

Artículo de reflexión

Ley de participación popular: origen y evolución de la democracia participativa en Bolivia y su aplicabilidad en América Latina

Law of popular participation: origin and evolution of participatory democracy in Bolivia and its applicability in Latin America

OMAR MONTALVO ALVARADO

RESUMEN

Actualmente en Bolivia existe un sistema político de Democracia Representativa, Participativa, Deliberativa y Comunitaria, que ha evolucionado en un sistema de organización política totalmente nuevo y ajena a la teoría general del Derecho, conocido actualmente como las Autonomías o Gobiernos Autónomos. Esto es posible gracias a que surge el proyecto de ley de la Participación Popular, mismo que partió como programa de Gobierno propuesto para las elecciones de 1994, que buscaba darle mayor incidencia y participación a la población a través de sus juntas vecinales u organizaciones sociales, para así velar por un mejor manejo de los recursos del Estado, y garantizar la ejecución de obras y proyectos que fueron pedidos y propuestos acorde a sus necesidades. Esto da inicio en un programa de gobierno Municipal el año 1988 únicamente en Sucre, siendo este el lugar donde nació el proyecto legislativo, que dio como resultado principal contar con manejo de recursos, permitiendo una mejor ejecución, mayor cantidad de obras, y por sobre todas las cosas, permitía realizar un control social que prevenía la corrupción.

Palabras clave: Democracia Participativa, Participación Popular, Gobiernos Autónomos

ABSTRACT

Currently in Bolivia there is a political system of Representative, Participatory, Deliberative and Community Democracy, which has evolved into a totally new system of political organization and foreign to the general theory of Law, currently known as the Autonomies or Autonomous Governments. This is possible thanks to the emergence of the Popular Participation bill, which began as a proposed government program for the 1994 elections, which sought to give greater influence and participation to the population through their neighborhood councils or social organizations. in order to ensure better management of State resources, and guarantee the execution of works and projects that were requested and proposed according to their needs. This began in a Municipal government program in 1988 only in Sucre, this being the place where the legislative project was born, which had as its main result having resource management, allowing better execution, a greater number of works, and above all All things, it allowed for social control that prevented corruption.

Keywords: Participatory Democracy, Popular Participation, Autonomous Governments

Revisado: 10/05/2023. **Aceptado:** 20/06/2023. **Publicado:** 14/03/2024.

Citado: Montalvo Alvarado, O. (2024). Ley de participación popular: origen y evolución de la democracia participativa en Bolivia y su aplicabilidad en América Latina. *Juris Studia*, 1(1), pp. 59-70

INTRODUCCIÓN

En Bolivia existe un sistema político de Democracia Representativa, Participativa, Deliberativa y Comunitaria, que ha evolucionado en un sistema de organización política conocido actualmente como las Autonomías o Gobiernos Autónomos. En 1988, en la Alcaldía de Sucre, nació el proyecto legislativo que permitía un control social para prevenir la corrupción. El Ejecutivo accedió posteriormente a una Diputación Nacional en el congreso de Bolivia, espacio en el que, socializando los resultados de su programa de gobernanza municipal, demostró la factibilidad de la democracia participativa, lo que a su vez se tradujo en la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994. La Ley de Participación Popular dio origen a una nueva Ley de Municipalidades, la cual evolucionó para la inclusión de este sistema de Gobierno en la Nueva Constitución Política del Estado, permitiendo la creación de los Gobiernos Autónomos, un modelo de gobierno que se asemeja a los Gobiernos Federales, con algunas diferencias. Esta ley, si se aplica correctamente, podría permitir que se inviertan y apliquen adecuadamente los recursos del Estado, generando crecimiento regional y promoviendo un control social que prevenga actos de corrupción.

El objetivo general de este artículo es analizar el origen, evolución y aplicabilidad de la democracia participativa en Bolivia tras la vigencia de la Ley de Participación Popular.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Analizar la incidencia que tuvo esta ley en la creación de los Gobiernos Autónomos.
- Establecer cuáles fueron las particularidades de la Ley de Participación Popular.
- Señalar en qué consistía el Control Social realizado por las Juntas Vecinales.
- Establecer cuál es la factibilidad de una correcta aplicación de la Ley de Participación Popular en América Latina.

