuanacu del Departamento de La Paz, que recaudó en la gestión 2008, un total de Bs 3.042.595,5 (30,3%) de ingresos propios a comparación del total de ingresos por transferencia del Estado central de Bs 10.050.857,3 tomando en cuenta que este municipio encamina con mayor fortaleza la política municipal de turismo, mediante el Museo Arqueológico de las ruinas del Tihuanacu, donde constantemente visitan turistas nacionales y extranjeros. En este cuadro, no visibilizamos a los municipios de estudio del presente libro, porque no tienen capacidad de recaudación.

En los municipios del Departamento de las La Paz no se cuenta con la información disponible, tomando en cuenta que algunos municipios hacen el esfuerzo de recaudar ingresos propios, pero con porcentajes muy bajos a comparación del total de los ingresos por transferencias del Estado central. Para comprender con mayor detenimiento el comportamiento del proceso de recaudación de los ingresos propios se ha recolectado la información de los POAs municipales y las Ejecuciones Presupuestarias (Ministerio de Economía y Finanzas Pública, 2016), con la finalidad de conocer la capacidad institucional de recaudar estos recursos.

En el siguiente cuadro demostrativo de los doce (12) municipios de estudio, establecemos que la recaudación de los ingresos propios municipales<sup>56</sup>, es ínfimo en los municipios de Ayo Ayo, Calacoto y Jesús de Machaca desde la gestión 2005 al 2016, a excepción de los municipios de Caranavi, Copacabana y Coroico que tienen una recaudación mínima.

**Cuadro N° 30**  
**Recaudaciones de Ingresos Propios de los Municipios Rurales del Departamento de La Paz**

<b>COD.</b>	<b>GAM</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1210	Caranavi	950.110	2.727.701	2.951.768,98	3.043.997,77	3.733.414,75	9.549.040,46	4.450.739
1213	Ayo Ayo	32.747	14.854	25.636,16	63.583,93	33.918,92	4.748,97	32.973
1219	Quime	98.016	106.161	649.101,91	992.860,3	370.867,66	365.243,11	232.558
1226	Sorata	28.986	155.559	268.412,82	482.790,30	(*)	(*)	2.590.723
1227	Guanay	216.442	87.184	230.677,41	206.993,25	1.252.813,04	196.303,73	625.523
1232	Copacabana	818.137	690.186	776.782,28	1.412.360,83	1.310.024,8	1.432.463,75	1.486.657
1240	Calacoto	193	5.128	2.989,97	2.064,38	23,72	131.211,83	59.745
1249	Apolo	95.437	121.544	257.619,81	370.339,67	331.742,16	969.699,26	361.152
1251	Luribay	45.575	189.492	162.459,09	73.787,25	(*)	(*)	101.736
1265	Coroico	564.991	2.743.259	504.280,39	1.868.515,93	2.281.361,29	(*)	981.625
1268	Mapiri	32.911	84.020	152.263,26	267.254,13	338.351,94	206.891,49	200.921
1279	J. Machaca	4.457	5.358	9.663,60	15.565,92	44.981,98	27.630,65	76.958

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, diciembre de 2016, Ejecución Presupuestaria de Recursos.

(\*) En revisión, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2016.

Fuente: Dirección General de Programación y Gestión Presupuestaria, 2018.

<sup>56</sup> La recaudación de los ingresos propios o recursos específicos municipales, está en base a la Venta de Bienes y Servicios de la Administración (12000), Ingresos por Impuestos (13000), Tasas, Derechos y otros Ingresos (15000), Intereses y otras Rentas de la Propiedad (16000), excepto las Regalías Mineras (14100), las Patentes Mineras (15331), la Patentes Forestales (15310), que corresponde a las transferencias especiales.



En el cuadro establecemos que el municipio de Ayo Ayo, Calacoto y Jesús de Machaca se encuentran en la franja roja en cuanto a la capacidad tributaria para recaudar ingresos propios municipales, esto amerita realizar ajustes urgentes para incrementar estos recursos para no tener dificultades en la inversión pública municipal.

Haciendo una comparación del monto total de los recursos por transferencia del Estado central (Coparticipación Tributaria, Recursos del HIPC-II y Recursos del IDH) a los municipios con relación a la recaudación de los ingresos propios municipales, tenemos el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 31**  
**Comparación: transferencia del Estado central (Coparticipación, HIPC-II e IDH) y recaudación de ingresos propios**

<b>GAM</b>	<b>2005 (*)</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013(*)</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1210- Caranavi Transferencias – TGN	15.172.492,21	26.176.281,38	36.042.308,18	43.026.179,29	60.281.477,69	59.122.175,9	50.182.327,07
Ingresos propios	950.110	2.727.701	2.951.768,98	3.043.997,77	3.733.414,75	9.549.040,46	4.450.739
1213- Ayo Ayo Transferencias – TGN	2.208.492,76	3.685.912,21	5.219.896,78	7.375.362,91	10.184.736,54	9.524.443,46	7.895.980,31
Ingresos propios	32.747	14.854	25.636,16	63.583,93	33.918,92	4.748,97	32.973
1219- Quime Transferencias – TGN	2.155.864,45	3.738.636,52	5.138392,90	7.297.096,57	10.237.823,7	10.068.668,05	8.176.884,22
Ingresos propios	98.016	106.161	649.101,91	992.860,3	370.867,66	365.243,11	232.558
1226- Sorata Transferencias – TGN	5.860.996,40	9.848.041,13	13.638.528,22	19.256.540,38	26.597.511,07	28.046.398,92	23.621.795,69
Ingresos propios	28.986	155.559	268.412,82	482.790,30	(**)	(**)	2.590.723
122 – Guanay Transferencias – TGN	4.375.785,75	5.853.561,37	8.034.278,91	11.421.801,65	16.052.710,52	17.755234,4	14.753.528,38
Ingresos propios	216.442	87.184	230.677,41	206.993,25	1.252.813,04	196.303,73	625.523
1232- Copacabana Transferencias – TGN	4.274.679,34	7.418.317,95	10.192.090,84	14.485.788,53	20.337.086,64	17.985.131,67	14.829.109,7
Ingresos propios	818.137	690.186	776.782,28	1.412.360,83	1.310.024,8	1.432.463,75	1.486.657
1240- Calacoto Transferencias – TGN	2.713.239,52	4.593.226,38	6.367.914,46	8.982.322,61	12.460.962,57	12.060.049,95	10.106.687,61
Ingresos propios	193	5.128	2.989,97	2.064,38	23,72	131.211,83	59.745

1249- Apolo Transferencias – TGN	4.271.259,27	7.066.847,01	9.879.727,17	13.845.591,31	18.996.320,1	21.548.139,58	20.499.958,53
Ingresos propios	95.437	121.544	257.619,81	370.339,67	331.742,16	969.699,26	361.152
1251- Luribay Transferencias – TGN	3.150.743,52	5.375.274,27	7.431.325,6	10.505.226,23	14.626.983,12	13.494.135,87	11.150.932,16
Ingresos propios	45.575	189.492	162.459,09	73.787,25	(**)	(**)	101.736
1265- Coroico Transferencias – TGN	3.481.480,25	6.136.980,08	8.384.752,99	11.970.279,48	16.926.613,19	23.112.599,00	19.200.331,92
Ingresos propios	564.991	2.743.259	504.280,39	1.868.515,93	2.281.361,29	(**)	981.625
1276- Mapiri Transferencias – TGN	2.296.848,03	4.940.876,30	6.812.286,00	9.657.948,45	13.498.869,28	16.595.883,6	13.790.143,05
Ingresos propios	32.911	84.020	152.263,26	267.254,13	338.351,94	206.891,49	200.921
1279- Jesús de Machaca Transferencias – TGN	3.259.103,04	6.894.597,04	9.555.454,44	13.432.029,65	18.711.080,34	18.169.918,42	15.108.890,51
Ingresos propios	4.457	5.358	9.663,60	15.565,92	44.981,98	27.630,65	76.958

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, diciembre de 2016, documento Ejecución Presupuestaria de Recursos.

(\*) La transferencia de recursos del Estado central, es de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 y 2012.

Fuente: Dirección General de Programación y Gestión Presupuestaria, 2018.

(\*\*) En revisión, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2016.

Según el análisis, comprendemos que la transferencia de los recursos del Estado central es considerable para todos los municipios en comparación a la mínima recaudación de ingresos propios municipales, esto debido a la ausencia de iniciativas y emprendimientos para apalancar recursos específicos.

En la gestión 2013, el municipio de Guanay tiene por transferencia del Estado central de Bs 16.052.710,52 y sus ingresos propios son Bs 1.252.813,04; en Copacabana por transferencia se tiene Bs 20.337.086,64 a comparación de Bs 1.310.024,8 por recaudaciones propios; en Coroico por transferencia se tiene Bs 16.926.613,19 y Bs 2.281.361,29 de ingresos propios.

Los municipios de Ayo Ayo, por transferencias tiene Bs 10.184.736,54 frente a Bs 33.918,92 por ingresos propios; Calacoto tiene por transferencia Bs 12.460.962,57 y Bs 23,72 por recaudaciones propios; Jesús de Machaca tiene por transferencias Bs 18.711.080,34 y Bs 44.981,98 por ingresos propios. Es un ejemplo de la situación económica de esos municipios.

En la gestión 2016, el municipio de Caranavi tiene por transferencias Bs 50.182.327,07 e ingresos propios de Bs 4.450.739; Copacabana tiene por transferencias Bs 14.829.109,7 y Bs 1.486.657 por recaudaciones propios. Los municipios de Ayo Ayo tiene por transferencias Bs 7.895.980,31 y Bs 32.976 de ingresos propios; Calacoto tiene por transferencias Bs 10.106.687,61 a comparación de Bs 59.745 por ingresos propios; Jesús de Machaca tiene por transferencias Bs 15.108.890,51 y Bs 76.958 de ingresos propios.

Estos datos nos enseñan que los gobiernos municipales tienen un desafío fundamental para generar emprendimientos que les permita crear mejores condiciones de inversión pública en base a sus propias potencialidades que por supuesto las tienen en distintas áreas de expansión impositiva.

## **2.9. La disfuncionalidad del brazo operativo municipal**

El brazo operativo, técnico y financiero del alcalde está constituido por un equipo de profesionales multidisciplinarios que desarrollan sus actividades en las secretarías o direcciones, en coordinación y cooperación con los subalcaldes en los distritos municipales, las entidades desconcentradas, entidades descentralizadas y empresas municipales para facilitar la

ejecución del POA programado, especialmente en obras civiles de infraestructura en las áreas urbanas y comunidades rurales.

Los secretarios o directores de las áreas, cumplen dos actividades fundamentales, según la Ley N° 482, artículo 29:

- La primera, como nexo directo con el alcalde mediante el Secretario General Municipal para ejecutar el POA y dar cumplimiento de todas las decisiones tomadas por la primera autoridad (brazo operativo).
- La segunda, como miembros del Gabinete Municipal para planificar y evaluar la gestión municipal e implementar las facultades reglamentarias a la cabeza del alcalde para operativizar las normas municipales de acuerdo a la aplicación de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas.

El brazo operativo, en el cumplimiento de sus funciones, tienen dos tareas primordiales:

- La primera está relacionada netamente con el trabajo de gabinete, porque prepara las carpetas técnicas de los proyectos programados en el POA de acuerdo a los procedimientos técnicos, legales y requisitos (DS. 0181, NB-SABS) en directa relación con el presupuesto asignado para evitar las dificultades técnicas y la retardación en la ejecución de las obras.
- La segunda, es el trabajo de campo consistente en la ejecución de todos los proyectos “in-situ” en las zonas urbanas y comunidades rurales. Es la acción directa que desarrollan los técnicos profesionales, supervisores y fiscales de obra y la Empresa Ejecutora en base a la carpeta técnica, proyecto a diseño final, las especificaciones técnicas y el contrato administrativo, dando cumplimiento estricto de los tiempos y plazos para la entrega.

El equipo técnico constituido en el brazo operativo de la primera autoridad municipal está articulado con todas las áreas del municipio, desde la técnica en obras, finanzas, desarrollo económico productivo, desarrollo humano, gobernabilidad y jurídicas para ejecutar el POA en términos de gastos de inversión y gastos corrientes (ejecución financiera).

El área financiera tiene la responsabilidad de ofrecer información oportuna contable al día sobre las transferencias de recursos del Estado

central de las diferentes fuentes de financiamiento y los ingresos propios municipales, además, la información real y oportuna del presupuesto y los recursos económicos disponibles en el municipio para tomar decisiones y finalmente la relación con la ejecución física en obras.

Estas actividades técnicas no necesariamente se cumplen porque existe una disfunción en muchos casos, porque la gestión está condicionada a relaciones políticas más que técnicas y operativas o en todo caso se improvisan los equipos de trabajo con recursos humanos no especializados para cada instancia.

Los informes financieros, la Certificación Presupuestaria y la gestión de las carpetas técnicas de los proyectos de acuerdo a las cuantías o montos económicos para cada proyecto de prestación de servicios menores a Bs 50.000, los proyectos de infraestructura menores a Bs 100.000 y los proyectos de mayores inversiones de la modalidad ANPE correspondientes a la convocatoria mediante el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) en cumplimiento normativo (DS. 0181, NB-SABS) tienen mucha demora como consecuencia de la desarticulación de las diferentes secretarías o direcciones que no responden oportunamente a los requerimientos de la población y finalmente, la dificultad de encarar los proyectos de magnitud financiados por la UPRE (Unidad de Proyectos Especiales de la Vicepresidencia), FPS (Fondo Productivo Social), FONADIN (Fondo Nacional de Desarrollo Integral), Fondo de Desarrollo Indígena (FDI), Mi Agua, Mi Riego y otros.

La ejecución del POA por el brazo operativo es un proceso netamente sistémico, pero en los hechos, la sistematicidad no funciona en los municipios porque el área técnica en obras tiene un trabajo independiente, de igual forma el área financiera, además, el área de desarrollo económico productivo y de desarrollo humano, tienen la misma actitud al igual que el área de gobernabilidad y jurídicas, en definitiva no existe la articulación efectiva para el logro de los objetivos institucionales y los resultados son negativos.

La ausencia de normativa interna y reglamentos de organización y manual de funciones genera la discrecionalidad del trabajo operativo, técnico y financiero del equipo multidisciplinario que actúa sin compromiso ni responsabilidad.

La disfuncionalidad del “*brazo operativo*”, también es resultado de la ausencia gerencial del alcalde que no ejerce el rol fundamental encomendado para el desarrollo local, sumado al desconocimiento de los procedimientos normativos, técnicos y presupuestarios, entonces, es la debilidad del hilo conductor del proceso.

El otro factor es la negligencia y el desinterés del equipo técnico multidisciplinario de las áreas operativas, técnicas y financieras sin considerar la hoja de vida. La experticia en el trabajo de campo es fundamental para el éxito de la gestión y el desempeño profesional del equipo técnico con compromiso son los pilares en el trabajo de gabinete y de campo para el logro de los resultados de gestión.

Entonces, el brazo operativo más allá de los elementos técnicos, legales y financieros se basa fundamentalmente en el liderazgo de la primera autoridad municipal que tiene la misión de conducir a todo el equipo técnico para alcanzar el máximo de ejecución del Programa de Operaciones Anual.

## **2.10. La ineficiencia del brazo operativo en la gestión municipal**

La selección del brazo operativo o equipo técnico de profesionales multidisciplinarios es una atribución central del alcalde, quién tiene la facultad privativa de nombrar en los cargos jerárquicos de secretarios o directores a profesionales idóneos, comprometidos y esencialmente personas con fuerte pertenencia con la realidad donde desempeñan funciones para el desarrollo.

En los municipios de estudio, la primera autoridad municipal tiene dificultades en la organización y funcionamiento del brazo operativo, porque no logra estructurar un equipo de profesionales adecuados en las diferentes áreas, entonces, ahí se genera la dificultad porque se contrata de forma discrecional a profesionales solo con la lógica de contar con el personal de “confianza” y no recursos humanos con cualidades para el campo municipal.

La selección de los profesionales para la gestión es fundamental en el desempeño de la primera autoridad municipal para alcanzar los objetivos institucionales y el logro de los resultados de la inversión pública en favor de la sociedad, en todos los órdenes de la vida municipal.

La demora y la tardanza en la ejecución de los proyectos están reflejadas en la ausencia de celeridad del trabajo de gabinete y de campo del brazo operativo, con una serie de dificultades a la hora de tomar decisiones en los siguientes ámbitos:

### **Área técnica y obras de infraestructura civil y productiva:**

- En los municipios de estudio, con excepción de Caranavi, se identifica un reducido número de profesionales en el equipo técnico especializado para la ejecución de los proyectos de inversión pública programados en el POA. Solamente se cuenta con algunos especialistas y la mayoría es personal asimilado (mano de obra no calificada) que improvisan las actividades de forma empírica y consecuentemente los resultados son desfavorables para la eficiencia y eficacia de la gestión municipal.
- La demora en la formulación de las carpetas técnicas de proyectos de infraestructura civil y productiva, es a consecuencia de que no se cuenta con los profesionales especialistas en el diseño y formulación de proyectos, por lo que el resultado es el retraso en la ejecución física de las obras.
- La inobservancia de la norma nacional (DS. 0181, NB-SABS) y decretos complementarios es cotidiano por parte de los profesionales y técnicos en el proceso de administración de bienes y servicios, de las contrataciones menores (adquisiciones de bienes y servicios, y en obras civiles), la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo y las Licitaciones Públicas de acuerdo a las cuantías. Esta situación genera los problemas legales en el ámbito de las responsabilidades administrativas, ejecutivas, civil y penal si corresponde.
- La omisión de los procedimientos técnicos en la formulación de las carpetas técnicas de proyectos en infraestructura civil y productiva en la modalidad de contratación menor (hasta Bs 100.000) está vigente y es discrecional con la agravante de la retardación en la ejecución.
- La inobservancia de los procedimientos técnicos en la formulación de las carpetas técnicas de proyectos, en la modalidad Apoyo Nacional a la Producción y Empleo sobre la base de las cuantías desde Bs 50.000 hasta Bs 1.000.000 es constante y en ocasiones se corrigen con la demora de los tiempos en la ejecución.



- La omisión de los procedimientos técnicos, legales y financieros en la formulación de las carpetas técnicas de las licitaciones públicas se repite constantemente, especialmente en la ejecución de los proyectos financiados por el Fondo de Desarrollo Indígena (FDI).
- La inobservancia de los procedimientos técnicos y legales en función del proceso de adjudicación de los bienes y servicios, es otro problema que se repite constantemente donde el Responsable de Contrataciones y Adquisiciones (RPA) y la Comisión de Calificación, no observan puntualmente los requisitos que deben cumplir los proveedores y las empresas contratistas, con efectos de la responsabilidad por la función pública de acción y omisión.
- Las dificultades y la falta de experticia en la administración, gestión y ejecución de los proyectos con financiamiento externo, es otro de los conflictos que enfrentan los municipios por la inobservancia de los procedimientos técnicos y legales.

### **Área financiera:**

- La efectividad de una gestión se fundamenta en la calidad de los profesionales especializados para cumplir con los objetivos planteados en el programa de gobierno.
- La reducida cantidad de profesionales financieros en el manejo contable del presupuesto público municipal y todos los sistemas integrados del Estado, es notorio en los municipios de estudio a excepción del municipio de Caranavi.
- La demora en la revisión de las carpetas técnicas de los proyectos por los analistas financieros y la emisión de “cheques” de la Cuenta Única Municipal (CUM) para el cumplimiento de las obligaciones con los proveedores de bienes, las empresas de servicios y de construcciones civiles, es cotidiano, porque no se cuenta con la cantidad de personal para esta tarea.
- La discrecionalidad en la aplicación de la norma nacional y en especial el DS. 0181 y decretos complementarios en el manejo presupuestario, tesorería y contabilidad del SIGEP, son los factores que retrasan la ejecución de los proyectos y la inobservancia de los procedimientos y requisitos respaldatorios de las carpetas técnicas.
- La articulación de las actividades técnicas y financieras para la ejecución del POA es débil en muchos municipios por falta de

coordinación y cooperación de las secretarías o direcciones. El área operativa y técnica debe velar la ejecución física en obras y el área financiera la ejecución financiera en recursos económicos, esto solo es posible con la política de articulación sistemática en la ejecución presupuestaria de fin de gestión anual.

- La custodia de las Boletas de Garantía y las Pólizas de Garantía de acuerdo a las cuantías por el área financiera está ausente, porque no existe una efectiva fiscalización y seguimiento de los tiempos y plazos del cumplimiento de los contratos administrativos por parte de los supervisores y fiscales, por lo tanto, la empresa contratista no se preocupan de la celeridad en la entrega de las obras en los plazos establecidos.

### **Área desarrollo económico productivo:**

- En la mayoría de los municipios de estudio no se cuenta con la secretaría o dirección de desarrollo económico productivo, porque la primera autoridad municipal no prioriza este ámbito, siendo que es el más importante para impulsar el desarrollo económico local.
- El municipio de Caranavi, por su magnitud, cuenta con esta área. En cambio los municipios de Sorata, Guanay, Copacabana, Apolo y Coroico, tienen el área de desarrollo económico productivo nominalmente, con reducida cantidad de profesionales y pocos recursos económicos para encarar los proyectos productivos. Ayo Ayo, Quime, Calacoto, Luribay, Mapiro y Jesús de Machaca no tienen esta área productiva.
- La omisión de las normas nacionales del área productiva como la Ley N° 144 y 300 de revolución productiva comunitaria agropecuaria y de la madre tierra para “vivir bien” están ausentes para fortalecer el desarrollo económico local a nivel competencial.
- La inobservancia de la Ley N° 337 de apoyo a la producción de alimentos y la Ley N° 338 de fortalecimiento de las Organizaciones Económicas como las OECAs y los OECOMs a nivel competencial no se identifica en desmedro del apoyo productivo en las comunidades rurales.
- El desconocimiento del DS. 3639 específicamente la disposición adicional única, parágrafo II, donde incorpora el inciso c) en el artículo 2 del DS. 2294, las entidades del nivel central del Estado y la entidades territoriales autónomas realizarán Contratación Directa de Bienes y Servicios Generales hasta Bs 1.000.000 de las

Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOMs), normativa que permite el fomento y fortalecimiento de la economía comunitaria.

### **Área de desarrollo humano:**

- En los municipios de estudio, a excepción de Caranavi, no se identifica la secretaría o dirección de Desarrollo Humano porque las autoridades municipales no consideran su importancia. Es el área social más vulnerable que requiere mayor atención para el potenciamiento de las capacidades y el perfeccionamiento del género humano y el “*vivir bien*” de la población.
- El tema de salud, educación, tercera edad, discapacidad y otros, están descuidados en los municipios rurales porque no se cuenta con el personal profesional requerido y menos con los recursos económicos suficientes para encarar éstos temas delicados.
- En los municipios, a excepción de Caranavi, Guanay, Copacabana y Coroico, no funcionan las Defensorías (DNNA), tampoco los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) porque carecen del personal necesario y recursos económicos para contratar a profesionales.

### **Área de gobernabilidad:**

- En los municipios de estudio, hay ausencia y desconocimiento del área de gobernabilidad, como el espacio principal para generar los acuerdos y consensos políticos para lograr la estabilidad municipal.
- La importancia de esta área es fundamental para la calidad de gestión del municipio en la resolución de conflictos y problemas internos que debilitan la gestión municipal.
- En la realidad municipal encontramos muchos municipios inestables e ingobernables por la correlación de fuerzas políticas que permanentemente genera conflictos, desestabilización, crisis y otras acciones para debilitar al alcalde.

### **Área jurídica municipal**

- La ausencia de profesionales en derecho especialistas en el área municipal es notorio en los municipios de estudio, falencia que influye en el manejo de los procedimientos legales, técnicos y financieros (DS. 0181 y decretos complementarios).

- La discrecionalidad en la elaboración de los contratos administrativos es cotidiana. No hay control a los procedimientos técnicos ni financieros minuciosos de la carpeta técnica ni mucho menos los alcances legales establecidos por la Contraloría General del Estado.
- Las garantías de cumplimiento de los contratos administrativos en obras y las boletas y pólizas de garantía es permisible en los municipios, porque no se cuenta con el personal especializado en el procedimiento normativo.
- Es necesario la articulación *técnica, financiera y jurídica* para la ejecución del POA, considerando que el área jurídica debe velar el cumplimiento de las normas nacionales, municipales en vigencia y definitivamente velar los intereses del municipio, de la misma forma, administrar, gestionar y defender al municipio ante los posibles procesos externos.

Estos temas mencionados deben ser considerados por las autoridades municipales a la hora de designar o nombrar autoridades jerárquicas en las diferentes secretarías o direcciones para evitar procesos y responsabilidades por la función pública.

### **3. La procedencia de autoridades y las dificultades de la gestión municipal**

En el trabajo de campo en los municipios rurales se ha constatado que la mayoría de los alcaldes asumen su mandato procedentes de las organizaciones sociales, sindicatos agrarios, organizaciones vecinales, de organizaciones funcionales y otros por el interés político de un partido o agrupación ciudadana, sin conocimiento ni experiencia sobre el manejo administrativo; es decir, desconocen el funcionamiento de la administración pública, los instrumentos operativos, técnicos, financieros y normativos de gestión, además, la inobservancia de la normativa nacional y municipal en vigencia.

La experiencia en la administración pública es un elemento fundamental para el ejercicio del cargo de alcalde al inicio de su gestión de gobierno, comprender los diferentes contextos de su organización y funcionamiento en contacto directo con la sociedad, para resolver los problemas y necesidades apremiantes en función a la ejecución del POA municipal, pero en los municipios de estudio identificamos a la mayoría de las

autoridades municipales “perdidos” en la gestión y desorientados en el “*qué hacer*” municipal.

Por la procedencia de los alcaldes rurales se comprueba que la mayoría desconoce la estructura organizativa y funcional de la administración municipal. El alcalde “*no gobierna ni gerenta*” la gestión municipal por las condiciones de su origen político para encaminar la gestión ejecutiva con el brazo operativo. Existe una separación muy marcada con la gestión legislativa municipal y una desarticulación con la gestión participativa de los actores de la sociedad civil y como resultado surge la inestabilidad del gobierno por la ausencia de la primera autoridad municipal como líder del proceso.

La elección de autoridades municipales tal vez debería contemplar algunas exigencias básicas en su formación política, el conocimiento normativo, la experiencia de la gestión pública y visión del desarrollo para encaminar políticas municipales de desarrollo para el bienestar de la población urbano y rural.

Las comunidades continúan con los mismos problemas históricos de estancamiento o retroceso, la ausencia de infraestructura productiva, caminos vecinales deficientes, infraestructura civil inadecuado, la deficiente atención de los servicio de salud de primer y segundo nivel, la educación tradicional en las unidades educativas y ausencia de nuevos emprendimientos para el desarrollo comunitario, son notables en el balance general de la investigación.

Las autoridades municipales, tanto alcaldes y concejales, están cuestionadas porque se comete el error de elegir a cualquier ciudadano sin conocimiento ni experiencia en la función pública, patrocinados por los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas que no eligen “*buenos*” candidatos para el accionar en el gobierno municipal.

Una mirada a la procedencia de los alcaldes se tiene que la mayoría son promocionados por las organizaciones sociales, sindicatos agrarios, agrupaciones indígenas, organizaciones vecinales y otros, así como se demuestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 32**  
**Procedencia de los alcaldes municipales en los municipios rurales**

Gobierno Autónomo Municipal	Gestión	Autoridad municipal	Procedencia
Caranavi	2010	Alcalde Municipal	Dirigente de la Federación Agraria Provincia de Colonizadores de Caranavi (FAPCCA)
Ayo Ayo	2007	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Quime	2010	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Sorata	2010	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Guanay	2015	Alcalde Municipal	Representante de los Pueblos Indígenas Lecos de Larecaja (PILCOL)
Copacabana	2010	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Calacoto	2007	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Apolo	2014	Alcalde Municipal	Representante de la Central Indígena de Pueblos Leco Apolo (CIPLA)
Luribay	2012	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Coroico	2016	Alcalde Municipal	Transportista representante del Sindicato Agrario de los productores de la Hoja de Coca
Mapiri	2008	Alcalde Municipal	Representante del Sindicato Agrario
Jesús de Machaca	2008	Alcalde Municipal	Representante de las Marcas, Ayllus y Comunidades Originarias de Jesús de Machaca (MACOJMA)

Fuente: Elaboración propia, en base al trabajo de campo y observación directa y participante.

En el contexto rural de los municipios es importante diferenciar la “*vida sindical*” que está inmerso netamente en la vida de las comunidades en su organización y funcionamiento sindical agrario para la defensa de los trabajadores del agro, pero es muy diferente la “*vida política*” a partir de la administración del poder en la gestión pública; entonces, es contradictorio pensar que el buen dirigente sindical sea un buen alcalde o concejal.

Por lo tanto, la conclusión sobre el estado de los municipios tiene que ver con la inadecuada selección y elección por la propia población, porque en el momento del sufragio, los ciudadanos eligen a las autoridades sin tomar en cuenta sus capacidades.

El desconocimiento y la falta de aplicación normativa en la gestión municipal es otra de las debilidades de los alcaldes porque no tienen dominio sobre la ejecución del POA y todos los procedimientos de la administración pública, la estructura y funcionamiento coherente para

alcanzar los resultados institucionales y la subutilización de estos instrumentos sin racionalidad ni visión de los resultados que se pretende alcanzar.

En los 12 municipios de estudio del departamento de La Paz es débil el liderazgo y el emprendimiento de los alcaldes para lograr el desarrollo local, desconocen sus facultades, competencias y atribuciones encomendadas legalmente, porque evaluado a media gestión de los cinco años, aún encontramos a muchas autoridades que aún ignoran su mandato constitucional, por tanto, la gestión municipal carece de impacto esperado por la población.

#### **4. La calidad y dificultades de la gestión legislativa municipal**

La gestión legislativa municipal corresponde al Concejo Municipal encabezado por el presidente del Concejo y su directorio, quienes planifican la agenda legislativa mensual, trimestral y anual de acuerdo a las políticas municipales que encara el gobierno municipal.

La facultad legislativa tiene como prioridad proponer leyes municipales y leyes de desarrollo, la fiscalización de la adecuada utilización de los recursos públicos del POA y la gestión de los intereses regionales y comunitarios para consolidar el desarrollo local en estricto cumplimiento de las competencias exclusivas municipales.

El ente legislativo en el proceso autonómico tiene como Máxima Autoridad Ejecutiva del Concejo Municipal al presidente del Concejo, quién atiende los temas del sistema administrativo y financiero (Ley N° 482, artículo 16, numeral 6) a partir de la independencia, separación, coordinación y cooperación de órganos (CPE, artículo 12), porque la función de los órganos no pueden ser reunidos en uno solo y no son delegables entre sí.

Además, el proceso administrativo y financiero es un tema delicado que debe organizarse y ejecutarse, mediante el Manual de Organización y Funciones de la administración del Órgano Legislativo, como un mecanismo de eficiencia de la organización interna y las funciones del personal de apoyo legislativo.

La gestión legislativa es un proceso sistemático del ejercicio de las facultades, competencias y atribuciones del Concejo Municipal en el

desarrollo de las actividades de legislación, cuando las propuestas provienen de las comisiones, la iniciativa legislativa ciudadana, del Órgano Ejecutivo en materia de legislación u otros, son tratadas por el Pleno del Concejo<sup>57</sup>.

Esta función muchas veces es discrecional porque no observan los procedimientos y las técnicas legislativas en la deliberación sobre el contenido de los proyectos de leyes por la inexperiencia de sus miembros, donde constantemente se cometen errores procedimentales y la vulneración normativa.

El proceso legislativo se basa en los lineamientos de las políticas encaminadas por el gobierno municipal, pero en el estudio de caso, se comprueba que éste órgano no necesariamente contribuye al progreso social, porque sus miembros actúan de forma intuitiva con graves consecuencias para la gestión.

Entre las dificultades recurrentes se tiene:

- Escaso conocimiento de la función legislativa.
- Dificultades en la elaboración de leyes municipales de conformidad con la realidad social del municipio.
- Ausencia de producción legislativa de acuerdo a sus competencias exclusivas y compartidas para fortalecer las políticas municipales.
- Débil manejo de las técnicas legislativas y los procedimientos en el tratamiento de proyectos de leyes en el Pleno y las comisiones del Concejo.
- Conflictos en la administración y aplicación del Reglamento General de Debates.
- Deficiente conocimiento de las normas nacionales y municipales en vigencia en la gestión legislativa.

En el área constitucional, los concejales tienen la ineludible tarea de comprender suficientemente la Constitución Política del Estado, como la norma suprema del ordenamiento jurídico nacional sobre la organización territorial del Estado (artículos 269 al 276), la autonomía municipal (artículos 283 al 288), la distribución competencial enmarcadas en los artículos 297 al 299 y con prioridad las competencias exclusivas de los

<sup>57</sup> El Pleno del Concejo Municipal, es la máxima instancia de decisión del Concejo Municipal, conformada por todos los miembros asistentes de éste órgano colegiado.



municipios descritas en el artículo 302 para poder comprender la lógica del funcionamiento del gobierno municipal.

En el área administrativa es necesario tener conocimientos básicos de las siguientes leyes nacionales:

**Cuadro N° 33**  
**Normativa nacional del área administrativa**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo.	Para regular la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público.
2	Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental.	Para fiscalizar y regular la adecuada organización administrativa municipal y sus sistemas de regulación.
3	Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales.	Para la eficiente y eficaz funcionamiento de la gestión municipal a partir de su organización y funcionamiento.
4	Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización.	Para la regulación y profundización del régimen autonómico y la implementación de las competencias a nivel territorial.
5	Ley N° 777, del Sistema de Planificación Integral del Estado	Para el conocimiento y fiscalización de la formulación del POA y el PTDI, como herramientas de la gestión municipal y territorial en el marco del “vivir bien”
6	Ley N° 004, de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e investigación de fortunas.	Para prevenir los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y transparentar la gestión municipal.
7	Ley General del Trabajo.	Para la fiscalización y el adecuado manejo del personal burocrático.
8	Ley N° 2027, del Estatuto del Funcionario Público (Modificación, según Ley N° 2104, 21 de junio de 2000)	Para la fiscalización del manejo adecuado de los servidores públicos, garantizando el desarrollo de la carrera administrativa.
9	DS. 0181, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, y normas complementarias.	Para la fiscalización de la adquisición de Bienes y Servicios.
10	Otras normas y Decretos	

En el área de desarrollo productivo:

**Cuadro N° 34**  
**Normativa nacional del área de desarrollo productivo**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 144, de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria.	Para el fortalecimiento de la producción comunitaria agropecuaria para la soberanía alimentaria en el municipio mediante normativa municipal.

2	Ley N° 232, de Fomento para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO).	Con la finalidad de fortalecer los emprendimientos productivos, con participación de las entidades territoriales autónomas.
3	Ley N° 300, Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien	Para fomentar el desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra para Vivir Bien.
4	Ley N° 306, de Promoción y Desarrollo Artesanal.	Para fomentar, promover y promocionar el desarrollo de la actividad artesanal en el municipio.
5	Ley N° 337, de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques	Para incentivar la producción de alimentos para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria mediante normativa municipal.
6	Ley N° 338, de Organizaciones Económicas como las OECAs y OECOMs	Para el fomento y la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria.
7	Ley N° 466, de Empresas Públicas.	Para incentivar la producción de bienes y/o prestación de servicios de las empresas públicas con sociedad con las entidades territoriales autónomas.
8	Ley N° 830, de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria.	Para potenciar la sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria en el municipio.
9	Ley N° 938, de Pesca y Acuicultura Sustentable.	Para fortalecer la regulación, fomento, incentivo y aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el municipio.
10	Ley 1333, de Medioambiente	Para precautelar la sostenibilidad del medioambiente en las comunidades del municipio.
11	Otras normas complementarias y Decretos Supremos.	

En el área de salud:

**Cuadro N° 35**  
**Normativa nacional del área de salud y deportes**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 475, de Prestación de Servicios de Salud Integral del Estado Plurinacional de Bolivia (Abrogada).	Para fiscalizar la atención integral y la protección financiera en salud y establecer las bases para la universalización de la atención integral de salud.
2	Ley N° 1152, Sistema Único e Salud.	Para fiscalizar la prestaciones de servicios de salud integral del Estado y la atención de salud universal y gratuita.
3	Ley N° 459, Medicina Tradicional Ancestral Boliviana.	Para fiscalizar y regular el ejercicio y práctica de la medicina tradicional ancestral en el Sistema Nacional de Salud.

4	Ley N° 775, de Promoción de Alimentación Saludable.	Para fiscalizar y regular las políticas municipales, lineamientos y mecanismos para promover hábitos alimenticios saludables.
5	Ley N° 804, General del Deporte	Para fiscaliza y regular el desarrollo del deporte en sus diferentes disciplinas en el municipio.
6	Otras normas complementarias, además de los Decretos Supremos.	

En el área de educación:

**Cuadro N° 36**  
**Normativa nacional del área de educación**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 070, de la Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez.	Para fiscalizar el funcionamiento de la educación universal, productiva, integral e intercultural en las comunidades.
2	Ley N° 366, del Libro y la Lectura “Oscar Alfaro”	Para fiscalizar y regular la implementación de las políticas municipales de fomento al libro y la lectura en las Unidades Educativas.
3	Ley N° 622, de Alimentación Escolar en el marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural.	Para fiscalizar y regular la alimentación complementaria escolar a través de la compra de alimentos de proveedores locales.
4	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de género, mujer, niñez y adolescencia, adultos mayores y discapacitados:

**Cuadro N° 37**  
**Normativa nacional de los grupos vulnerables**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia.	Para fiscalizar y fomentar el desarrollo integral de la mujer.
2	Ley N° 243, contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.	Para regular los mecanismos de prevención, atención, acoso y violencia política, para el ejercicio pleno de los derechos políticos de la mujer.
3	Ley N° 369, General de las Personas Adultas Mayores.	Para fiscalizar y garantizar los derechos, garantías y deberes de las personas adultas para su protección.

4	Ley 054, de Protección Legal de Niñas, Niños y Adolescentes.	Para fiscalizar y proteger la vida, la integridad física, psicológica y sexual, la salud y seguridad de todas las niñas, niños y adolescentes.
5	Ley N° 223, General para Personas con Discapacidad.	Para fiscalizar, proteger y asegurar el goce pleno de todas las personas con discapacidad y respeto a su dignidad.
6	Ley N° 548, Código Niña, Niño y Adolescente.	Para fiscalizar el reconocimiento, desarrollo, y regulación del ejercicio de los derechos de la niña, niño y adolescente.
7	Ley N° 977, de Inserción Laboral y de la Ayuda Económica para personas con Discapacidad.	Para normar y fiscalizar la inserción laboral y garantizar el presupuesto para el pago del bono a todas las personas con discapacidad en la jurisdicción.
8	Ley N° 807, de Identidad de Género.	Para fiscalizar los procedimientos para el cambio de nombre propio, datos de sexo e imagen de personas transexuales y transgénero.
9	Otras normas y Decretos Supremos reglamentarios.	

En el área de seguridad ciudadana:

**Cuadro N° 38**  
**Normativa nacional del área de seguridad ciudadana**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 264, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana "Para una Vida Segura".	Para fiscalizar y garantizar la seguridad, promoviendo la paz y tranquilidad social en el ámbito público y privado del municipio.
2	Ley N° 553, de Regulación de tenencia de Perros Peligrosos para la Seguridad Ciudadana.	Para regular y fiscalizar la implementación y resguardo de la seguridad ciudadana de la tenencia de perros denominados peligrosos.
3	Otras normas complementarias y decretos reglamentarios.	

En el área de gestión de riesgos:

**Cuadro N° 39**  
**Normativa nacional del área de riesgos**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 602, de Gestión de riesgos.	Para fiscalizar, garantizar y regular la reducción de riesgos a través de la prevención, mitigación y recuperación, y la atención de desastres y/o emergencias en el municipio.
2	Otras normas y Decretos Supremos.	

En el área de control social:

**Cuadro N° 40**  
**Normativa nacional del área de control social y transparencia**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 341, de Participación y Control Social <sup>0</sup> .	Para consolidar la participación y control social de la sociedad civil organizada en la gestión municipal, para coordinar el proceso de fiscalización.
2	Ley N° 974, de Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.	Para fiscalizar la implementación y funcionamiento de las Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción en el municipio.
3	Otras normas complementarias y decretos reglamentarios.	