METODOLOGÍA

En el presente artículo se lleva a cabo un método *histórico-lógico*. Lo lógico y lo histórico se complementan y vinculan mutuamente. Para poder descubrir las leyes fundamentales de los fenómenos, el método lógico debe basarse en los datos que proporciona el método histórico, de manera que no constituya un simple razonamiento especulativo.

En el artículo también se utiliza un método *exegético*, que es de naturaleza interpretativa y que se emplea en el estudio de los textos legales. Además, se centra en la forma en la que fue redactada la ley o regulación por parte del legislador.

DE LA DICTADURA A LA DEMOCRACIA

Después de la Revolución Nacional de 1952, en Bolivia se restableció la democracia con la asunción a la presidencia de la República del presidente Hernán Siles Suazo en 1956, precaria etapa democrática que duró pocos años, pues en 1964 se

produjo el golpe de estado que derrocó al Dr. Víctor Paz Estenssoro, asumiendo el poder su Vicepresidente Gral. René Barrientos Ortuño, dando inicio a un período de inestabilidad política que permitió el establecimiento de varios y sucesivos gobiernos militares encabezados por caudillos de efímera permanencia en el poder hasta que en 1971 se consolida la dictadura militar liderada por el Gral. Hugo Banzer Suarez, cuyo gobierno contó, al principio, con el apoyo de dos partidos emblemáticos de la política boliviana, Movimiento Nacionalista Revolucionario y Falange socialista Boliviana, para, después de dos años, copar totalmente los espacios de poder con personajes afines al militarismo hasta completar el septenio, la dictadura banzerista terminó con el golpe de estado liderado por el Gral. Juan Pereda Asbún luego de las elecciones nacionales de 1978 que le otorgaron el triunfo de manera fraudulenta, retornando así al establecimiento de nuevos gobiernos militares, que en medio de presiones sociales y políticas permitieron, en dos oportunidades, elecciones nacionales de las cuales surgieron dos presidentes interinos, Walter Guevara Arce 3 meses en 1979 y Lidia Gueiler Tejada 1979 a 1980, quien fue derrocada por el Gral. Luis García Meza, truncando nuevamente la vigencia de los mandatos constitucionales. El 10 de octubre de 1982, finalmente Bolivia retorna tímidamente al estado de derecho con la entrega de la Presidencia de la República al Dr. Hernán Siles Suazo Ganador de las elecciones Nacionales de 1980; sin embargo, su mandato constitucional fue acortado toda vez que el jefe de Estado se vio obligado a renunciar convocando a elecciones en 1985.

MOMENTO FUNDACIONAL DE LA DEMOCRACIA MUNICIPAL

Resulta importante, para los fines de la presente exposición, hacer una precisión histórica; pues, durante todos los regímenes militares y aún durante el gobierno democrático del Dr. Hernán Siles Suazo, hasta 1985, los alcaldes municipales en toda Bolivia eran designados por el gobierno de turno a través del Ministerio del Interior privando a los ciudadanos del derecho de elegir sus autoridades locales, considerando que se trataba de un cargo político regido desde el nivel central, recayendo por lo tanto en algún militante con influencias en las esferas de gobierno, sin ninguna formación municipalista, cuyos méritos no se fundaban en su capacidad profesional, sino en su comportamiento como militante, amigo, compadre o servidor del gobierno. Entonces, la característica de esas autoridades municipales era la improvisación y la incapacidad; es decir, que quienes llegaban a ejercer tan importante responsabilidad lo hacían sin siquiera contar con un plan de gobierno local para resolver la problemática propia de todo municipio, peor aún, sin conocer la realidad local, las demandas de los vecinos, las necesidades de dotación de servicios esenciales como agua, alcantarillado, energía eléctrica, infraestructura vial, medio ambiente y un largo rosario de necesidades que tienen que ver con la calidad de vida de los habitantes en cada municipio. Si la improvisación y la incapacidad eran las características de los alcaldes designados desde el nivel central, por supuesto que otro elemento que dibuja a esas autoridades es la ausencia de participación de los vecinos, tanto en la formulación de políticas municipales como en la toma de decisiones dejando librado todo aquello a la voluntad y arbitrariedad del mandamás, al clientelismo partidario y la prebenda, condiciones ideales para la ineficiencia, corrupción y despilfarro de los exiguos recursos económicos.