Las autoridades legislativas además deben poseer conocimientos básicos, de las siguientes leyes nacionales:

**Cuadro N° 41**  
**Normativa nacional relacionada con las autonomías municipales**

N°	Ley nacional	Objeto
1	Ley N° 045, contra el Racismo y toda Forma de Discriminación.	Para precautelar, prevenir y eliminar los actos de racismo y toda forma de discriminación y consolidar normativa municipal de protección y prevención.
2	Ley N° 154, de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos.	Para la creación de nuevos tributos municipales y el dominio tributario.
3	Ley N° 164, General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación.	Para la fiscalización y control de la instalación de torres y soportes de antenas y las redes de telecomunicaciones.
4	Ley N° 165, General de Transporte.	Para encaminar las políticas municipales, regulación y fiscalización, administración, gestión, operación y control del sistema de transporte integral en el municipio mediante normativa municipal.
5	Ley N° 259, de Control al Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.	Para fiscalizar y regular el expendio y consumo de bebidas alcohólicas y las acciones de prevención, protección, rehabilitación, control, restricción y prohibición en observancia de la salud de la población mediante normativa municipal.
6	Ley N° 292, General de Turismo.	Para fortalecer las políticas y el régimen municipal de turismo, para desarrollar, difundir, promover, incentivar y fomentar la actividad productiva del sector público, privado y comunitario.
7	Ley N° 342, de la Juventud.	Para fiscalizar, regular y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y deberes, el marco institucional, políticas públicas y la representación en los espacios públicos.

8	Ley N° 351, de Otorgación de Personalidades Jurídicas.	Para fiscalizar y normar el proceso de otorgación y registro de la personalidad jurídica de las organizaciones sociales.
9	Ley N° 378, de la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad).	Para fiscalizar el cumplimiento estricto de la gestión y el presupuesto.
10	Ley N° 450, de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios en situación de alta Vulnerabilidad.	Para fortalecer los mecanismos y políticas sectoriales e intersectoriales de prevención, protección y fortalecimiento, para salvaguardar los sistemas y formas de vida individual y colectiva.
11	Ley N° 453, General de los Derechos de los Usuarios y de los Consumidores.	Para fiscalizar y regular las relaciones de consumo para precautelar la salud y la integridad física en el municipio.
12	Ley N° 492, de Acuerdo y Convenios Intergubernativos	Para la suscripción entre gobiernos autónomos o entre éstos con el nivel central del Estado (Modificado, según Ley N° 730, 25 de enero de 2014), para el fortalecimiento de la autonomía municipal.
13	Ley N° 540, de Financiamiento del Sistema Asociativo Municipal.	Para el fortalecimiento de la autonomía y la gestión municipal institucional.
14	Ley N° 578, Día Nacional del Turismo en Bolivia.	Para fiscalizar y regular la implementación de programas y actividades de producción turística en el municipio.
15	Ley N° 650, Agenda Patriótica del Bicentenario 2025.	Para conocer y encaminar la gestión municipal hacia los 13 pilares de la Bolivia Digna y Soberana.
16	Ley N° 699, Básica de Relaciónamiento Internacional de las Entidades Territoriales Autónomas.	Para el fortalecimiento de la autonomía municipal y las capacidades institucionales.
17	Ley N° 700, para la Defensa de los Animales contra actos de Crueldad y Maltrato.	Para fiscalizar y regular la defensa de los animales, contra actos de violencia, crueldad y maltrato.
18	Ley N° 730, modificaciones a la Ley N° 492.	Para conocimiento de la modificación de la Ley N° 492.
19	Ley N° 755, de Gestión Integral de Residuos.	Para la fiscalizar y regular la reducción de la generación de residuos, su aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambiental segura, en el marco de los derechos de la Madre Tierra.
20	Ley N° 786, Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020.	Para el fortalecimiento de la gestión municipal en el Marco del Desarrollo Integral para “vivir bien”.
21	Ley N° 1080, de Ciudadanía Digital.	Para el conocimiento e implementación en la gestión pública digital.
22	Ley N° 1700, Forestal.	Para la fiscalización de la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

23	Ley N° 2492, Código Tributario Boliviano.	Para el conocimiento general.
24	Otras normas nacionales y Decretos Supremos.	

Los concejales, cuando asumen sus funciones descuidan el conocimiento de la normativa nacional aplicable a la gestión municipal, además, se constata la ausencia de aprendizaje legislativa y la dificultad de aplicar las facultades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras, entonces, es justificable la debilidad de llevar adelante la gestión legislativa.

Uno de los conflictos internos más comunes que atraviesan los gobiernos municipales es la inadecuada interpretación de la independencia y separación de órganos (Ejecutivo y Legislativo). Este problema genera una división y separación interna de la gestión ejecutiva y la gestión legislativa, especialmente cuando el Ejecutivo no responde a las demandas de fiscalización del Concejo Municipal, por tanto, se obstaculiza la fluidez de la información y no se responde a la vigilancia del Control Social.

La independencia y separación de órganos establece el ejercicio de sus facultades, competencias y atribuciones con tareas específicas, pero ambos órganos deben coordinar la gestión municipal para el desarrollo local, además, entre ambos deben cooperarse, ello significa llevar la carga de forma equilibrada, compartir las actividades de forma responsable para lograr un solo objetivo.

En los hechos, dicho procedimiento no necesariamente es posible en los municipios de estudio, porque surge una marcada distancia entre las dos instancias por pugnas políticas e intereses personales. Por una parte, el alcalde se atrinchera en su feudo, el Concejo Municipal en su fuerza de fiscalización y ambos alejados del Control Social.

La independencia y separación de órganos no implica omitir el cumplimiento normativo ni el mandato constitucional del ejecutivo municipal de ejercer la facultad ejecutiva del POA ni la facultad reglamentaria de las normas municipales. De la misma forma, el legislativo municipal tiene que hacer leyes municipales y promover la fiscalización de la adecuada utilización de los recursos públicos para evitar problemas legales por acción y omisión (Ley N° 1178 y la Ley N° 004).

## 4.1. La producción legislativa municipal

La legislación municipal es la producción de leyes municipales con el fin de construir el tejido jurídico en la jurisdicción (leyes municipales y leyes de desarrollo). Este procedimiento, implica el conocimiento de la teoría de la legislación y el adecuado manejo de las técnicas legislativas que permitan la formulación de normas de acuerdo al ámbito constitucional y del derecho.

La formulación de leyes municipales es técnico y legal que se inicia con la exposición de motivos, cuyos alcances son:

- Nombre del proyecto de ley.
- La introducción.
- Los antecedentes que dieron lugar al nacimiento normativo.
- El objetivo de la norma.
- La justificación en cuanto a la necesidad y utilidad pública.
- Los fundamentos técnicos y legales que fortalecen la existencia del proyecto de ley.
- La viabilidad y factibilidad aplicativa en la sociedad.
- El contenido del proyecto de ley.
- Anexos (si corresponde).
- La redacción de la parte dispositiva de la ley estructurado en títulos, capítulos, artículos, parágrafos, incisos y numerales.

En la legislación se toma en cuenta las técnicas o la metodología legislativa para consolidar un orden lógico de la norma a partir del arte de redactar los preceptos jurídicos de forma bien estructurada, que cumpla con el principio de seguridad jurídica y los principios generales del derecho. La norma producida no contempla una redacción del uso adecuado del lenguaje, estructura lógica, brevedad, claridad, explícita, inserción armónica dentro del sistema jurídico y su cumplimiento con las reglas de reconocimiento constitucional legal y legítimo.

En los municipios de estudio, las dificultades visibles tienen que ver con la experticia legislativa, carecen de contenido teórico y manejo coherente de las leyes municipales, además, no identificamos leyes de impacto para el desarrollo local, más bien son normas enunciativas y declarativas que no tienen resultados favorables para la población, en resumen, la legislación no tiene visión del desarrollo municipal ni el emprendimiento



para crear leyes innovadoras y modernas.

Los concejales tienen la obligación de conocer la realidad y mucha imaginación a la hora de proponer proyectos de leyes municipales que fortalezcan las políticas municipales, con el objetivo de potenciar el desarrollo humano y la generación de empleo municipal para erradicar las pobreza en las zonas urbanas y comunidades rurales.

Con la finalidad de fortalecer la legislación municipal, a continuación se propone formatos básicos para la presentación de proyectos de leyes:

**Cuadro N° 42**  
**Ejemplo de formato de Proyecto de Ley Municipal**

**PROYECTO DE LEY MUNICIPAL AUTÓNOMICA N° ...../2018**

(El número correlativo del proyecto de ley, es importante para el registro en el centro de cómputos y para dar seguimiento en todas las instancias de tratamiento del Órgano Legislativo hasta su sanción, número designado por la Secretaría del Concejo Municipal)

**- NOMBRE DEL PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL-  
PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL DE..... - ORGANO LEGISLATIVO  
GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....**

**NOMBRE DEL PROYECTO DE LEY .....**

*(El nombre del proyecto de ley es fundamental para identificar con precisión el objeto de la norma, porque puede tener un carácter productivo, social, económico, cultural, procedimental, punitivo, disciplinario, modificadorio, abrogatorio, derogatorio y otros, que permita identificar con exactitud y evitar las confusiones en el proceso de tratamiento en el Órgano Legislativo).*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Introducción**

*(Corresponde al acto formal de introducir al tema o la materia del proyecto de ley, es generar un parámetro de información general para entender de qué se trata la propuesta).*

**2. Antecedentes**

*(Son los hechos, actos, normas, proyectos que anteceden al proyecto de ley propuesta. Es la demostración de los hechos y coyunturas con pruebas materiales, teóricas o históricas para detallar la secuencia longitudinal de los acontecimientos referenciales).*

**3. Objetivo del Proyecto de Ley**

*(Se debe plantear con suma claridad, que se pretende lograr con el proyecto de ley, que problema se pretende resolver, que norma se pretende proporcionar a la sociedad, etc).*

**4. Justificación (Necesidad y utilidad pública)**

*(La necesidad, se debe plantear considerando las siguientes interrogantes: ¿Quién necesita este proyecto de ley?, ¿Cuál es la necesidad de la sociedad?, ¿Quiénes son los beneficiarios?, etc).*

*(La utilidad pública, se debe estructurar considerando las siguientes preguntas: ¿El proyecto de ley será útil para la sociedad?, ¿Quiénes utilizarán el proyecto de ley?, ¿Es útil a nivel municipal, regional o sectorial?, etc).*

### **5. Fundamentación (Legal y técnica)**

*(La fundamentación legal, es la descripción de toda la estructura jurídica pertinente partiendo de la Constitución Política del Estado como ley suprema del Estado Plurinacional, relacionado con las leyes nacionales, convenios y tratados internacionales, inclusive con las normas de las entidades territoriales autónomas, para no vulnerar ni atentar la legalidad en actual vigencia. Corresponde además, hacer una selección muy escueta de todas las normas que involucran al objeto de la ley, para establecer con claridad la fundamentación y argumentación, consecuentemente “no se esté legislando sobre otra ley existente”).*

*(La fundamentación técnica, es la factibilidad y la viabilidad demostrada técnicamente por especialistas y profesionales del área, que demuestren teórica y empíricamente la funcionalidad y aplicabilidad del proyecto de ley en la realidad. Este acápite puede sustentarse también con las Audiencias Públicas, la consulta al Órgano Ejecutivo para involucrarlos con el objeto de la ley para establecer consensos y acuerdos. A la fundamentación técnica sustenta con mayor amplitud los anexos).*

### **6. Contenido del Proyecto de Ley**

*(Se debe describir y explicar de forma sintética todo el contenido del proyecto de ley mediante la técnica legislativa municipal: por títulos, capítulos, artículos, párrafos e incisos, para dar a conocer la lógica, secuencia y concordancia del texto ordenado del proyecto de ley).*

### **7. Proyecto de Ley (Texto ordenado de la parte Dispositiva)**

*(Documento de toda la estructura del texto ordenado del proyecto de ley, parte dispositiva descrito por títulos, capítulos, artículos, párrafos e incisos de todo el contenido del proyecto, con la utilización adecuada de las técnicas legislativas).*

### **8. Anexos (si corresponde)**

*(En este acápite se adjunta documentos, documentos históricos, hemerográficos, actas, votos resolutivos, mapas, planos, croquis, fotografías y otros como prueba de los hechos empíricos).*

**La Paz, ..... de ..... de 2018**

*(La fecha de presentación del proyecto de ley, es importante para dar seguimiento y para establecer los plazos del procedimiento legislativo contemplado en la Constitución Política del Estado y el Reglamento General de Debates del Concejo Municipal).*

.....  
**CONCEJAL PROYECTISTA**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE .....**

*(La firma del Concejal Proyectista, dispone la iniciativa y la responsabilidad de promoverlo en las diferentes instancias de consideración, tratamiento, revisión, aprobación y sanción en el Órgano Legislativo).*

*Ejemplo: El punto 7, corresponde al Proyecto de Ley (Texto ordenado de la parte Dispositiva)*

**LEY MUNICIPAL AUTONÓMICA N° ...../2018  
..... de ..... de 2018**

**- NOMBRE DEL PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL -  
PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ..... - ORGANO LEGISLATIVO  
GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....**

**DECRETA:**

**LEY MUNICIPAL DE .....**

**TITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES  
CAPITULO I**

**MARCO CONSTITUCIONAL, OBJETO, AMBITO DE APLICACIÓN Y FINALIDAD**

Artículo ....- (Marco constitucional).-

Artículo ....- (Objeto).-

Artículo ....- (Ámbito de aplicación).-

Artículo ....- (Finalidad).-

**CAPITULO II  
PRINCIPIOS Y DEFINICIONES**

Artículo ....- (Principios).-

Artículo ....- (Definiciones).-

**TITULO II  
POLITICAS MUNICIPALES DE .....  
CAPITULO I**

Artículo ....- (Políticas de .....).-

Artículo ....- (Atractivos de .....).-

Artículo ....- (Servicios de .....).-

**CAPITULO II  
REGISTRO Y CATEGORIZACIÓN DE .....**

Artículo ....- (Registro de servicios de .....).-

Artículo ....- (Categorización de .....).-

**CAPITULO III  
DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE .....**

Artículo ....- (Políticas municipales de .....).-

Artículo ....- (Políticas organizacionales y sociedad civil .....).-

**TITULO III  
CAPITULO I  
MARCO INSTITUCIONAL**

Artículo ....- (Crease la unidad de .....).-

Artículo ....- (Derechos y obligaciones de la unidad de .....).-

**CAPITULO II  
DERECHOS Y RESPONSABILIDADES DE LOS ACTORES**

Artículo ....- (Derechos y responsabilidades de la ciudadanía .....)-  
 Artículo ....- (Derechos y responsabilidades de los prestadores de servicios .....)-  
 Artículo ....- (Derechos y responsabilidades del gobierno municipal .....)-

**TITULO IV  
DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES  
CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

Disposición Primera.- (Ejemplo) Vigencia de la Ley.  
 Disposición Segunda.- (Ejemplo) Aplicación e implementación.  
 Disposición Tercera.- (Ejemplo) Difusión.  
 Disposición Cuarta.- (Ejemplo) La Creación de la Unidad de ....., que será implementado dentro los 60 días calendario.

**CAPITULO II  
DISPOSICIONES FINALES**

Disposición Primera.- (Ejemplo) La reglamentación de la presente Ley, será presentada y puesta en vigencia dentro de los 90 días calendario por el Órgano Ejecutivo Municipal.

**CAPITULO III  
DISPOSICIONES DEROGATORIAS Y ABROGATORIAS**

Disposición Primera.- (Ejemplo) Se derogan el inciso b), del Artículo 29 de la Ley N° 342, de 8 de julio de 2013.  
 Disposición Segunda.- (Ejemplo) Se abrogan todas las disposiciones contrarias a la presente Ley.  
 Remítase al Órgano Ejecutivo Municipal para su promulgación, para fines constitucionales.  
 Es dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal a los ..... días del mes de ..... del año dos mil dieciocho (...../..... 2018).

.....  
 CONCEJAL PROYECTISTA  
 CONCEJO MUNICIPAL DE .....

Fuente: Elaboración propia, en base a la normativa nacional y municipal en vigencia.

En el proceso legislativo municipal es importante considerar el formato planteado, aunque corresponde aclarar que no es única ni inmovible, sino que se puede complementar o modificar algunos parámetros para la eficiencia legislativa en coincidencia con la producción normativa.

#### **4.2. La fiscalización “*simbólica*” de la gestión municipal**

La facultad fiscalizadora se inicia en la gestión legislativa para corregir algunas ausencias en el órgano ejecutivo o ejercer seguimiento a la ejecución de las obras, además de contribuir en la labor de orientar

el manejo responsable de las herramientas técnico-operativos y los procedimientos normativos para la transparencia municipal.

La normativa ordena la labor de los concejales en su misión de fiscalizar las actividades del alcalde, el manejo de los recursos públicos programados en el POA y de igual forma a los secretarios municipales y otras autoridades que administren fondos públicos, como mecanismos de transparencia de la inversión pública y el gasto corriente.

Los instrumentos de fiscalización son poco utilizados en los municipios de estudio, como la Petición de Informe Escrito dirigido a la MAE, una primera instancia para recabar la información sobre alguna cuestión objetiva o la ejecución de un proyecto con indicios de responsabilidad, es el acto de fiscalización que tiene la finalidad de evaluar la documentación obtenida y de la misma forma corroborada con la inspección “*in-situ*”, que permite sacar conclusiones objetivas para proseguir con la segunda instancia o en todo caso cerrar la actuación por información suficiente.

En el caso de que la información escrita y la inspección no fueran suficientes y nada satisfactorias para las autoridades fiscalizadoras, se prosigue con la segunda instancia de la Petición de Informe Oral, que convoca el Concejo Municipal al Alcalde, para que pueda rendir un informe oral a todo el Pleno del Concejo sobre los puntos específicos del pliego petitorio para aclarar, dilucidar y transparentar las acciones desarrolladas sobre el tema en cuestión.

Agotada la instancia de petición de informe escrito y la petición de informe oral de la primera autoridad municipal, el Concejo, por procedimiento puede cerrar y archivar los antecedentes por la información escrita y verbal satisfactoria, pero en caso contrario, si la información oral no ha sido satisfactorio, luego de un estudio y evaluación exhaustiva, puede establecer indicios de responsabilidad y consecuentemente deberá remitir todos los antecedentes y obrados, adjuntando una denuncia formal ante el Ministerio Público y con copia al Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, para el procesamiento de la autoridad municipal.

Para contar con las herramientas necesarias de fiscalización municipal, se propone un modelo o formato de Petición de Informe Escrito:

**Cuadro N° 43**  
**Ejemplo de formato de Petición de Informe Escrito (PIE)**

**PETICION DE INFORME ESCRITO N° ...../2018**  
 ..... de ..... de 2018

Señor:

.....

**ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....**  
 Presente.-

El Pleno del Concejo Municipal de ..... - Órgano Legislativo, en uso de sus facultades, competencias y atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado (artículos 272 y 283), Ley N° 1178 (artículo 1 inciso c, artículo 27 inc. c, artículo 28, inc. a), Ley N° 031 (artículo 34 Pg. I, artículo 137 Pg. I), Ley N° 482 (artículo 4, inc. a, artículo 16, num. 15) y la Ley Municipal de Fiscalización N° ..... (artículo .....), **solicitan Informe Escrito** a la Máxima Autoridad Ejecutiva por medio del Director de Catastro, sobre los **Predios de propiedad municipal**, bajo los siguientes puntos:

Informe:

- 1 Cuáles son los Códigos Catastrales de todos los Predios, Inmuebles, Terrenos y otros de propiedad municipal legalmente inscritos en Derechos Reales?.
- 2 Explique el procedimiento y bajo que documentos legales se han inscrito en Derechos Reales el derecho propietario de los Predios, Inmuebles, Terrenos y otros de propiedad municipal?.
- 3 Explique, cual es la utilidad y los beneficios de los Predios, Inmuebles, Terrenos y otros de propiedad municipal?.
- 4 Remita una Copia Legalizada de todos los documentos de registro en Derechos Reales de todos los bienes patrimoniales del municipio.

Según la Ley Municipal de Fiscalización N° ....., artículo ....., la respuesta deberá ser remitida al Concejo Municipal, en el término máximo de ..... (...) días hábiles a partir de su recepción.

..... de ..... de 2018

.....  
 Firmas  
**DIRECTORIO**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE .....**

El formato de Petición de Informe Oral es la siguiente:

**Cuadro N° 44**  
**Ejemplo de formato de Petición de Informe Oral (PIO)**

..... de ..... de 2018  
**CITE: HCMC/OLM/RMR/CL/ N° ...../2018**

Señor:

.....  
**ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE .....**  
Presente.-

**Ref.: Petición de Informe Oral sobre los 2 Proyectos de Infraestructura Educativa financiados por la Unidad de Proyectos Especiales (UPRE), Ministerio de la Presidencia.-**

Mediante la presente el Pleno del Concejo Municipal de ..... – Órgano Legislativo, en uso de las facultades, competencias y atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado (artículo 272 y 283), Ley N° 1178 (artículo 1 inc. c, artículo 27 inc. c, artículo 28, inc. a), Ley N° 031 (artículo 34 Pg. I, 137 Pg. I), Ley N° 482 (artículo 4, inc. a, artículo 16 num. 15) y la Ley Municipal de Fiscalización N° ..... (artículo .....), **convocan** a la Máxima Autoridad Ejecutiva, **a prestar Informe Oral**, sobre el caso de los 2 Proyectos de Infraestructura Educativa financiados por la Unidad de Proyectos Especiales del Ministerio de la Presidencia, por existir reiterativa Llamada de Atención e Incumplimiento de Convenio.

Dicho acto de fiscalización, se realizará en base al pliego de petición de informe oral adjunto a la misma, el:

- Día: Viernes ..... de ..... de 2018
- Horas: 09:00 am.
- Lugar: Salón de Sesiones del Concejo Municipal de .....

Sin otro particular, reiteramos un saludo muy cordial con las consideraciones más distinguidas.

.....  
Firmas  
**DIRECTORIO**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE .....**

**PLIEGO DE PETICIÓN DE INFORME ORAL N° ...../2018**

El Pleno del Concejo Municipal de ..... – Órgano Legislativo, en uso de las facultades, competencias y atribuciones, convocan a la Máxima Autoridad Ejecutiva, a prestar Informe Oral, bajo los siguientes puntos:

Diga el señor Alcalde:

1. Informe, cual es el contenido y la responsabilidad asumida para la ejecución de los Convenios Intergubernativos entre la Unidad de Proyectos Especiales y el Gobierno Municipal con relación a los 2 proyectos (Construcción de la UE San Calixto y la UE San Juan).
2. Explique, porque no se presentó la documentación de derecho propietario de los terrenos donde se construirá las unidades educativas según Convenio y requerimiento de la UPRE?.
3. Explique, las dificultades para garantizar el terreno y los documentos de derecho propietario para la ejecución de los 2 proyectos de infraestructura educativa?.
4. Explique, cuales son las fechas tentativas para el inicio de la ejecución de los 2 proyectos, considerando que ya que se tiene el desembolso de los recursos económicos por la entidad financiera?.
5. Explique, cuales son .....

Dentro del marco normativo en vigencia y en estricto cumplimiento de la Ley Municipal de Fiscalización N° ..... y el Reglamento General de Debates, el acto de fiscalización se realizará, en la Sala de Sesiones del Concejo Municipal.

Se insinúa puntual asistencia.

..... de ..... de 2018

.....  
Firmas  
**DIRECTORIO**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE .....**

Fuente: Elaboración propia, en base a la normativa nacional y municipal en vigencia.

El otro instrumento de fiscalización es la Minuta de Comunicación como mecanismos de recomendación a la primera autoridad del gobierno municipal, para corregir las políticas municipales y las acciones inadecuadamente asumidas que afectan los intereses ciudadanos o la vulneración normativa, instrumento que no es utilizado frecuentemente a consecuencia del desconocimiento de los instrumentos y procedimientos legislativos contemplados en los reglamentos generales de los concejos municipales.



Para entender con claridad este instrumento de fiscalización, se propone el siguiente formato:

**Cuadro N° 45**  
**Ejemplo de formato de Minuta de Comunicación (MC)**

**MINUTA DE COMUNICACIÓN N° ...../2018**  
**(Con dispensación de trámite y voto de urgencia)**

Señor:

.....  
**ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE .....**  
Presente.-

El Pleno del Concejo Municipal – Órgano Legislativo del Municipio Autónomo de ..... en uso de sus facultades, competencias y atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado (artículos 272, 283 y 297), Ley N° 1178 (artículo 1 inc. c, artículo 27 inc. c, artículo 28, inc. a), Ley N° 031 (artículos 34 Pg. I, 137 Pg. I), Ley N° 482 (Artículo 4, inc. a, artículo 16 inc. 15), Ley Municipal de Fiscalización N° ..... (artículo .....) y Reglamento General del Concejo Municipal, recomiendan a la Máxima Autoridad Ejecutiva lo siguiente:

**El Concejo Municipal de ..... – Órgano Legislativo, recomienda al Ejecutivo Municipal, dar estricto cumplimiento del Decreto Supremo N° 2987, de fecha 21 de noviembre de 2016, sobre la declaratoria de Emergencia Nacional debido a la presencia de sequía y déficit hídrico en las diferentes regiones del territorio nacional.**

Según la Ley Municipal de Fiscalización N° ....., artículo ....., la respuesta deberá ser remitida al Concejo Municipal, en el término máximo de ..... (...) días hábiles a partir de su recepción.

.... de ..... de 2018

.....  
Firmas  
**DIRECTORIO**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE .....**

Fuente: Elaboración propia, en base a la normativa nacional y municipal en vigencia.

En resumen, la gestión legislativa municipal tiene obstáculos para su funcionalidad porque este cuerpo colegiado, muchas veces, no conoce de forma integral los procedimientos legislativos por varios factores como:

- La procedencia partidaria de las autoridades.
- La falta de conocimiento de la administración pública.
- La ausencia de experiencia en legislación y otros.
- Las pungas entre concejales municipales del mismo partido político para ocupar el cargo en la directiva.
- El enfrentamiento de la correlación de fuerzas entre el oficialismo y la oposición.
- El bloqueo partidario por intereses particulares, de grupo y otros.

En los municipios de estudio, se ha observado la separación de la gestión legislativa con la gestión ejecutiva, por cuestiones políticas y personales entre el alcalde y el presidente del Concejo Municipal. El “*celo*” de liderazgo en las comunidades donde la autoridad que “*entrega más obras*” o quién está en todas las “*fotos*” de las inauguraciones es la “*mejor*” autoridad, cuestiones absurdas para la medición de la eficiencia de la gestión municipal.

Otro de los aspectos que dificulta la gestión municipal, es el divorcio del Concejo Municipal con el Control Social. La primera tiene la facultad de fiscalizar en cambio la segunda la labor fundada en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas municipales para la adecuada utilización de los recursos públicos en beneficio de la población. En la realidad, no se cumple con estas funciones, mucho menos la coordinación y la cooperación de estas instancias en favor de la transparencia municipal.

## **5. La ausencia de la gestión participativa en la gestión municipal**

La gestión participativa es la condición innegociable en un municipio que tiene como visión ser referente y modelo de calidad en el campo edil en cualquier realidad nacional o internacional. Los gobiernos subnacionales tienen en la participación el mejor aliado para alcanzar resultados de significativa relevancia institucional.

La premisa es la participación, el resultado y el reconocimiento social al alcalde porque tiene capacidad de incluir en sus decisiones a la mayor cantidad posible de actores sociales, organizaciones de la sociedad civil, representaciones colectivas y expresiones políticas de todas las tendencias.

En los municipios de estudio se ha constatado una pálida participación

social porque se nota que carecen de una cultura de inclusión de los representantes elegidos de la sociedad civil de acuerdo a la Ley N° 341 y la Ley Municipal de Control Social.

Estas son algunas reflexiones acerca de este asunto vital para el éxito de una gestión municipal:

- La **participación** del pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, es fundamental en el diseño de las políticas públicas (Art. 241, p. I, CPE) porque apoya al órgano legislativo en la construcción colectiva de leyes municipales, generando un manejo transparente de la información y el uso de los recursos en coordinación con los órganos municipales (Art. 242, inc. 1, 2, 4, 7, 9, CPE).

La **participación** es el accionar de la sociedad en la gestión municipal por medio del Control Social (Art. 138, p. II, II, Ley 031) estimulando la participación ciudadana y la apertura de canales de comunicación para recoger y atender las demandas sociales, permitiendo el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos, finalmente la transparencia y rendición pública de cuentas (Art. 140, 141, Ley 031).

- El **control social** contribuye a la gestión municipal porque vigila el uso correcto de los recursos públicos (Art. 241, p. II, CPE), además, coopera a diferentes niveles de gobierno municipal, como las entidades descentralizadas, desconcentradas y empresas municipales, denuncia ante las instancias correspondientes para la investigación y procesamiento de los responsables, en los casos que considere conveniente.

Una tarea fundamental del control social es conocer la ejecución del Programa de Operaciones Anual y su presupuesto (Art. 242, inc. 3, 5, 6, 8, CPE). De esto depende el proceso integral de la gestión municipal, porque esa instancia tiene la facultad de evaluar a los órganos de gobierno.

La Ley N° 341 establece el marco general de la participación y control social para fortalecer la democracia participativa, representativa y comunitaria de los actores basada en principios de soberanía popular,

bajo el enfoque transversal y continuos de la gestión pública en los procesos de planificación, seguimiento a la ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Por tanto, la gestión participativa es un instrumento de la gestión municipal que involucra a la sociedad civil organizada, es el pacto social que genera la relación directa de las autoridades municipales y la sociedad para velar el interés público con perspectivas de largo plazo.

En los municipios de estudio, el órgano de control social aún no cumple con rigor su función de contribuir al desarrollo de la gestión y tampoco vigila los hechos irregulares en la ejecución del POA, no toman acciones de hecho porque no denuncian ante las instancias correspondientes para la investigación y el procesamiento de los responsables, entonces, el trabajo es netamente funcional a los intereses de los alcaldes, quienes generan una dependencia por medio de prebendas y beneficios económicos personales para evitar el verdadero control social.

El rol del Control Social está deteriorado porque los actores de la sociedad civil organizada, sectores sociales, sindicales, juntas vecinales, naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas están ausentes en el proceso de seguimiento y evaluación de las políticas municipales.

El objetivo de éste órgano de control es vigilar la transparencia de la gestión municipal y el apropiado manejo de los recursos públicos del Estado para mejorar las condiciones de vida y garantizar la calidad de los servicios públicos en favor de la sociedad.

### **5.1. La des-institucionalidad del Control Social**

La gestión participativa se funda en la institucionalidad de la sociedad civil organizada del municipio, para ampliar la presencia ciudadana mediante el control social para transparentar la gestión municipal y contribuir a una entidad fuerte, sólida y con futuro para el progreso de las comunidades.

Esta legítima aspiración aún es incipiente, porque en la práctica real los actores del control social no encuentran el interés por ejercer el cargo porque tienen grandes dificultades por la desinstitucionalización deliberada por los políticos que llegan al poder para disminuir el control

y la fiscalización. De ese modo, tienen en la coyuntura opciones de gobernar de acuerdo a sus intereses particulares, antes que el desarrollo integral del pueblo.

La selección de los representantes orgánicos y comunitarios es discrecional, designan a ciudadanos con disponibilidad de tiempo sin conocimiento ni experiencia en la administración pública, todo ello debido a que el servicio del control social no es remunerado, en síntesis no es rentable, todos los ciudadanos se excusan porque consideran una “*pérdida de tiempo*” que no trae réditos a sus familias.

Una de las tareas del Control Social es la construcción conjunta y participativa de la legislación municipal con el Concejo Municipal, aspecto que no tiene funcionalidad al existir un divorcio entre ambas instancias por intereses políticos o inclusive por falta de afinidad. El otro aspecto es coadyuvar y complementar a las labores de fiscalización al ente legislativo municipal, al constituir en la instancia orgánica y comunitaria de representación de la sociedad civil, pero este aspecto no se cumple porque el control social se ha consolidado como otra instancia de fiscalización, inclusive por encima del Órgano Legislativo, situación totalmente equivocada que obstaculiza el rumbo de la gestión.

Haciendo un resumen, podemos establecer que el Control Social tiene que trabajar bastante para conocer la normativa nacional y su vínculo con el municipio, asumir de forma consciente las facultades y competencias que tienen como representantes de la sociedad civil en su jurisdicción, ejemplo de esto se tiene en Luribay (2012), Apolo (2014), Guanay (2015), Coroico (2016) y otros.

Los representantes del control social surgen en la comunidad, donde no siempre se valora el conocimiento ni experiencia sobre la gestión pública, limitaciones que afectan al funcionamiento de esta instancia porque no es posible la eficiencia sin las herramientas normativas, logísticas y recursos económicos disponibles. Esto tiene como consecuencia la dependencia al ejecutivo municipal que genera dádivas por el poder económico que concentra durante su mandato.

Los actores del control social en muchos municipios actúan como “*policía secreta de las autoridades municipales*”, labor que no es de su competencia según la norma nacional o la ley municipal, entonces surge

una ausencia de la institucionalidad y los resultados son nefastos en la vigilancia de los recursos públicos.

En los municipios de estudio se identifica los siguientes hechos sobre la función del control social:

- Ausencia en la gestión por desconocimiento de los procedimientos administrativos, técnicos, financieros y legales de la ejecución del POA.
- La pasividad es por desconocimiento y falta de aplicación de las normas nacionales, municipales y otras en vigencia.
- La falta de recursos económicos para una eficiente labor de control es notorio, solo cuentan con ingresos mínimos para las actividades superficiales.
- La falta de condiciones de infraestructura, equipos y materiales para el funcionamiento es casi inexistente, porque en muchos municipios no cuentan con una oficina equipada para el desarrollo de sus actividades.
- La ausencia de la normativa municipal para la organización y funcionamiento es real en muchos municipios, no cuentan con una Ley Municipal de Control Social.
- La politización de los actores orgánicos y comunitarios está vigente, porque tienen inclinaciones políticas que no permiten desarrollar sus actividades y constantemente favorecen al alcalde municipal o en todo caso al Concejo.

La participación ciudadana en muchos municipios es escasa y a consecuencia de ello los dirigentes de las Centrales, Subcentrales Agrarias, Secretarios Generales de las comunidades, presidentes de juntas vecinales y otros sectores funcionales, se atribuyen derechos del Control Social. En muchas circunstancias se interponen en las actividades del Ejecutivo Municipal y del Concejo Municipal para lograr las demandas sectoriales utilizando la presión social, los bloqueos, las manifestaciones, el cierre de oficinas y otros instrumentos de coerción contra el municipio.

El cumplimiento de la normativa nacional y municipal es una de las tareas fundamentales que deben asumir los ciudadanos y comunarios, para el desarrollo de las actividades de la gestión municipal, de otra manera, el porvenir de los municipios seguirá en la senda del estancamiento.

## 6. La ingobernabilidad y la inestabilidad política municipal

La gestión política es responsabilidad del Alcalde Municipal en coordinación con el Concejo Municipal, una tarea ardua que debe garantizar la gobernabilidad o el buen gobierno combinado con la estabilidad municipal mediante un pacto social para tener resultados de desarrollo local.

La ingobernabilidad puede generarse entre el Órgano Ejecutivo y Legislativo o viceversa, o en todo caso, entre el Ejecutivo con el Control Social o éste último con el Concejo Municipal o viceversa como efecto de los intereses políticos, sectoriales, sindicales, comunales y hasta personales que dificultan el desarrollo regular de la gestión.

La gestión política es una estrategia para consolidar la estabilidad del municipio en los tres (3) órganos, mediante el manejo adecuado de los instrumentos políticos de consensos y acuerdos para lograr la gobernabilidad municipal, condición fundamental de la gestión del Gobierno Municipal, bajo el liderazgo del alcalde, como primera autoridad de la jurisdicción.

En muchos municipios, la sociedad civil organizada no reconoce legítimamente a sus autoridades políticas ni al control social, porque los candidatos no fueron propuestos ni elegidos en los espacios amplios de democracia directa, participativa ni comunitaria.

Este fenómeno político sucede porque los liderazgos surgen por otras mediaciones en las organizaciones sociales, sindicales y funcionales. A esto se suma el interés de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanos que tienen hegemonía en el poder nacional o subnacional.

Las consecuencias son la crisis institucional, suspensión de las cuentas municipales, retraso en la ejecución física y financiera de los proyectos aprobados en el POA y perjuicio general para las comunidades rurales y urbanas.

En los municipios de estudio se ha encontrado experiencias interesantes. En muchos municipios no se visibiliza la crisis, porque según sus actores, los conflictos se “*tejen*” en la intimidad de los intereses políticos y económicos para beneficiarse y en la Cumbre Municipal cuando se

planifica el POA, se identifica la inestabilidad e incumplen los acuerdos y rompen la gobernabilidad tanto del oficialismo como de la oposición buscando la mayor ventaja sectorial.

Políticamente todos los actores sociales intentan generar liderazgos coyunturales. El alcalde, los concejales y los actores del control social pugnan por sobresalir y ser “*aplaudidos*” en la entrega de obras y en cualquier acto cívico o evento, construyen su imagen, desconociendo a la primera autoridad municipal que tiene la facultad ejecutiva. Los concejales se sobreponen a la imagen de la primera autoridad, olvidando sus facultades legislativas y fiscalizadoras y el control social, se atribuye derechos que no le corresponden, por tanto, la campaña personal lastima el proceso institucional.

La usurpación de funciones está a la orden del día entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Control Social, por el desconocimiento de sus facultades, competencias y atribuciones enmarcado en la legislación nacional y municipal, donde confunden y ejercen disposiciones contrarias al ordenamiento jurídico y se vive en un ambiente de discrecionalidad con pérdida del sentido de autoridad municipal.

La inestabilidad en el municipio está latente, por la acción política de las autoridades del oficialismo y de la oposición, quienes no siempre consensuan acuerdos para la buena gestión municipal, por la pugna partidaria y los intereses personales.

Algunas causas de esa realidad, las describimos a continuación:

- El alcalde una vez posesionado en el cargo automáticamente se convierte en el “*todo poderoso*”, con el poder y estilo personalista en la gestión para cumplir sus compromisos políticos e intereses personales.
- El municipio es considerado por la primera autoridad municipal como un negocio de costo/beneficio y no una institución compartida con el concejo municipal y el control social.
- El Concejo, por su parte, en el proceso de legislación, fiscalización y deliberación actúa independientemente de los intereses municipales, actitud que lesiona la igualdad jerárquica entre órganos establecido en la legislación nacional.
- El alcalde y el Concejo no se complementan institucionalmente,



porque emergen las diferencias personales por la procedencia y sus programas políticos de gobierno, alejados de las políticas municipales de desarrollo local.

- Al final de cada gestión legislativa emergen los conflictos internos entre concejales porque todos tienen aspiraciones para ocupar cargos en la Directiva, especialmente la presidencia. Las consecuencias son fracturas internas, rupturas de acuerdos, divisionismo, acciones individuales, cambios de bando, entre otras.
- La institucionalidad del Control Social es muy débil y sus actores desarrollan un protagonismo personal y estéril que genera la ingobernabilidad. En este escenario la situación es mucho más compleja porque los miembros aprovechan las circunstancias para mejorar sus intereses.
- El Control Social se ha convertido en una élite de “*personas intocables*”, la soberbia en la vigilancia es constante, no ejercen sus funciones por el “*padrinazgo*” del alcalde, están al servicio de la primera autoridad, por tanto, los informes de esta instancia muchas veces son favorables o críticos al alcalde.
- La voluntad política de las autoridades municipales para encaminar la gestión municipal en favor de los intereses comunes de la ciudadanía es débil, porque el alcalde como primera autoridad de la jurisdicción, siempre responde a la jefatura partidaria en el marco del cumplimiento de los compromisos políticos.
- La gestión política de la primera autoridad con los actores sociales y políticos no se fundamenta en pactos o acuerdos para garantizar la estabilidad y gobernabilidad institucional.

Estas consideraciones son emergentes del trabajo de investigación en los municipios, donde los alcaldes notablemente son protagonistas de la gestión municipal, los concejales hacen su labor de legislador y fiscalizador, muchas veces sin perspectiva por la naturaleza de los municipios y el control social se subordina a la autoridad ejecutiva, porque tiene el manejo de los recursos para promover los proyectos de desarrollo.

La inestabilidad municipal, también se genera por la desarticulación de los programas de gobierno municipal, porque las autoridades asumen el cargo con su visión sobre el municipio tanto del oficialismo y de la oposición a la hora de postularse como candidatos partidarios, tomando en cuenta que el alcalde como representante del oficialismo intenta

implementar su programa de gobierno, en cambio la oposición, también cuenta con su propuesta, entonces no existe un punto de encuentro para priorizar las iniciativas en favor de la sociedad.