Lo descrito precedentemente es un esbozo de diagnóstico de las deficiencias existentes en esa larga etapa de administración por alcaldes de facto, en una institución que siendo anterior al estado debía entenderse su verdadero valor e

importancia, no se comprendió la relevancia de la institución que por su cercanía a los habitantes tiene la posibilidad de comprender y resolver los problemas cotidianos de las personas, aspectos estos que se agravan ya que a las deficiencias precitadas debe sumarse la ausencia de un mecanismo legislador o normativo, deliberante y fiscalizador como es el Concejo Municipal. En ese tiempo, solamente se designaba alcalde y no se contaba con concejales municipales, llegando a configurar gobierno local mutilado, de facto e ilegítimo.

En 1985, recién se convocó a elecciones nacionales para elegir presidente, vicepresidente, senadores, diputados y concejales en todo el territorio nacional; es decir que, los candidatos a concejales formaban parte de una lista única por cada partido político, de tal modo que los ciudadanos aún no tenían la facultad de elegir directamente a sus autoridades locales, menos a su alcalde, sino que los votos para el candidato presidencial definían de manera porcentual la cantidad de concejales en cada municipio. La elección de alcalde era una atribución del Concejo Municipal que tenía la atribución de elegir a la autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal de entre uno de sus miembros, en cada municipio.

El 6 de diciembre de 1987, por primera vez, se convocó a elecciones Municipales en todo el territorio nacional, de tal manera que se devolvió a la ciudadanía la potestad de elegir concejales de manera directa, once en cada ciudad con más 100.000 habitantes, nueve en ciudades con población superior a los 50.000 habitantes y cinco en municipios con menos de 50.000 habitantes, momento político que puede considerarse como fundacional de la democracia municipal.

Al otorgarse a los ciudadanos la capacidad de elegir directamente a sus concejales, se da un primer paso en la profundización y desarrollo de la democracia municipal, es entonces que para este propósito los partidos políticos se ven compelidos a presentar, no solamente una lista de candidatos con personajes notables, con una trayectoria profesional apreciable o que gocen de aceptación y popularidad en el medio, sino que también tuvieron que poner a consideración del electorado un plan de gobierno, una propuesta de trabajo en el ejercicio del poder local, aspecto que se cumplió en muy pocos municipios. En la mayoría de los casos, únicamente presentaron un listado de ideas o un manifiesto de intenciones de buena voluntad, lo cual no puede entenderse como un plan de gobierno. Empero, la improvisación comenzó a ser desestimada para dar lugar a alguna propuesta potencialmente viable y los candidatos a concejales mostraban ciertos atributos como, experiencia, formación profesional y buena imagen pública, aunque seguían siendo designados por los niveles dirigenciales de los partidos políticos bajo la sombra de los mismos defectos de siempre, compadrerío, prebendalismo y obsecuencia.

Si bien se había dado un paso fundamental al establecer que los ciudadanos puedan elegir a sus autoridades locales, simultáneamente aparecieron limitantes como el muy corto tiempo del mandato de dichas autoridades —solo dos años—, estructura orgánica municipal obsoleta, escasos recursos económicos para poder dar soluciones prontas, efectivas e inmediatas a la problemática urbana. Y, para colmo, los municipios se vieron invadidos masivamente por ex trabajadores mineros que fueron relocalizados para enfrentar la debacle de la minería en Bolivia —se estima que fueron 30.000—, a este lamentable fenómeno económico-social se suma la migración —también masiva— de gente del campo a la ciudad buscando mejores oportunidades, rompiendo así todas las previsiones estadísticas

de crecimiento poblacional aspecto que derivó en la incapacidad económica y estructural de las alcaldías para resolver especialmente los problemas de dotación de servicios básicos en cada ciudad.

EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para entender el proceso de evolución de la democracia municipal en Bolivia, resulta necesario visibilizar claramente el contexto histórico y político que ha sido descrito en líneas precedentes puesto que no son simples antecedentes, sino que son pasos y períodos difíciles y penosos los que tuvieron que superarse hasta llegar a la etapa actual en que está comprobado que la democracia participativa sí es posible.

El tránsito de la etapa de administración municipal por autoridades designadas (de facto) hasta el momento de conceder a los ciudadanos la facultad de elegir sus autoridades locales ha tenido necesariamente que pasar por la recuperación de la democracia, desde las dictaduras militares hasta los gobiernos elegidos constitucionalmente.