El Concejo Municipal como un órgano colegiado tiene también su orientación política. Con ese peso busca incorporar en la agenda sus propias iniciativas de representación sectorial, con los consecuentes resultados de conflicto y caos en la gestión, hechos que empañan la efectividad en el período del mandato gubernamental.

Finalmente, el control social se encuentra en medio de esas tendencias, porque su actuación depende de la correlación de fuerzas en el Concejo. Esta situación obstaculiza la labor efectiva de la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas municipales.

# Capítulo III

## Las estrategias para el logro de una eficiente gestión municipal

### 1. La operatividad del modelo de gestión municipal para el desarrollo local

La gestión municipal eficiente en los municipios rurales, con resultados favorables para el desarrollo local, es posible a través de la aplicación del *“modelo de gestión municipal para el desarrollo local”*, mediante una adecuada intervención del brazo operativo técnico y financiero en la ejecución del POA, en convivencia con el campo político, social, económico, jurídico, cultural y otras, considerando que éste proceso es netamente técnico y no político.

La realidad de los municipios está cruzada con la política, los intereses sectoriales, las demandas de las comunidades y la presión de las organizaciones sociales y sindicales que reivindican espacios en la distribución de las *“cuotas de poder”*, cuando en la práctica es más técnica y operativa.

El modelo de gestión municipal, tiene cuatro componentes que ayudan a lograr la eficiente gestión municipal (Ver Gráfico N° 1), aplicando técnicamente los procedimientos legales en las diferentes fases:

1. La gestión ejecutiva bajo la gerencia del alcalde es el espacio de ejecución de las políticas municipales y el POA, mediante el trabajo de gabinete y de campo del brazo operativo para hacer realidad los resultados tangibles de la ejecución física en obras y financiera en recursos económicos.
2. La gestión legislativa gerentado por el presidente del Concejo Municipal, proporciona toda la normativa municipal aplicable para fortalecer las políticas municipales mediante una eficaz fiscalización

del manejo de los recursos públicos por parte de la primera autoridad municipal.

3. La gestión participativa es el instrumento del Control Social que tiene la finalidad de dar seguimiento y evaluar las políticas municipales y transparentar la gestión municipal mediante una alianza con el gobierno municipal y la sociedad civil de conformidad con las normas establecidas y la legitimidad.
4. La gestión política municipal en manos de la primera autoridad del gobierno municipal permite lograr la gobernabilidad cuando coordina con los diferentes órganos de gobierno y la sociedad civil en su conjunto consolidando la estabilidad y el buen gobierno.

Este modelo, es netamente técnico en las autonomías municipales en la administración de los recursos económicos mediante el ejercicio de las facultades ejecutiva y reglamentaria del alcalde, además, las facultades legislativa, fiscalizadora y deliberativa del Concejo Municipal con la finalidad de lograr el desarrollo económico local, desarrollo humano, desarrollo urbano y también coadyuvar al desarrollo rural.

Además, el modelo de gestión municipal es sistémico de relación e interrelación de los órganos de gobierno, es decir, el desarrollo de las actividades de la autoridad ejecutiva no puede ser independiente al igual que las labores del órgano legislativo, sino que debe ser un conjunto de actividades sistemáticamente estructurados y funcionalmente metódicas para lograr un objetivo común, en este caso, el desarrollo local mediante la ejecución de los proyectos de inversión pública, donde implica gastos en recursos económicos y la fiscalización efectiva del ente legislativo, acompañado con la vigilancia del Control Social, para una óptima ejecución presupuestaria en cada gestión.

La autonomía en el nuevo contexto exige a los gobiernos municipales la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión municipal para consolidar el desarrollo económico local. Atender las múltiples necesidades de las comunidades rurales y zonas urbanas para alcanzar la calidad y nivel de vida de las poblaciones es la premisa fundamental de la gestión municipal.

La propuesta de modelo tiene la modesta contribución para resolver el déficit de la capacidad institucional y apoyar a la autoridad del alcalde en la organización de su poder para una eficiente administración pública mediante la desconcentración del proceso decisor y la inclusión de la

carrera administrativa de los cargos jerárquicos en el manejo técnico de la gestión.

La gestión municipal será efectiva cuando las autoridades políticas tanto el Alcalde como el Concejo prioricen y valoren el trabajo técnico del brazo operativo de los profesionales y técnicos multidisciplinarios de las diferentes Secretarías o Direcciones (Área Técnica en Obras, Finanzas, Desarrollo Económico Productivo, Desarrollo Humano, Gobernabilidad y otros) en la ejecución del POA en estricto cumplimiento de los procedimientos técnicos y legales, tomando en cuenta que éste equipo llevará al éxito o al fracaso de la gestión.

El Alcalde como primera autoridad del Gobierno Municipal designa su Secretario General Municipal en base a un perfil profesional multidisciplinario, de confianza y “*brazo derecho de la autoridad*”, con facultades ejecutivas para dirigir la gestión administrativa, las políticas municipales y la ejecución del POA, articulando con las secretarías o direcciones para cumplir con las actividades ejecutivas y efectivizar los resultados de la inversión pública en bienes y servicios.

La autoridad municipal conforma el Gabinete Municipal constituido por los secretarios o directores de las diferentes áreas del municipio, con responsabilidades técnica, financiera y legales para llevar adelante la gestión ejecutiva, evaluar las políticas municipales a nivel de resultados e impacto en la sociedad, priorizando las facultades reglamentarias del Órgano Ejecutivo para operativizar las normas nacionales y municipales.

El alcalde se caracteriza por cinco cualidades a la hora de asumir su mandato:

- Primera cualidad: “*Buen gerente*” de la gestión municipal y un “*buen administrador*” evitando la extrema burocracia para el logro de los objetivos institucionales.
- Segunda cualidad: “*Buen economista*” en la utilización de los recursos económicos del municipio en la ejecución del POA para lograr la efectividad de los resultados y el impacto en el desarrollo local.
- Tercera cualidad: “*Buen técnico*” con conocimientos básicos en ingeniería en obras civiles y productivas, en adquisición de bienes y manejo de los instrumentos operativos, técnicos y procedimentales

de la gestión de las carpetas técnicas de los proyectos.

- Cuarta cualidad: “*Buen jurista*” en el conocimiento y aplicación de las normas nacionales y municipales para la gestión municipal, desde la Constitución Política del Estado y todas las leyes relacionada con la autonomía.
- Quinta cualidad: “*Líder visionario y emprendedor*” del presente y del futuro del desarrollo local mediante emprendimientos productivos innovadores.

Estas cualidades de la primera autoridad municipal sirven para la adecuada selección del personal profesional técnico que acompañará en la ejecución de las políticas municipales y el POA, en lo posible privilegiar la experticia técnica multidisciplinaria en lugar de la politización de cargo.

Los conceptos teóricos centrales que constituyen el modelo de gestión municipal, son las siguientes:

- La gestión municipal es un todo sistémico de gobierno de las políticas municipales, escenario en el cual el alcalde gerenta, toma decisiones y administra el municipio mediante la gestión ejecutiva en coordinación con la gestión legislativa, en alianza con la gestión participativa y la gobernabilidad para la estabilidad municipal.
- La gestión ejecutiva es un proceso de toma de decisiones del alcalde en el ejercicio de las facultades ejecutivas por medio del brazo operativo en el trabajo de gabinete y de campo para lograr los resultados en la ejecución física en obras y financiera en recursos del POA.
- La gestión legislativa es el conjunto de procedimientos legales y técnicas legislativas del Concejo Municipal con facultades legislativas, fiscalizadoras, deliberativas y de gestión de las demandas sectoriales de representación.
- La participación y control social es ejercida por los actores de la gestión participativa, como un proceso de involucramiento y participación activa en la gestión municipal para dar seguimiento y evaluación de las políticas municipales y el POA con la finalidad de transparentar la gestión pública.
- La gestión política como requisito para la eficiente gestión municipal es la capacidad del alcalde para adoptar decisiones con equilibrio e interacción con las autoridades políticas y la sociedad civil para garantizar la estabilidad y procesar las demandas sociales en base

a la oferta del gobierno municipal, asegurando la gobernabilidad y el buen gobierno y la capacidad de respuesta con alto margen de eficacia y legitimidad.

- El liderazgo de la primera autoridad municipal es la capacidad de influir con habilidad y carisma sobre la población, para dirigir, promover, motivar y forjar nuevas ideas con mucha visión para lograr el desarrollo local, además, es el hilo conductor de la gestión municipal.
- El emprendimiento desarrollado por el alcalde es fundamental para el logro del desarrollo local, estimulando la actividad económica comunitaria rural y urbana, mediante emprendimientos económicos y vocaciones productivas para fortalecer los ingresos propios municipales, asumiendo constantemente riesgos y adversidades.
- El desarrollo local es un proceso endógeno para el cambio social y crecimiento económico sostenible que permite crear riqueza a través de la movilización de la propia población en el desarrollo económico local mediante la efectiva utilización de los recursos naturales y consolidando el desarrollo humano, con nuevos tejidos sociales y productivos para coadyuvar al desarrollo rural.

Los conceptos que hacen la operatividad de la gestión municipal nos permiten comprender que éste proceso es técnico procedimental en el ejercicio de las facultades, competencias y atribuciones de las autoridades municipales para encarar la gestión municipal.

La base legal de la gestión municipal está enmarcado en la Constitución Política del Estado a partir de la autonomía municipal y la Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización para el ejercicio de las facultades reglamentarias y ejecutivas del alcalde y las facultades deliberativas, legislativas y fiscalizadoras del Concejo en aplicación de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas, finalmente, las atribuciones establecidas en la Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales concordante con las disposiciones del Reglamento General del Consejo Municipal.

La participación y el control social tienen la base normativa en la Ley N° 341 para fortalecer la democracia participativa, representativa y comunitaria, con la tarea fundamental de dar seguimiento a la ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y transparentar la gestión pública, mediante el adecuado manejo de los recursos públicos del Estado por

parte de las autoridades políticas municipales.

Los alcaldes, concejales y los actores del control social, reflexionan seriamente la asimilación de toda la normativa nacional en vigencia, especialmente las leyes del área administrativa de gestión pública, de desarrollo productivo, de salud, de educación, de género, mujer, niñez y adolescencia, del adulto mayor y discapacitados, de seguridad ciudadana, de gestión de riesgos y otros en el ejercicio pleno de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas en el marco de la autonomía municipal.

## **2. El desarrollo local: un desafío de los gobiernos autónomos municipales**

El modelo de gestión municipal con sus cinco componentes es fundamental para consolidar la gestión municipal eficaz, que va permitir el desarrollo local con resultados e impacto en la sociedad, porque es un camino a seguir en las diferentes fases de la ejecución del POA y su presupuesto.

Las autoridades políticas municipales entienden la gestión municipal como un todo sistémico de las políticas, las acciones y la toma de decisiones del alcalde que gerenta la unidad territorial para el desarrollo de las comunidades rurales y zonas urbanas.

De la misma forma, la sociedad civil organizada y la población en general asumen la gestión municipal como un conjunto articulado de decisiones, procedimientos técnicos y legales, que responden a las normas nacionales y municipales en vigencia, sin presiones políticas, marchas o bloqueos por demandas sociales.

La debilidad institucional es otro factor que dificulta la gestión para el logro del desarrollo local, porque la administración municipal funciona de forma desordenada, no hay claridad de las tareas, actividades y responsabilidades de los servidores públicos desde los cargos jerárquicos hasta el último de menor rango por la ausencia de normas internas de organización y funcionamiento claras de la eficiencia institucional.

El desarrollo local es un reto, si el alcalde y los concejales municipales cambian de actitud para priorizar los proyectos productivos en la



planificación del POA mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y las vocaciones productivas agropecuarias de las comunidades rurales, tendrán éxito en el desarrollo y fortalecerán la calidad y nivel de vida de la población.

Los gobiernos municipales solo tienen que insistir en el desarrollo económico local, como una de las vías del potenciamiento de la economía municipal, como un proceso reactivador y dinamizador de la economía local, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en la zona, para estimular la economía comunitaria mediante el potenciamiento de las OECAs y las OECOMs, para crear empleo municipal.

El desarrollo local, será visible cuando se despolitice la gestión municipal y se resuelvan los problemas políticos de las autoridades municipales y de la sociedad civil, por intereses particulares y sectoriales que muchas veces se sobreponen al bien común, entonces, deben generar liderazgo con suficiente capacidad para negociar y consensuar acuerdos para encaminar las políticas municipales de manera conjunta.

En ese horizonte, la experiencia demuestra que las autoridades políticas tienen como mandato ejercer el cargo con visión de largo plazo, estructural y con ojos históricos porque siempre existirá la tentación de trabajar para el periodo gubernamental en lugar de pensar en una trayectoria que naturalmente es más compleja y de heredad para las siguientes generaciones.

A los pobladores les interesa la solución de sus dificultades en el momento y son escasas las vivencias de sociedades que exigen gestiones políticas para las siguientes generaciones, quienes son los que sienten en la vida el pasado como fundamental o crítico.

En la experiencia del municipalismo y del proceso autonómico persiste aún la ausencia de la visión del desarrollo local a largo plazo por la debilidad de la gestión municipal de las autoridades, quienes deben asumir con mucha imaginación los problemas de la sociedad para resolverlos.

### 3. La eficiente gestión municipal: un reto para los alcaldes

La primera autoridad del gobierno municipal es el timón y guía que encamina la gestión porque ejerce las facultades ejecutivas, toma de decisiones y cumple la función de gerente con capacidad administrativa, operativa, técnica y financiera. La autoridad, cuenta con habilidades y destrezas de líder y emprendedor del proceso, porque en sus manos se encuentra la responsabilidad de mejorar la calidad de vida de la población.

El alcalde es la autoridad con virtudes, cualidades, defectos y aciertos. En esa dimensión es visionario del futuro para anticiparse a la historia porque tiene una visión clara para resolver los problemas que se presentan en las comunidades rurales y urbanas, con carácter y personalidad para decidir acertadamente en beneficio de la población.

La autoridad toma decisiones con responsabilidad y valentía, supera el “miedo” al fracaso o las frustraciones en determinadas circunstancias, es arriesgado a las eventualidades y consecuencias adversas, asume medidas acertadas evitando paralizar la administración pública, porque el mundo está reservado para los que arriesgan en los momentos más difíciles y es por esta razón que son elegidos.

La iniciativa acompañada con el emprendimiento es una de las cualidades de la autoridad municipal, porque tiene la orientación clara hacia dónde quiere llevar el desarrollo local del municipio, demostrando diariamente como una lógica de vida el ritmo del trabajo tanto de campo como de gabinete.

La comunicación y el diálogo con la población son los argumentos de la gestión municipal para diseñar la mejor opción de proyectos e iniciativas al servicio de la gente que cree en el buen líder capaz de mantener el contacto estrecho con la sociedad, con el carisma, legitimidad y fuerza interior para crear empatía con el soberano.

La capacidad de escuchar a la población debe ser otro de los dones de la autoridad municipal, estar atento a las necesidades y exigencias de la comunidad rural y urbano, porque la “voz del pueblo es la voz de Dios”, tener paciencia para escuchar a su equipo técnico profesional o brazo operativo, ellos pueden fácilmente asesorar, orientar y mantenerle

actualizado sobre la ejecución del POA, para tener seguridad sobre las decisiones tomadas e identificar las potencialidades gerenciales y las limitaciones con que cuenta para que la población tome el ejemplo.

La actitud positiva es un componente de la buena autoridad municipal porque el éxito de la gestión municipal depende del talento y el esfuerzo que haga, además, el éxito llegará por la disciplina que asuma en el trabajo, la tenacidad con los emprendimientos, la constancia en su visión y el cumplimiento de la palabra empeñada, herramientas con las cuales es posible una efectiva gestión edil.

La presencia del alcalde en todos los eventos del municipio es uno de los secretos del liderazgo, porque los comunarios y ciudadanos quieren ver a su autoridad siempre presente, resolviendo los problemas con criterio y decisión para las eventualidades, aún sean estas complejas y críticas.

#### **4. El Concejo Municipal: Cuerpo colegiado para el desarrollo local**

Los concejales son representantes de la sociedad civil para legislar, fiscalizar y generar iniciativas como un cuerpo colegiado para contribuir de forma inteligente, racional, oportuna y madura a la gestión integral del municipio, porque el comportamiento unificado y articulado tiene mejor rédito que las opciones fragmentadas e individuales.

En rigor, los concejales son servidores públicos que debaten la agenda de la sociedad, comprometidos con el bienestar de la sociedad porque sus contribuciones crean una cultura de institucionalidad, confianza, participación y calidad en la gestión, eso siempre recordará la población y reconocerá como buena la actitud constructiva de los miembros del órgano legislativo.

Las autoridades en el proceso de deliberación son íntegras, evitan la descalificación y la calumnia en el discurso y el juego político, son capaces de desarrollar los procesos de legislación y fiscalización con objetividad y visión de los asuntos públicos con equilibrio institucional.

La responsabilidad es uno de los elementos fundamentales de las autoridades legislativas a la hora de sancionar las leyes municipales en beneficio del desarrollo, previa consulta, socialización y consenso de

las iniciativas normativas procedentes del cuerpo colegiado, del Órgano Ejecutivo o la iniciativa legislativa ciudadana.

El marco normativo nacional y municipal es una de las primeras herramientas de los concejales para lograr la gestión legislativa, es decir, que todas las autoridades tienen conocimientos suficientes de las leyes nacionales aplicables a la autonomía municipal mediante las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas.

La transparencia municipal es otra de las tareas fundamentales de las autoridades legislativas cuando ejercen la acción de fiscalización del manejo de los recursos públicos siempre velando los intereses del municipio. El mejor servicio a los ciudadanos es la actitud honesta del cargo político en la institución.

## **5. Fortalecer la ejecución presupuestaria y los resultados de gestión**

La ejecución presupuestaria es responsabilidad del alcalde en base a los programas y proyectos del POA donde se encuentra el gasto corriente y de inversión. Gestión con resultados es la premisa con que una buena autoridad inicia su mandato, porque de la efectividad del manejo coherente, racional y útil del presupuesto depende el reconocimiento social.

Alcanzar una ejecución presupuestaria en las proximidades del 100 por ciento es adecuada en cuanto al gasto, así como el comportamiento de los municipios de estudio es promedio entre el 39% más bajo del municipio de Coroico y del 78% más alto del municipio de Luribay en la gestión 2016 (Ver Cuadro N° 27), pero no existe mucha diferencia entre los municipios de Categoría “A” con población reducida y débil capacidad institucional a comparación con los municipios categoría “C” con mayor población y con una organización institucional más estructurada como Caranavi.

El indicador de ejecución presupuestaria de cada fin de gestión es la mayor preocupación del alcalde y los concejales municipales, porque en cada inicio de gestión tienen definido el Techo Presupuestario anual para cubrir todos los gastos corrientes y de inversión en proyectos para realizar sus operaciones y actividades respetando los planes, programas, proyectos, metas y objetivos institucionales que deben lograrse.

Para alcanzar estas metas, es necesario hacer acuerdos de consenso con todos los protagonistas de la gestión -alcalde, concejales y control social- porque es una condición indispensable en el campo municipal debido a que la población quiere obras con impacto

La baja ejecución presupuestaria dará lugar a la mayor cantidad de recursos en saldos en Caja y Bancos a fin de gestión fiscal (Ver Cuadro N° 28), entonces, éste resultado permite medir cuantitativamente la capacidad de gasto del gobierno municipal atribuido como responsabilidad al alcalde según la Ley Marco de Autonomías (Art. 144, p. VI) y en co-responsabilidad con el Concejo Municipal por el descuido de la fiscalización y ausencia de seguimiento y vigilancia de los actores del control social.

La investigación demuestra que muchos municipios rurales no tienen la capacidad de ejecución presupuestaria de gasto por factores técnicos, operativos, financieros y legales de la gestión de las autoridades municipales, entonces, nos encontramos con saldos en recursos económicos acumulados sin utilizar con el denominativo de recursos “guardados” en las cuentas fiscales.

Los municipios tienen autonomía económica financiera para decidir sobre el uso de los recursos económicos transferidos por el Estado central y los ingresos propios generados por iniciativa propia. Estos fondos son la mejor garantía para explicar a la sociedad que valió la pena el riesgo de trabajar con alta institucionalidad, consenso y estabilidad.

## **6. Potenciar los ingresos propios municipales para apalancar la inversión pública**

Mejorar los ingresos propios del municipio es un compromiso político de las autoridades elegidas, porque la historia le dio una oportunidad para que trabajen con responsabilidad, emprendimiento y políticas tributarias de acuerdo a las potencialidades de la región donde se encuentra el dominio territorial de la comuna.

La mayor cantidad de los recursos económicos de los municipios derivan de las transferencias del tesoro General de la Nación y una mínima cuantía corresponde a los ingresos propios (Ver Cuadro N° 31) insuficiente para afrontar los programas y proyectos de magnitud por la creciente demanda social de mejores servicios públicos en contraposición cada vez más

débil situación financiera.

El abanico de opciones para incrementar los ingresos propios municipales es muy amplio: crear nuevos impuestos, incrementar la venta de bienes y servicios de la administración pública, potenciar el ingreso por concepto de impuestos a la propiedad de bienes inmuebles, a la propiedad de vehículos automotores, por transferencias, las tasas, patentes municipales, concesiones y otros con estrategias para incrementar el número de contribuyentes mediante la modernización de los sistemas tecnológicos de control y otros mecanismos innovadores que fortalezcan las arcas municipales.

La planificación urbanística coadyuva al fortalecimiento de los ingresos propios mediante el Catastro Urbano para recaudar directamente los impuestos, dando seguimiento al padrón de los contribuyentes y actualizarlo regularmente a fin de detectar evasiones fiscales y aplicar las multas de acuerdo a normativa específica. Este procedimiento, debe impulsar el desarrollo integral urbanístico en las comunidades y poblaciones urbanizadas a través de la sistematización de los procesos y la adecuación del marco legal encaminados hacia un catastro dinámico, productivo y eficiente, evitando la burocracia.

La legislación municipal es fundamental para la modernización de las licencias y permisos de funcionamiento de las actividades económicas, espacios de diversión, espectáculos públicos, uso o tenencia de anuncios en la vía pública, limpieza y recojo de desechos sólidos, el uso de los campos deportivos, espacios públicos, de mercados, servicios turísticos municipales, circos, bailes a beneficio, actividades deportivas, culturales y otros de iniciativa y emprendimientos de las autoridades o la sociedad civil.

Es imprescindible la generación de normativa municipal para la actividad económica y las iniciativas productivas, el aprovechamiento de los recursos naturales, los áridos y agregados, las vocaciones productivas, los emprendimientos turísticos y otros que permitan apalancar los ingresos propios, además, la consolidación de las Empresas Municipales con nuevos emprendimientos sobre la base de leyes y reglamentos municipales específicos.

La gestión municipal en alianza con la iniciativa privada es importante

para fortalecer la actividad y el movimiento económico en el municipio, proporcionando la Concesión de algunos servicios que brinda el municipio, como por ejemplo: la recolección de residuos sólidos (basura), el mantenimiento de vías urbanas y caminos vecinales, el sostenimiento de áreas verdes y medioambiente, la provisión de agua potable y alcantarillado, el cobro de uso de vías, otros de emprendimiento municipal.

Para el fortalecimiento del presupuesto y los recursos económicos del municipio es importante revisar la distribución de la Coparticipación Tributaria y los Impuestos Directos a los Hidrocarburos mediante una mayor asignación por parte del Tesoro General de la Nación a partir del Pacto Fiscal, para dar oportunidad de crecimiento a los gobiernos municipales con escasa población y encarar proyectos de mayor envergadura e impacto en el desarrollo local.

Ante este panorama, hay una responsabilidad de las autoridades municipales de tomar decisiones y crear nuevos impuestos, patentes y otros mecanismos con mucha imaginación tributaria para potenciar los ingresos propios en co-responsabilidad con la legislación municipal.

## **7. La estabilidad municipal: una condición para la buena gestión municipal**

La estabilidad del gobierno municipal es uno de los elementos principales para la gestión municipal, es el equilibrio de los órganos de gobierno y los actores del control social en una articulación democrática entre las demandas sociales y las ofertas municipales, condición necesaria de la gobernabilidad en el municipio.

La gobernabilidad es asumida por el alcalde para una buena gestión, estrategia que permite la estabilidad del sistema político municipal en el procesamiento de los conflictos y la respuesta inmediata a las demandas sociales dentro del marco legítimo de las reivindicaciones de la población.

En este campo no sirve la ingobernabilidad porque es la peor situación de una gestión. No es necesario profundizar sobre este asunto, porque ejemplos sobran en los municipios con dificultades por la crisis política emergente de intereses particulares y no institucionales

La gestión política es capitalizada por la capacidad del buen gobierno

en todos los eventos de resolución de conflictos y cumplimiento de las demandas prioritarias de la población, con soluciones efectivas e imaginación para satisfacer las necesidades, pacto social legitimado por todos los actores políticos y sociales de la gestión municipal.

La participación de la sociedad civil por medio de sus representantes es un mecanismo para consolidar el gobierno estable para ejecutar el POA en toda la gestión fiscal sin interrupciones, con involucramiento y acompañamiento del control social y fructífera labor en la planificación, ejecución, evaluación de las políticas y los resultados de la ejecución presupuestaria.

Los actores del control social aportan a la estabilidad con una activa participación en la gestión, no se dedican a cuestionar de forma deliberada y mal intencionado a las autoridades en los tiempos y plazos oportunos de acuerdo a los procedimientos técnicos y legales, evitando convertirse en obstáculos al surgir discrepancias con las autoridades políticas municipales.

La gestión política es estable cuando los órganos de gobierno y los actores de la participación articulan efectivamente las demandas de la sociedad civil con las ofertas municipales en un ambiente de gobernabilidad por medio de acuerdos y consensos porque ésta instancia tiene incidencia en la gestión ejecutiva y legislativa en el marco de la transparencia.

La institucionalidad de la participación y el control social es fundamental como garante de la legitimidad de la gestión municipal, pero en los últimos tiempos fue debilitándose debido a que fueron cooptados políticamente por medio de las prebendas, beneficios económicos, favorecimientos en la ejecución de los proyectos, ventajas de la función de autoridad y otros a cambio de apoyo y respaldo en la regularización de las actuaciones en el proceso de inversión y adquisición de bienes y servicios.

En los municipios de estudio, los actores del control social evitan la participación activa en la gestión porque no cuestionan las acciones equivocadas de las autoridades municipales en los tiempos y plazos oportunos de acuerdo a los procedimientos técnicos y legales, en muchos casos están en contra de la población a la que representan por las cuotas políticas con una actuación individualizada entre los miembros,



divisionismo e intereses personales y de grupo.

La gobernabilidad del Órgano Ejecutivo y del Legislativo es fundamental en la gestión municipal porque son instancias de toma de decisiones de la ejecución del POA y la legislación, responsabilidad atribuida para fortalecer la gestión con resultados, entonces, es necesario generar los mecanismos de equilibrio apegados plenamente en las normas nacionales y municipales.

En este contexto, es fundamental corregir los desajustes normativos del control social establecidos en la Ley N° 341, donde “*todos son control social*”, un concepto muy ambiguo que no permite la efectiva participación de los actores orgánicos y comunitarios elegidos legítimamente y orgánicamente en las instancias de deliberación sindical, comunitario y funcional, porque surgen paralelismo de actores que también son reconocidos por las autoridades municipales para respaldar la conveniencia de la gestión.

Estas son algunas contribuciones de este modelo para las autoridades de los municipios de cualquier lugar. Entrar en contacto con las ideas aquí planteadas son emergentes de la experiencia en varios ámbitos comunales donde es posible encarar iniciativas y emprendimientos con talento y compromiso para el bienestar de la sociedad.



## Bibliografía:

- (Comp.), E. A. (2016). *Manual de gestión municipal*. Buenos Aires, Argentina: CIMA, Konrad Adenauer Stiftung.
- Alburquerque, M. (1999). *Manual de L' Agent de Desenvolupement Local, Servicio de Promoción Económica Diputación de Barcelona*. Santiago, Chile: Colección de Manuales, Ediciones SUR (Traducción de Mireia Llorens).
- Alcántara, M. (1994). "De la gobernabilidad", *Revista América Latina Hoy N° 8*. Salamanca: Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca.
- Alvizuri, L. (2007). *El modelo de desarrollo andino*. Lima, Perú.
- Ambiente, M. d. (1996). *SISPLAN*. La Paz: Secretaría Nacional de Planificación.
- Ardaya, R. (1995). *La construcción municipal de Bolivia*. La Paz, Bolivia: Strategies for international development.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local un desafío contemporáneo*. Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad.
- Blanes, J. (1999). *Descentralización y participación popular en las comunidades aymaras de Bolivia (Reflexiones sobre el futuro de la modernización del Estado)*. La Paz, Bolivia: CEBEM, PIEB.
- Bobbio, N. (1977). *¿Que Socialismo?* Barcelona España: Plaza-James, S.A. .
- Bolivia, G. O. (1990). *Ley N° 1178*. La Paz: Gaceta Oficial.
- Bolivia, G. O. (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz, Bolivia.
- Bolivia, G. O. (2010). *Ley N° 031*. La Paz: Gaceta Oficial.
- Bolivia, G. O. (2014). *Ley N° 482, de Gobiernos Autónomos Municipales*. La Paz, Bolivia: Gaceta.
- Bolivia, G. O. (Abril de 1994). *Ley de Participación Popular*. La Paz, Bolivia.
- Buckley, W. (1977). *La sociología y la teoría moderna de los sistemas*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Calderon, F. (1989). *Gobernabilidad aggiornata y sociedad emergente (Comisión sudamericana de paz)*. México: Revista Mexicana de Sociología N° 3.
- Castillo, P. (2006). *El desarrollo local en la gestión municipal*. Santiago

- de Chile: Universidad de Viña del Mar.
- CEPAL. (1995). *Revista de la CEPAL N° 57*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL. (1996). *Política industrial a nivel local. Evolución de la política de la municipalidad para la promoción de la asociatividad empresarial en pequeñas empresas industriales*. Municipalidad de Rafaela.
- Chelen, F. (1999). *Emprendedores como creadores de riqueza y desarrollo regional*. Chile: Desarrollo Regional INTEC.
- Ciudadanas, P. d. (2002). *Gestión municipal participativa. Redes de las organizaciones de la sociedad civil y de municipios para el desarrollo local participativa y transparente*. Paraguay: Revista de Capacitación.
- Criales, F. (2005). *El modelo boliviano de municipio productivo y sostenible (Municipios rurales)*. La Paz, Bolivia: AMDESHU.
- Criales, F. (2006). *El municipalismo en la perspectiva del desarrollo humano en Bolivia*. La Paz, Bolivia: AMDESHU, Asociación Multidisciplinaria para el Desarrollo Humano.
- Criales, F. (2014). *Diseño metodológico en investigaciones sociales*. La Paz, Bolivia: Impresión, SGRAFICA IMPRESORES.
- Dehter, M. (2001). *El ser emprendedor: modelo para desarrollar comportamiento emprendedor individual y corporativo*. Chile: IDEB.
- Democrático, F. D. (2004). *Equidad de género en el modelo de gestión municipal participativa*. La Paz, Bolivia: Segunda Edición.
- Desarrollo, M. d. (2010). *Sistema de Planificación Integral del Estado*. La Paz, Bolivia: Ministerio.
- Estado, M. d. (2016). *Lineamientos metodológicos para la formulación de PTDI*. La Paz, Bolivia.
- Exeni, J. L. (2005). *Comunicación política e ingobernabilidad en democracia*. La Paz, Bolivia: Ediciones FADO, Plural editores.
- Fougeyrollas, P. (1981). *Ciencias Sociales y Marxismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fundación Friedrich Ebert., S. y. (1996). *Desarrollo económico local*. Santiago, Chile: Serie Manuales Didácticas para la Gestión Municipal, Manual N° 6.
- Gough, L. D. (1994). *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona: Economía Crítica.
- Guerrero, O. (1995). *La administración pública del Estado Capitalista*. México: Fontamara S.A., Cuarta Edición.
- Jimenes, J. (2008). *Gestión pública municipal, proyectos conflictos*

- interculturales: una respuesta democrática y participativa regional desde Bolivia, Ecuador y Perú.* La Paz, Bolivia.
- Jiménes, J. J. (2008). *Gestión pública municipal* . La Paz, Bolivia: CEBEM Editores.
- Johansen, O. (1991). *Introducción a la Teoría General de Sistemas*. México, D.F.: LIMUSA, S.A.
- Locales, C. L. (1993). *El municipio como promotor del desarrollo Económico Local* . Quito, Ecuador: Cuadernos de desarrollo Local N° 13.
- Matus, C. (1997). *El líder sin Estado Mayor, la Oficina del Gobernante*. La Paz, Bolivia: Fondo Editorial Altadir.
- Moriano, J. (2011). *Liderazgo y emprendedores*. Madrid: Alianza.
- N. Bobbio, N. M. (1993). *Diccionario de Política*. España: Siglo XXI Editores.
- otros, A. A. (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL - GTZ.
- otros, X. A. (2007). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la incrucijada mundial*. Santiago de Chile: Círculo de Lectores.
- Palacios, J. D. (2003). *Para una gestión municipal por el desarrollo local*. Lima, Perú.
- Pública, M. d. (2016). *Manual de gestión municipal*. Santo Domingo, República Dominicana: SISMAP, Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal.
- Públicas, M. d. (2016). *Directrices de Formulación Presupuestaria*. La Paz, Bolivia: Ministerio.
- Públicas, M. d. (2016). *Manual de Modificaciones Presupuestarias*. La Paz, Bolivia: Editora Hermenca Ltda.
- Rainey, H. (1985). *Gerencia pública: Desarrollo reciente y perspectivas actuales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rojas, L. (2006). *Manual para la gestión municipal del desarrollo económico local (Enfoques, herramientas y estrategias para el DEL)*. Lima, Perú: Oficina Sub. Regional para los países Andinos, OIT.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial, S.A. Tomo I.
- Tomassini, L. (1992). *Estado, gobernabilidad y desarrollo*. Santiago de Chile: CINDE.
- Varona, J. a. (2002). *Propuesta de una nueva gestión municipal*. España: Consejería de Gobernación, Dirección General de Administración Local .
- Villegas, G. (1990). *Liderazgo*. México D.F.: Instituto de Capacitación Política.



# Anexos:

## Las características económico-productivas de los municipios de estudio

El Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra dividida políticamente en 9 departamentos, 112 provincias y 339 municipios del área metropolitana, ciudades intermedias y área rural.

El Departamento de La Paz tiene 20 provincias y 87 municipios, de ellos solamente caracterizaremos a los municipios de estudio como Caranavi (1210), Ayo Ayo (1213), Quime (1219), Sorata (1226), Guanay (1227), Copacabana (1232), Calacoto (1240), Apolo (1249), Luribay (1251), Coroico (1265), Mapiri (1276) y Jesús de Machaca (1279)<sup>58</sup> especialmente con relación a los recursos naturales y las potencialidades económico productivas, extractadas de los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y de los Planes Territoriales de Desarrollo Integral (PTDI).

### 1. Municipio de Caranavi

Caranavi se encuentra en la Provincia Caranavi en el norte del Departamento de La Paz, región de la Amazonía de los yungas, cuyo referente natural es la Cordillera Oriental o Real que atraviesa Bolivia desde el norte hasta el sudeste con una alturas entre 619 (Chojña) y 1600 (Alto Illimani) msnm.

#### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Caranavi
Municipio	Caranavi
Base legal de creación	Ley N° 229, 13 de diciembre de 1962
Ciudad capital	Caranavi
Distancia de la sede de gobierno	A 168 km de la ciudad de La Paz

<sup>58</sup> El orden de los municipios es de acuerdo al clasificador institucional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2017.

Población (*)	50.330 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 3 distritos urbanos - 20 cantones
Clima	Tropical y subtropical
Altitud (Capital)	599 msnm
Base cultural	Poblaciones migrantes de colonizaciones
Idioma predominante	Español y aymará
Infraestructura educativa	- 17 núcleos fiscales - 158 unidades educativas fiscales - 5 unidades educativas particulares
Infraestructura de salud	- 1 hospital de segundo nivel - 13 centros de salud - 2 puestos de salud - 1 centro de salud (caja)
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, Chuquiaguillo, Cotapata, Santa Bárbara, Choro, Caranavi

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Caranavi, 2016-2020

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### **Características económico-productivas del municipio:**

El municipio tiene tres zonas agroecológicas: baja, media y alta, definidas por su altura, distribución de suelos, humedad, temperatura e hidrología, además, existen bosques con niebla donde la humedad relativa es muy alta.

La flora de la región se identifica por la variedad de vegetación que se presenta en los diferentes pisos altitudinales existentes, donde las principales especies nativas son: Ambaybo (*Cecropia peltata*), Andrés huaylla (*Cestrum parquii*), Calaguala (*Polypodium calaguala*), Cañahueca nativa (*Phragmites communis-australis*), Ch'iji (*Pennisetum clandestinum*), Chuchió (*Gynerium sagittatum*), Chima (*Bactris gasipaes*), Chonta o chontaloro (*Astrocaryum chonta*), Cocotero (*Cocos lucifera*), Conguillo (*Bactris* sp), Copa o chiro, Culpi, Itapallo (*Urtica ureas*), Jama chipeque (*Marantha arudinaceae*), Kolomoni, Matico (*Piper angustifolia*), Motacú (*Shelea princeps*), Pacay (*nga edulis*), Palma o majo (*Euterpe edulis*), Palo de balsa (*Ochroma lagopus*), Palo santo (*Triplaris caracasana*), Simayo, Siquili (*Inga luschnatiana*), Tacuara (*Guadua angustifolia*), Uña de gato (*Fagara pterota*) y otros.

La variedad de fauna silvestre en su contexto natural contribuye al equilibrio ecológico y evolutivo del sistema de vida, las especies animales más importantes son: Anta, Ardilla, Chanco de monte (Quipa, Quimuli), Comadreja-karachupa (*Didelphis arsupiales*), Jochi (yapha), Jochi pintao (*Dasyprocta punctata*), Mono colorado (*Alouatta seniculus*), Mono nocturno (*Cebus apella*), Oso hormiguero (*Tamandua tetradactyla*), Quirqui, Tatú (*Dasyopus novemcinctus*), Tejón (*Nasua*



nasua), Tigrecillo (*Felis wiedi*), Venado de cola blanca y otros en cuanto a la fauna silvestre de aves y reptiles.

En la región aún se cuenta con recursos forestales maderables como la Ajipa, Cedro, Ceibo, Copal colorado, Gabú, Huasicucho, Quinaquina, Toco, Palomaria, Tume, Verdolago, Roble, Cuchi, Tinto tinto o tinta tinta, Paquio, Toco colorado, Cedrillo, Mara, Laurel y otros que se encuentran en las zonas más bajas.

La agricultura es intensiva en la producción de Café, Cacao, Bananos, Papaya, Arroz, Caña de azúcar, Gualusa, Limón, Lima, Locoto, Maíz, Mandarina, Mango, Palta, Papaya, Pepino, Repollo, Tomate, Lechuga, Yuca y otros, además, existen en algunas zonas medias destinados para el pastoreo y en descanso que los colonos utilizan para habitar.

Las características de la producción pecuaria giran en torno a la actividad familiar en la cría de ganado ovino, vacuno, porcino y aviar destinado especialmente para el consumo interno.

Los atractivos turísticos que presenta están en torno a los recursos naturales, la flora y la fauna silvestre, los recursos hídricos como el atractivo del río Beni donde la pesca tradicional es cotidiana, la reserva forestal del parque Bella Vista, el “Rincón del tigre” en Taiplaya, la cascada de Quijarro y otros sitios naturales.

## 2. Municipio de Ayo Ayo

Ayo Ayo se encuentra en la Provincia Aroma del Departamento de La Paz, sobre la carretera a Oruro, pertenece a la cuenca lacustre del altiplano norte, subcuenca de Calamarca - Sica Sica.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Aroma
Municipio	Ayo Ayo
Base legal de creación	Ley del 23 de noviembre de 1945
Ciudad capital	Ayo Ayo
Distancia de la sede de gobierno	A 82 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	7.798 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 6 cantones
Clima	Frío, meseta altiplánica
Altitud (Capital)	3.956 msnm

Base cultural	Pueblos aymarás, parcialidad Aransaya, Urinsaya y ayllus, actualmente zonas
Idioma predominante	Aymaráy y español
Infraestructura educativa	- 3 núcleos - 33 unidades educativas fiscales - 1 unidad educativa particular
Infraestructura de salud	- 1 hospital, Ayo Ayo
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, sobre la red fundamental carretera La Paz a Oruro

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Ayo Ayo, 1998-2002.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### **Características económico-productivas del municipio:**

La riqueza de la fauna silvestre y nativa se caracteriza por las siguientes especies: Jach'a wanq'u (Liebre), P'isaqa (Perdiz), Achaku (Ratón), Qamaqi (Zorro), Jayra Ch'uru (Garza negra), Pankataya (Mosca), Añuthaya (Zorrino), Jararankhu (Lagarto), Wisk'acha, Challwa (Pescado), Vicuña, Gorgojo de los andes, Gusano negro (Allpacho), Thutha (Polilla amarilla), Garrapata, Pulgón, Aguila, Juku (Búho), Ch'uru (Caracol), Chinchí, Tikuna, Qutquri (Lechuza), Langosta, Ch'iti pilpintu, Ch'uqi laq'u (Gusano blanco), Titilanu, Liki liki, Llawulaku, Condor, Pampa wank'u, K'alla (Loro), K'isimira (Hormiga), Charina, Allqamari (Halcón), K'ilik'ili, Yakayaka, Khullkuti, Layqa phichhitanka, Pájaro amarillo, Titiphisi (Gato silvestre), Sut'u walla (Lagartija), Tujtullu y otros.

Las especies vegetales nativas se caracterizan en Jaru qura (hierba mala), T'ula, Kailla, Irujichhu, Qiira (Kactu), Sikuya, Layu, Nustasa (Mostaza), Kiswara, Pino, Ch'illiwa, Ch'ilkha, Manzanilla, Jarilla, Chuqi kailla, Mankipaka, Chhijchhipa, Anuqara, Q'aralantina, Muñhaka, Kutu Kutu, Garbanzo, Sink'alayu, Sillu sillu, Wirawira, Q'uwa, Sik'i, Yauriyauri, Wisllawislla, Qhanapaku, Muni muni, Itapallu, Kayñakayña, Sank'ayu, Waraqu, Salwia, Llantin, Sairi sairi, Q'ila q'ila, Naqa t'ula y otros.

La actividad productiva está concentrada en la economía familiar campesina sobre la base de la actividad agrícola en la producción de papa, quinua, trigo y cañahua en mínima escala por su desaparición, la cebada y alfalfa como forrajes principales, además, se complementa con la producción de hortalizas en la comunidad Viscachani por sus características de suelo húmedo.

La producción pecuaria está centrada en la cría de ganado bovino y ovino por las familias, la llama y el cerdo son explotadas en pequeña escala atribuida a la falta de tierras. La comunidad de Collana constituye en una notable excepción en la cría y producción de bovinos caracterizada como la zona lechera más especializada en la producción de "Quesos Collana".

La economía campesina también se desarrolla mediante la Asociación de Productores de Leche (APL), con varios afiliados que acopian y comercializan la leche para la empresa PIL-Andina y la Asociación de Productores de Hortalizas en Invernaderos de Ayo Ayo (APHIA) con la producción de hortalizas.

Por las características de la meseta altiplánica existen atractivos turísticos como las aguas termales del Balneario de Viscachani y Juntuma de Ayo Ayo, apreciadas por su mineralización y actualmente estas aguas fueron industrializadas de forma privada por Agua Mineral de Viscachani y Agua Mineral Ayo Ayo.

### 3. Municipio de Quime

Quime se encuentra en la Provincia Inquisivi del Departamento de La Paz, localizado en la geomorfología de la Cordillera Oriental o bloque paleozoico parte del complejo montañoso que se diferencia de la faja Sub Andina por sus características en el relieve, es decir, corresponden a los sinclinales y a los valles con anticlinales.

#### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Inquisivi
Municipio	Quime
Base legal de creación	Ley de 22 de noviembre de 1919
Ciudad capital	Quime
Distancia de la sede de gobierno	A 233 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	8.436 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 4 cantones
Clima	Fríos, templados, cálido (pisos ecológicos)
Altitud (Capital)	2.970 msnm
Base cultural	Influencia de la cultural quechua y aymará
Idioma predominante	Español, quechua, aymará
Infraestructura educativa	- 3 núcleos - 18 Unidades educativas fiscales - Educación alternativa.
Infraestructura de salud	- 1 hospital de 2do. nivel - 1 centro de salud - 2 puestos de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Patacamaya, Konani, Tablachaca, Quime

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Quime, 2007-2011.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

## Características económico-productivas del municipio:

La región está formada por pisos ecológicos entre altura, cabecera de valle y zona tropical húmedo, la vegetación, la actividad animal, el clima, movimientos de agua, la formación geológica, la fisiográfica y el suelo están interrelacionados en la formación de la flora nativa de árboles, arbustos, hierbas y otros, además, en los bosques pendientes encontramos las principales especies de árboles como Aliso (*Alnus Acuminata*), Waycha (*Weinmannia* Ef. *Fagoroides*), Chachacoma (*Escallonia Myrtilloide*), Anku Anku (*Myrsine* Ef. *Coriaceae*), Jichi Jichu (*Cubiantus* Sp), Queñua (*Polylepis Rasenosa*), Patu Kayu (*Oreapanax Rusbyi*), Anukara (*Bocomia Pearcei*), Kacha Kacha (*Randia* Sp), Thola (*Baccharis* Sp), Pampa Naranjo (*Styloceras* Sp), Chua Chua (*Hesperomeles* Sp), Siti Suti (*Micomia* Sp), Eucalipto (*Eucalyptus Globolus*) y otros.

La fauna es variada y encontramos a mamíferos como carnívoros, roedores, dentados, etc, pero entre las principales especies de animales encontramos al Puma (*Felis cóndor*), Gato Montes, Zorro (*Conepatus chinga*), Cóndor (*Viltuar griphus*), Halcón (*Falco peregrinus*), Águila (Águila pequeña), Zorrino (*Conepatus suffocanes*), Vizcacha (*Lagiduum viscaccia*), Perdiz (*Perdix rubra*), Liebre (*Orytalagus cuniculus*), Venado, Jucumari (*Tremactos ornatus*), Cabra y otros, además, de las aves, insectos, (coleópteros, neurópteros, heminópteros, ortópteros, lepidópteros, dípteros, hemípteros, arácnidos, etc.) y moluscos.

La actividad productiva es el pilar fundamental para el desarrollo económico que se inició con la minería que ha marcado el hito más importante del progreso, pero en la actualidad, se apoya en la producción agrícola, pecuaria y forestal, este último en la comercialización de madera de eucalipto en sus diferentes especies, variedades y rendimiento en el mercado interno.

El potencial productivo se refleja en los cuatro pisos ecológicos con que cuenta permitiendo tener amplia variedad de productos agrícolas como la apicultura, actividad que está iniciándose en la mayor parte del municipio por medio de organizaciones productivas de la comunidad Choquetanga Grande y “La Inquisiveña”, por otra parte, “Kollamarca” dedica al tratamiento y la promoción de la medicina tradicional.

## 4. Municipio de Sorata

Sorata se encuentra en la Provincia Larecaja del Departamento de La Paz, situado entre la Cordillera Real y la región de los yungas, con variaciones de los diferentes pisos ecológicos.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Larecaja
Municipio	Sorata
Base legal de creación	Creado el 16 de enero de 1900
Ciudad capital	Sorata
Distancia de la sede de gobierno	A 147 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	23.016 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 11 cantones - 7 distritos
Clima	Cálido (yungas), templado (valles) y frío (altura)
Altitud (Capital)	2.697 msnm
Base cultural	Origen étnico Aymará
Idioma predominante	Aymará y español
Infraestructura educativa	- 8 núcleos - 65 unidades educativas fiscales - 3 unidades educativas privadas
Infraestructura de salud	- 1 hospital - 7 puestos de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Achacachi, Sorata

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Sorata, 2001-2005.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### Características económico-productivas del municipio:

El municipio tiene varios pisos ecológicos: altura, valles y tropical definidas por el clima natural, humedad, yungas (piso basal) y bosque húmedo subtropical. La flora en las alturas presenta las siguientes especies: Alemisque (medicinal), Algarrobo (leña), Altamisa (medicinal), Amacola (medicinal), Amapata (medicinal), Amor seco (Anuchapi-medical), Andres Hauylla (medicinal), Apio (alimento), Canapaco (medicinal), Cani Cani (medicinal), Caña Hueca (construcción), Cañamo (fibra), Carallanten (medicinal), Cedrón (medicinal), Cola de Caballo (medicinal), Coñi (medicinal), Corcora (medicinal), Chijchipa (leña), Chillca (leña), Chirapi (medicinal), Escoro (medicinal), Inhojo (construcción), Itapallu (medicinal), Jamillo (medicinal), Kanapaco (medicinal), Qenua (medicinal), Kishuara (leña), Kuti Kuti (medicinal), Linasa (alimento), Llampo (medicinal), Llanten (medicinal), Llijlli (leña), Mancupaki (medicina), Manzanilla (medicina), Matico (medicina), Menta (medicinal), Paicko (alimento), Chillca (medicinal), Pencas (medicinal), Quento (medicinal), Quilquiña (alimento), Retama (leña), Ruda (medicinal), Sabila

(medicinal), Sanu Sanu (medicinal), Torongil (medicina), Wacataya (alimento), Wira Wira (medicinal) y otros.

En la zona de los yungas identificamos la Uña de Gato (medicinal), Menta (medicinal), Cedrón (medicinal) y otros, al igual que las especies forestales como el Cedro (*Cedrela* sp.), Laurel (*Laurus nobilis*), Mapajo (*Ceiba pentrada* (L) Gaerth, Ajo (*Gallesia gorazema*) (Bell) Moq, Madera de Balsa (*Ochroma lagopus*), Corazon negro (del lugar) y otros.

La variedad de fauna se caracteriza por las siguientes especies animales de la altura y los valles como el Venado, Onza o Gato montés, Loro, Zorrino, Aguila (*Harpya harpya*), Cani cari, Cascabel, Codorniz, Comadreja, Cóndor, Cuy (Cocahuanco), Chihuanco, Lechuza, Liebre, Viscacha, Abeja, Oso, Pampahuancu, Pato, Perdiz, Puma, Tejón (*Nasua nasua*), Karachupa (*Didelphis azarae*), Víbora y otros.

Las principales especies forestales de la altura y los valles son el Eucalipto (*Eucaliptus globulus*), Eucalipto lanceolata (*Eucaliptus longiflora*), Pino (*Pinus silvestris*), Sili (Del lugar), Nogal (*Junglans* sp.), Chillca (*Tessaria absinthiodes*), Khora (Del lugar), Kishuara (*Buddleja coriacea* Remy), Ceibo (*Erytrina cristagalli*), Cuñiri (*Erythrina flacata* Benthams), Lampaya (*Lampaya medicinalis*), Tacko (*Prosopis juliflora*), Cipres (*Cupressus sempervivens*) y otros

La actividad económica de las familias está consolidada en la producción agropecuaria, turística y minera, las cuales dinamizan la economía del municipio por ser generadora de materias primarias.

La explotación minera está concentrada en el oro aluvial en la cuenca del río Tipuani y sus afluentes, pero también se encuentran en forma de filones o vetas en el subsuelo de las comunidades de Yani y Ancoma. Además, se encuentran otros recursos minerales metálicos y no metálicos como el sulfato de calcio hidratado ( $\text{Ca SO}_4 \cdot 2\text{H}_2\text{O}$ ), plomo y wólfram.

## **5. Municipio de Guanay**

Guanay se encuentra en la Provincia Larecaja del Departamento de La Paz, con diversidad de paisajes que van desde las nieves eternas hasta la región tropical del Sub Andino, donde las serranías altas, medias y bajas corren paralelas siguiendo un rumbo Sur Este – Nor Oeste donde se encuentran los Pueblos Indígenas Leco Larecaja (PILCOL).

**Ficha técnica del municipio**

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Larecaja
Municipio	Guanay
Base legal de creación	Decreto Supremo N° 09398, 17 de septiembre de 1970, elevada a rango de Ley N° 654, 18 de octubre de 1984
Ciudad capital	Guanay
Distancia de la sede de gobierno	A 256 km de la ciudad de La Paz.
Población (*)	14.788 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 4 distritos - 19 comunidades indígenas (Lecos larecaja)
Clima	Tropical, interandino y frío en las alturas
Altitud (Capital)	500 a 1200 msnm
Base cultural	Pueblos indígenas lecos, quechuas y aymarás
Idioma predominante	Español, quechua, aymará, leco
Infraestructura educativa	- 5 núcleos - 44 unidades educativas - 1 CEA
Infraestructura de salud	- 1 Centro de salud de segundo nivel - 5 Establecimientos de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, Chuquiaguillo, Santa Bárbara, Caranavi, Guanay

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Guanay, 2016-2020.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

**Características económico-productivas del municipio:**

La economía plural se basa en la población mezcla de cultura quechua y aymara que llevan adelante la actividad económica en su mayoría privada, existiendo cooperativas que se dedican a la explotación aurífera, en cambio las comunidades indígenas Leco (Tierras Comunitarias de Origen) basan su economía en la venta de pequeños excedente de la producción agrícola para el abastecimiento de bienes de consumo familiar.

La agricultura se constituye en una de las actividades principales en todo el territorio mediante los cultivos de la zona tropical como el Arroz, Plátano, Maíz, Cacao, Café, Mandarina, Achioté, Yuca, Frejol, Naranja, Palta, Sandía, Coca, Pepino, Limón, Mango, Caña forrajera, Piña, Caña de azúcar, Papaya, Hualuza, Cocos, Lima, Tomate, Toronja, Maní, Zapallo, Estevia, Soya, Racacha, Camote, Melón, Pan de fruta, Achachairú, Calabaza, Majo y otros. La producción de

cacao seco por la Asociación de Productores de Cacao Nativo Ecológico del Pueblo Leco de Larecaja “Chocolero”, es la más importante con tecnología tradicional basada en el uso de herramientas básicas con destinado al mercado externo del país.

La zona tropical presenta potencial de recursos forestales con especies como las plantas silvestres de la Zalupa, Majo, Amayo, Palmera, Chiriguano, además del Palo santo, Ambaibo, Motacú, Tacuara, Chilima, Palo de balsa, Canelón, Chima y Pino. Especies maderables como la Mara, Cedro, Roble, Quina quina, Tarara, Toco, Aabún, Nogal, Isigo, Ajipa, Yesquero, Cedrillo, Laurel, Copal, Paquió, Motacú, Gabetillo, Incienso, Simayo, Toco colorado y otros.

En el sector andino la producción agrícola se diversifica en cultivo de la Papa, Oca, Papaliza; en cambio en las comunidades de los valles interandinos encontramos el Maíz, Hortalizas, Ají, Achojcha, Cebolla, Membrillo, Pacay, Chirimoya, Durazno, Acelga, Granadilla, Haba verde, Apio, Orégano y otros.

La ganadería se caracteriza por la cría de ganado camélido en el sector andino y la cría de aves de corral en la zona tropical y en menor grado la cría de ganado porcino.

El turístico es característico de la región que presenta tres pisos ecológicos: altiplano, valle y trópico, además, es parte del territorio al Área Natural de Manejo Integrado Madidi, potencial no explotado actualmente como alternativa turística.

## 6. Municipio de Copacabana

Copacabana se encuentra en la Provincia Manco Kapac del Departamento de La Paz, en la península del Lago Titicaca, región Sud Oeste donde se localiza el espejo de agua más grande del lago.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Manco Kapac
Municipio	Copacabana
Base legal de creación	Decreto Ley N° 2562, 6 de junio de 1951
Ciudad capital	Copacabana
Distancia de la sede de gobierno	A 158 km de la ciudad de La Paz.
Población (*)	14.931 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 3 distritos
Clima	Frío, eco región altiplano, lacustre



Altitud (Capital)	3.850 msnm
Base cultural	Comunidades aymarás
Idioma predominante	Aymará, español
Infraestructura educativa	- 40 unidades educativas
Infraestructura de salud	- 1 hospital de segundo nivel - 3 puestos de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Tiquina, Copacabana

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Copacabana, 2016-2020.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### **Características económico-productivas del municipio:**

Las características de los ecosistemas están relacionadas con la composición y distribución de la flora de diferentes especies de vegetales, las cuales de acuerdo al tipo de piso ecológico varían en cuanto a su población. La flora acuática del lago Titicaca está conformada por el plancton y las macrófitas cerca de 15 especies donde destacan el “llachu”, constituido por elodea potamogeton (yana o chanceo llachu), Myriophyllum elatinoides (hinojo o waca llachu) y Potamogeton strictus (huichi huichi o chilka llachu) y la totora verde o totora tierna, constituida por la especie Schoenoplectus totorai.

Las principales especies vegetales nativas terrestres son: la thola (*Parasthrepia lepidophylla*) leña, conservación de suelos y medicinal, ñaka thola (*Caccharis incarum*) leña y protección de suelos, paja o ichu (*Stipa ichu*) construcción, forraje y combustible, iru ichu (*Festuca orthophylla*) construcción y protección de suelos, chiji negro (*Muhlenbergia fastigiata*) forraje y protección de suelos, chiji blanco (*Distichlis humilis*) forraje y protección de suelos, layu laya (*Trifolium amabile*) forraje, bofedales de borde de laguna (*Festuca hypsophylla*, *Arenaria* SP. y *Festuca* SP) forraje y protección de suelos, Yaretilla (*Junellia minima*) protección de suelos, Janki (*Anthrobryum triandrum*) protección de suelos, Cactu huaraco (*Opuntia albisaetacea*) cercos vivos y conservación de suelos, aguja aguja (*Erodium sicutarum*) forraje y protección de suelos y otros.

En relación a la fauna terrestre, existen una gran variedad como el aguilucho (*Buteo poecilochrous*), alcamari (*Phaleobaenus albobularis*), ajojoy (*Fulica americana peruviana*), curucuta (*Gymnopelia ceciliae*), chorlo (*Charadrius alticola*), gaviota (*Larus serranus*), flamenco andino (*Phoenicopterus andinus*), golondrina (*Petrochelidon andecola andecola*), huallata (*Chloephaga melanoptera*), lequecho (*Ptiloscelys resplendeus*), pampero común (*Geositta concolorie*), parihuana (*Phoenicopterus ruber chilensis*), pato cordillerano (*Lophonetta specularoides*), perdiz (*Notoprocta pentlandi*), pichitanka (*Zonotrichia capensis peruviansis*) y otros. Los mamíferos nativos son el zorrino, el zorro, el tokoro y otros.

La economía plural de las comunidades está basada en el cultivo de haba,

papa, oca, maíz y tarwi, complementada con la producción de cebada, avena, trigo en algunos casos, además, la producción de quinua y otros en menor cantidad favorecidos por la influencia de las aguas del Lago Titicaca. En cambio, la producción pecuaria se constituye en una actividad de tipo tradicional del ganado bovino, ovino, camélido, porcino y avícola en pequeña escala.

La producción piscícola es una actividad exclusiva de la población del lago en sus diferentes variedades de orestias (karachi e ispi), mauri y suche como las nativas de la producción local y actualmente se ha introducido la trucha (1942) y el pejerrey (1955) que asumen mayor importancia comercial.

El turismo también es una de las actividades de la población como el atractivo del Lago Titicaca, la cultura, arqueología, investigación, observación del paisaje, recreacional, religioso y otros de base tradicional y comunitaria.

## 7. Municipio de Calacoto

Calacoto se encuentra en la Provincia Pacajes del Departamento de La Paz, en la meseta altiplánica conformada por Marcas, Ayllus y Comunidades aymará.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Pacajes
Municipio	Calacoto
Base legal de creación	Ley N° 104, 20 de octubre de 1961
Ciudad capital	Calacoto
Distancia de la sede de gobierno	A 435 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	9.879 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 2 Marcas
Clima	Frío, meseta altiplánica
Altitud (Capital)	3.900 msnm
Base cultural	Pueblos aymará
Idioma predominante	Aymará, español
Infraestructura educativa	- Sin información
Infraestructura de salud	- 5 centros de salud - 2 postas sanitarias
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Viacha, Comanche, Calacoto

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Calacoto, 2016-2020.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

## **Características económico-productivas del municipio:**

La flora de esta región está formada por especies nativas como la thola, paja brava, pastos y otras especies de la meseta altiplánica y por otra parte la fauna silvestre es única en las comunidades que se dedican al aprovechamiento sostenido de fibra de especies como la vicuña, aves y otros que se convierten en recursos estratégicos propias de los pobladores.

El municipio cuenta con un potencial en recursos hídricos por encontrarse en la cuenca cerrada del altiplano con dos subcuencas menores del río Desaguadero y del río Maurí, la primera funciona como un vertedor natural de las aguas del lago Titicaca desembocando en el lago Poopó en el Departamento de Oruro, a este río desembocan los ríos: Killjuri Jahuira, Mauri, Caquingora y Ulloma. En cambio, la subcuenca del Mauri tiene su origen en la Cordillera Occidental de Los Andes en el territorio peruano, ingresa a suelo boliviano por el norte de Calacoto (tripartito) con un caudal de 3.200 litros por segundo formando una cuenca paralela al anterior y en ella desembocan los ríos Coropata, Tambo Quemado, Alto Mauri, Challuyo y otros.

El lago Poopó y Uru Uru son importantes para la avifauna alto andina, especialmente para las poblaciones de flamencos (*Phoenicopterus chilensis*, *Phoenicoparrus andinus* y *Phoenicoparru jamesi*), los cuales migran del sur de Los Andes durante la época seca.

La economía plural se funda en la ocupación del territorio relacionada con áreas agrícolas en la producción de Papa, Oca, Papalisa, Izaño, otros, la producción ganadera en la cría de camélidos, ovinos, bovinos y otros por su adaptabilidad a las condiciones extremas como las heladas y las sequias en la región y finalmente la actividad pesquera que genera una dinámica económica de autoconsumo familiar.

Los recursos naturales de las cuencas, ríos, vertientes, ojos de agua, bofedales, serranías, pampas y otros, permiten el desarrollo de la economía mixta privada y social comunitaria enmarcada en sus usos y costumbres. Entonces, el desarrollo de la economía plural tiene un enfoque integral que abarca todas las etapas de los sistemas agroalimentarios, desde la producción, el acopio (materia prima), transformación (artesanía, culinaria utilizando los saberes ancestrales), comercialización en menor escala y autoconsumo.

En turismo es el potencial en la región por la existencia de la ciudad de piedra, chullpares, wajthas, templos coloniales, artesanía, saberes ancestrales y la topografía calcaría, fauna y flora silvestre.

## 8. Municipio de Apolo

Apolo se encuentra en la Provincia Franz Tamayo en el norte del Departamento de La Paz, se extiende desde las altas estribaciones orientales de Los Andes en la frontera con el Perú hasta la región amazónica que desemboca el río Tuichi.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Franz Tamayo
Municipio	Apolo
Base legal de creación	Creado el 8 de diciembre de 1960
Ciudad capital	Apolo
Distancia de la sede de gobierno	A 450 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	20.217 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 5 cantones - Comunidades indígenas (Lecos apolo)
Clima	Tropical (19 a 20°C)
Altitud (Capital)	1.460 msnm
Base cultural	Pueblos indígenas lecos apolo
Idioma predominante	Quechua, español
Infraestructura educativa	- 10 núcleos - 77 unidades educativas fiscales - 1 unidad educativa particular
Infraestructura de salud	- 1 hospital de segundo nivel - 7 centros de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Achacachi, Escoma, Charazani, Apolo

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Apolo, 2014-2018.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### Características económico-productivas del municipio:

El desarrollo productivo está centrado en la agricultura de los principales cultivos de Plátano, Arroz, Maíz, Yuca, Poroto, Maní, Caña y en menor medida la Walusa, Camote, Zapallos, Achiote, entre otros, con referencia a los cítricos tenemos la Naranja, Lima, Limón, Mandarina, Pomelo, Maracuyá, Papaya, Mango, Guayaba y otros en menor escala. A nivel de frutos silvestres se cuenta la Chima, Pacay, Motacú y otros, complementada con la producción de la hoja de coca centralizada en la Asociación Regional de Productores de Coca – AREPCOCA.

La cría de ganado bovino en pequeña escala es para el consumo interno que cubre la canasta familiar de la población, pero la cría en mayor escala se desarrolla en el valle de apolo en el área más densamente poblada, los hatos cuentan entre 50 y 200 cabezas de ganado como los medianos productores y los mayores productores con 200 y 300 cabezas de ganado.

La mayor cantidad de ríos caudalosos, ríos y riachuelos existentes en la región, permite la explotación de variedad de especies de peces como el Pacú (*Colossomamacroponum*), Sábalo (*Prochilodusnigricans*) y Surubí (*Pseudoplatystomafasciatum*). Las especies de reptiles son: Cascabel (*Crotalusdurissis*), Boa (*Boa constrictor*), Lagarto (*Caimanyacare*). Las especies de aves son el Cuajo (*Trigrisomalineatum*), Milano (*Harpagusbidentatus*), Sucha (*Coragypsatratus*), Lechuza (*Lophostrixcrystata*), Guaracachi (*Ortalisguttata*), Pava roncadora (*Penelopejacquacu*), Perdiz (*Tinamusguttatus*), Paraba militar (*Ara militaris*), Piscua (*Piaya cayana*), Tucán (*Ramphastos toco*), Carpintero (*Drycopuslineatus*), Tojos (*Psarocoliusdecumanus*), entre otras.

Las especies de mamíferos son el Anta (*Tapirus terrestres*), Carachupa (*Didelphismarsupialis*), Jochi colorado (*Dasyproctavariegata*), Jochi pintado (*Cuniculus paca*), Marimono (*Ateles chamek*), Melero (*Eirabarbara*), Mono rosillo (*Lagothrixsp.*), Mono michi (*Saimirisp.*), Oso hormiguero (*Tamanduatetradactyla*), Puercoespín (*Coendouprehelensis*), Taitetú (*Tayassutajacu*), Tropero (*Tayassupehari*), Huaso (*Mazama americana*), Tigrecillo (*Feliswiedii* y *Felispardalis*), Pejichi (*Priodontesmaximus*), Puma (*Puma concolor*), Comadreja (*Mustela frenata*), Tatú (*Dasypuskappleri*) y otros.

El aprovechamiento forestal maderable es practicado en el municipio de las variedades como: Cedro (*Cedrelaodorata*), Mara (*Swieteniamacrophylla*), Roble (*Amburanacearensis*), Vitaca (*Caesalpinoideae pluviosa*), Canelón (*Anibaguiensis*), Almendrillo (*Apuleialeiocarpa*), Laurel (*Nectandra*), Gabú (*Virola peruviana*), Villca (*Aspidosperma quebracho*), Palo maría (*Calophyllumbrasiliensis*), Paquio (*Hymenaeacourbaril*) y otros que se encuentran en las zonas más bajas colindantes con el Parque Madidi.

La explotación minera se concentra en el oro sedimentario que se desarrolla en las cuencas del río Pelechuco, en las riberas de los ríos Moxos, Tuichi y Amantala. Al Sur del municipio sobre el río Yuyo, aguas arriba y abajo de Pauje Yuyo, el río Beni cercano a las comunidades de Puerto El Carmen y Chushuara.

El turismo está centrado en la explotación de los principales atractivos del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, Caminos del Inca (Caminos pre-hispánicos), TCO - Lecos Apolo, río Tuichi, recorrido de navegación por el río Kaka, Beni y Quiquibey y otros.

## 9. Municipio de Luribay

Luribay se encuentra en la Provincia Loayza del Departamento de La Paz, ubicada en la región geomorfológica de la Cordillera Oriental, presenta paisajes de montañas y serranías de origen estructural modeladas por procesos glaciales. Entre las formas definidas se observan relictos de antiguos glaciales como circos, artesanías morrenas, lagos glaciales y lenguas de ventisqueros.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Loayza
Municipio	Luribay
Base legal de creación	Creado mediante Ley de 29 de mayo de 1899
Ciudad capital	Luribay
Distancia de la sede de gobierno	A 170 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	11.139 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 6 cantones
Clima	Templado de valle interandino
Altitud (Capital)	2.400 msnm
Base cultural	Pueblos aymarás
Idioma predominante	Aymará, español
Infraestructura educativa	- 6 unidades centrales - 30 unidades educativas
Infraestructura de salud	- 5 centros de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Patacamaya, Anchallani, Luribay

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Luribay, 1999-2003.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### Características económico-productivas del municipio:

El municipio tiene dos pisos ecológicos: valle y altura, con suelos poco profundos en pendientes escarpadas y muy escarpadas, pardo grisáceos, pardo oscuros, pardo amarillentos, pardo rojizos, franco arenosos o franco arcillosos con grava y piedras.

La flora en la región de los valles secos interandinos se caracteriza por especies de monte espinoso y bosque espinoso como el *Acacia* spp (Mimosaceae), *Prosopis* ssp (Mimosaceae), *Dodonaea viscosa* (Sapindaceae), *Aloyses* sp (Verbenaceae), *Carica* sp (Caricaceae), *Ephedra americana* (Gnetaceae), *Molle* (*Schinus molle*), además, en los valles y cabeceras de valles encontramos especies como el

algarrobo, sanu sanu, sauce, cañahueca, puya, chillwa, kehuiña, mutumutu, thola, ichu, chillca, eucalipto, sewenka y otros.

La fauna silvestre constituye un potencial en la región y las principales especies son el Zorro, Zorrino, Vizcacha, Perdiz, Ratón, Halcón, pampa huanco, Aguila, Lechuza, Loro, Gato montés, Venado, Vicuña, Cóndor y otros,

La agricultura está bajo el sistema de riego y a secano, los principales cultivos de los valles son el Maíz, Lacayote, Zapallo, Papa, Arveja, Repollo, Zanahoria, Lechuga, Avena, Haba, Camote, Cebolla, Tomate, Repollo, Pepino, Rábano, Vainitas, Acelga y otros, pero en especies frutales tenemos el Durazno, Uva, Manzana, Membrillo, Tuna, Pera, Higo, Frutilla, Pacay, Granada y otros, en cambio en las alturas y cabeceras de valles se produce la Papa, Oca, Cebada, Quinoa y otros.

El sistema de producción pecuaria es la cría de ovino, bovino, llamas, porcinos, aves de corral y cuyes en las cabeceras de valle, tomando en cuenta que la comercialización es a nivel interno y en algunas ferias de la región y en la ciudad de El Alto.

El turismo se desarrolla mediante los diferentes atractivos de las ruinas, iglesias antiguas, haciendas y especialmente el atractivo de los viñedos de Luribay donde se producen vinos artesanales de buena calidad que se consume a nivel interno y externo del país.

## 10. Municipio de Coroico

Coroico se encuentra en la Provincia Sud Yungas del Departamento de La Paz, en la zona de los yungas, región montañosa con la presencia de cuencas muy profundas y montañas de gran elevación con declives fuertemente inclinados donde se encuentran el Parque Nacional y área protegida Cotapata y la Reserva Municipal Uchumachi.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Sud Yungas
Municipio	Coroico (Villa de Sagárnaga)
Base legal de creación	Creación mediante Ley de 1 de julio de 1899
Ciudad capital	Coroico
Distancia de la sede de gobierno	A 97 km de la ciudad de La Paz

Población (*)	19.397 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 3 cantones - 6 distritos
Clima	Tropical húmedo de montaña
Altitud (Capital)	2.000 msnm
Base cultural	Poblaciones aymarás, afros
Idioma predominante	Español, aymará
Infraestructura educativa	- 7 núcleos - 50 unidades educativas
Infraestructura de salud	- 1 hospital - 5 Centros de salud - 3 Puestos de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, Chuquiaguillo, Unduavi, Yolosita, Coroico

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Coroico, 2016-2020.  
(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

### **Características económico-productivas del municipio:**

La región presenta una variedad de fauna silvestre donde predomina la carachupa (*Didelphys albiventris*), Martín (*Cebus apella*), Marimono (*Áteles paniscus*), Tatú (*Dasyus novemcinctus*), jukumari (*Tremarctus omatus*), Tejón (*Nasua nasua*), Puma (*Felis concolor*), Tigrecillo (*Felis pardalis*), Chanco de tropa (*Tayassu pécarí*), Capibara (*Hydrochaeris hydrochaeris*) y otros, en cambio, en especies de aves se encuentra la sucha (*Coragyps atratus*), Cóndor real (*sarcoramphus papa*), Paraba roja (*Arachioptera*), Guacamaya bandera (*Ara macao*), Lechuza (*Tyto alba*), guácharo (*Steatornis caripensis*), Uchi (*Psaracoliis decumanos*), Peta de agua (*Podocnemis expansa*) y otros.

La producción agrícola específicamente en la zona denominada tradicional, es predominante de cultivos de la hoja de la coca mediante la Asociación Departamental de Productores de hoja de Coca (ADEPCOCA), sustituyendo gradualmente a los cultivos de cítricos, café, banano y otros, por su demanda en los mercados y su alta rentabilidad.

La avicultura se ha convertido en la principal actividad pecuaria, debido a las condiciones climáticas favorables existentes en la zona consolidándose en la asociación “APAYCO” que aglutina aproximadamente 150 productores de pollos.

La apicultura ha tenido un crecimiento considerable hasta contar con diferentes organizaciones de productores como ASAPI - Coroico (Asociación de Apicultores de Coroico), APEC (Asociación de Productores Ecológicos Cotapata), FUNDACOM (Fundación para el Desarrollo Agropecuario Conservando el Medio Ambiente) y organizaciones comunitarias como San Pablo, San Jerónimo y Agua Milagro.



El municipio es turístico y declarado como el “Primer Municipio Turístico de Bolivia”, con la participación de la iniciativa privada para la mejora de la calidad de servicios turísticos, conservación y uso sostenible del patrimonio, la participación y beneficio de las comunidades, pueblos originarios y afros en el aprovechamiento del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata (Área protegida) y la reserva municipal Uchumachi como fuente de agua para la población y riqueza en biodiversidad.

## 11. Municipio de Mapiri

Mapiri se encuentra en la Provincia Larecaja del Departamento de La Paz, caracterizada por su relieve quebrado que corresponde a una sucesión de valles y serranías que corren con rumbo perpendicular a la Cordillera de Apolobamba, estos rasgos geomorfológicos tienen la particularidad de presentar laderas con fuertes pendientes que dificultan su colonización y por esta razón la población se asentó en las orillas del río Mapiri.

### Ficha técnica del municipio

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Larecaja
Municipio	Mapiri
Base legal de creación	Ley N° 2281, 26 de noviembre de 2001
Ciudad capital	Mapiri
Distancia de la sede de gobierno	A 320 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	13.817 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 4 cantones - 4 distritos
Clima	Tropical pluvial y estacional
Altitud (Capital)	600 msnm
Base cultural	Pueblos indígenas lecos, quechuas y aymará
Idioma predominante	Español, quechua, aymará
Infraestructura educativa	- 22 unidades educativas fiscales
Infraestructura de salud	- 4 establecimientos de salud - 3 centros de salud - 1 puesto de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, Chuquiaguillo, Unduavi, Caranavi, Mapiri

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Mapiri, 2016-2020.

(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

## **Características económico-productivas del municipio:**

La caracterización de las zonas de vida presenta variables fisiográficas, suelos, clima, hidrografía, vegetación y bio-clima con paisajes predominantes de serranías, colinas altas disectadas y escarpadas, bosques húmedos tropicales de los yungas de la región mayormente húmeda de la Cordillera Oriental.

La economía plural está basada en la población mezcla de cultura quechua y aimara con la TCO-Lecos, la actividad económica en su mayoría es de forma privada: la primera mediante la actividad de las cooperativas mineras en la explotación aurífera y la segunda basada en la economía de la venta de pequeños excedente de la producción agrícola de las comunidades indígenas y originarias para satisfacer sus necesidades básicas.

La producción agrícola está basada en tres productos principales como el Arroz en chala, el Té y el Plátano. Estos productos permiten la subsistencia de la economía comunitaria y para el consumo interno se cultiva el Maíz, Yuca, Frejol, Cacao, Tomate y productos frutícolas. A esta producción se está sumando la producción de hoja de coca y la crianza de peces como el Pacú o Tilapias en pequeñas piscinas.

En los bosques se encuentran especies y plantas silvestres como la Zalupa, Majo, Amayo, Palmera, Chiriguano, además del Palo Santo, Ambaibo, Motacú, Tacuara, Chilima, Palo de Balsa, Canelón, Chima, Pino y otros.

La actividad turística es una actividad incipiente en la región, pero presenta un potencial en atractivos como las ruinas arqueológicas (Ciudad Perdida de El Paitití), la belleza paisajística, las diferentes formas de extracción de oro y la producción artesanal aurífera como las principales.

De acuerdo a la legislación que comprende el régimen de áreas protegidas, Mapirí cuenta dentro de su jurisdicción una superficie considerable del “Área Natural de Manejo Integrado Nacional Apolobamba” que abarca todo el cantón Achiquiri, con potencial para el aprovechamiento de actividades eco-turísticas.

## **12. Municipio de Jesús de Machaca**

Jesús de Machaca se encuentra en la Provincia Ingavi del Departamento de La Paz, en la cadena montañosa de la Cordillera Occidental y se caracteriza por presentar una diversidad de espacios que van desde la Cordillera a la Puna, formando dos pisos ecológicos: Alto andino y Puna (seca y húmeda), situada al Este del río Desaguadero en el altiplano norte.

**Ficha técnica del municipio**

Ubicación geográfica	Lugar
País	Bolivia
Departamento	La Paz
Provincia	Ingavi
Municipio	Jesús de Machaca
Base legal de creación	Ley N° 2351, 7 de mayo de 2002
Ciudad capital	Jesús de Machaca
Distancia de la sede de gobierno	110 km de la ciudad de La Paz
Población (*)	14.950 habitantes
Distritos y/o Cantones	- 10 cantones - 5 distritos
Clima	Frío, meseta altiplánica
Altitud (Capital)	3.800 a 4.741 msnm
Base cultural	Comunidades aymaras - Marca de Ayllus y Comunidades de Jesús de Machaca (MACOJMA) - Marca de Ayllus y Comunidades Originarias de Arax Suxta (MACOAS) - Pueblos originarios de Irohito Urus
Idioma predominante	Aymará, español
Infraestructura educativa	- 54 unidades educativas
Infraestructura de salud	- 1 centro de salud integral - 6 centros de salud
Acceso carretero	Ciudad de La Paz, El Alto, Tihuanacu, Desaguadero, Jesús de Machaca

Fuente: Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), Jesús de Machaca, 2016-2020.  
(\*) INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2012

**Características económico-productivas del municipio:**

La flora en el municipio se caracteriza por la formación vegetal de la puna semi-húmeda, es decir, pradera con gramíneas como el Ichu (*Stipa ichu*), Waych'a, t'ola (*Baccharis*) y plantas espinosas como *Adesmia* y *Tetraglochin* y arbustos, además, el desarrollo de árboles como la *Kiswara* (*Buddleja coriácea*), *kewiña* (*Polipepis*), árboles de aliso (*Alnus acuminata*), *Sauco* (*Sambucus peruvianum*) y la introducción de eucaliptos. Sin embargo, la intensa explotación para obtener materiales de construcción, herramientas y combustible está disminuyendo la proliferación de estos árboles nativos.

Pese a las frías temperaturas, la fauna en la región se caracteriza por una variedad de especies animales. Entre los roedores más característicos están el

tuco-tuco o tojo, los ratones, ranas y lagartijas. También están el Zorro y Zorrino; entre las aves destacan las Codornices, Cóndor, Halcón, Suri, María, etc. Cerca de las praderas rocosas encontramos a la Vizcacha de altura.

La economía plural se basa en el aprovechamiento de sus recursos naturales mediante la producción agrícola, destacan los cultivos de Papa, Quinoa y Cañahua, basados en un sistema tradicional de rotación de cultivos que deja muchas parcelas en barbecho, mismas que son utilizadas comúnmente para el pastoreo, además, la producción de forrajes como la Cebada, Alfalfa y pastos, además, la producción de haba, trigo y avena en menor escala.

La actividad pecuaria es una de las vocaciones productivas donde muchas familias poseen ganado vacuno (bovino), llegando a estimarse un stock de 60 mil cabezas y de la mayor parte se aprovecha en la producción de carne y una mínima cantidad en la producción de leche y productos derivados.

La actividad turística se desarrolla paulatinamente con los diferentes atracciones como las ruinas arqueológicas de Wankani, la iglesia Colonial de Jesús de Machaca, la comunidad de Irohito Urus, el río Desaguadero, las pukaras de Chama Baja, los salares de Sank'ayuri y Sullkatiti, las fiestas patronales y comunales durante todo el año.



*Este es un libro de consulta. Por la amenidad de su estilo y la actualidad de su objeto de estudio, inspira a ser leído “de un tirón”. Concede una particular importancia al papel de los protagonistas de la gestión municipal, a los momentos y circunstancias en que se plantea el desarrollo local desde las autonomías municipales; en cierto sentido, se trata de un modelo, cuyo hilo conductor son las transformaciones institucionales en Bolivia.*

*(El autor)*

ISBN: 978-99974-0-860-0



9 789997 408600