LA NOVEDOSA EXPERIENCIA DE ADMINISTRACION MUNICIPAL CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SUCRE

Ante la convocatoria a elecciones municipales para el 6 de diciembre de 1987, en Sucre, el Movimiento Bolivia Libre, interpretando la aspiración popular de contar con un gobierno municipal que tenga la capacidad de resolver la problemática de la ciudad, caracterizada por su falta de planificación y crecimiento desordenado de la mancha urbana, grandes deficiencias en la dotación de servicios básicos, creciente despliegue de comercio informal y una administración municipal dedicada principalmente al aseo urbano y a la ornamentación en el área central, descuidando casi totalmente a la población asentada en los barrios periféricos causando hacinamiento poblacional en el centro histórico con el peligro de destruir la valiosa arquitectura de la ciudad de Sucre; el MBL tuvo el acierto de invitar como candidatos a concejales a notables e influyentes ciudadanos que estuvieran en disposición de asumir el reto, de ahí que conformaron un grupo de candidatos compuesto por intelectuales, líderes de opinión, dirigentes vecinales y políticos logrando captar masiva adhesión popular; sin embargo, la presencia de dichas personalidades no era suficiente, había que trabajar en el diseño de un verdadero Plan de Gobierno Municipal que posibilite el ejercicio del poder local en procura de lograr el desarrollo de la ciudad.

Para la elaboración del indicado plan de gobierno, se realizaron sucesivas actividades, eventos, reuniones, talleres y seminarios convocando a los dirigentes vecinales para que ayuden en la elaboración de un diagnóstico de la realidad local y posteriormente participar en la elaboración del Plan de Gobierno Municipal, instrumento necesario e imprescindible para cumplir eficientemente en la gestión de gobierno. Aquella fue una primera forma de lograr la participación directa de los vecinos, de manera que se obtuvo un plan de gobierno real, que incluyó los requerimientos de cada barrio representado por sus dirigentes y que además fuera posible de ejecutar en mérito a un presupuesto real.

El candidato a alcalde en aquella oportunidad, Omar Montalvo Gallardo, periodista conocedor de la realidad de todos los barrios de Sucre debido a su labor periodística

que diariamente transmitía a viva voz los requerimientos barriales con participación de los vecinos y dirigentes vecinales haciendo públicas las demandas, necesidades y aspiraciones de los ciudadanos, se constituyó en el líder y responsable de ejercer el mandato de alcalde de Sucre para hacer efectivo todo lo planificado.

Entonces se cumplió la trilogía, se tenía líder, programa de gobierno e instrumento político, condiciones que hicieron que la propuesta sea confiable y despierte la esperanza de hacer realidad lo que fue formulado en planes, programas y proyectos que irían a transformar la realidad del municipio sucreño.

De ahí en adelante se podrá estudiar el desarrollo del municipalismo en Sucre, por lo menos, analizando el antes y el después de esta gestión de gobierno local.

EL EXITOSO MODELO DE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Una de las mejores contribuciones al desarrollo del municipalismo en Bolivia, fue la estructuración de un nuevo modelo de organización para la administración municipal con Participación Popular.

El citado Plan de Gobierno Municipal, si bien fue verdaderamente útil y valioso para los fines de satisfacer necesidades de la población sucreña, resultó insuficiente para la pretensión de profundizar la democracia municipal y hacer más eficiente a la institución. Es entonces que se conforma una estructura edil complementaria a la prevista en la Ley Orgánica de Municipalidades que estipulaba tres oficialías, Oficialía Mayor Administrativa, Técnica y de Cultura cada una con sus Direcciones y cargos inferiores.

El alcalde Omar Montalvo, bajo la consigna de “Participar no es asistir, participar es decidir”, en 1989, toma la decisión de crear los talleres de Planificación Popular, los cuales fueron ubicados estratégicamente en distintos puntos de la ciudad donde se tenían los más difíciles problemas a solucionar. Por ejemplo, protección a la propiedad pública evitando el avasallamiento de áreas de equipamiento y áreas verdes, protección a la propiedad privada toda vez que los vecinos tenían graves dificultades para hacer valer su derecho propietario, además de estar impedidos de construir legalmente sus viviendas; asimismo, se debía diseñar las calles y definir de línea y nivel de las mismas para poder extender los servicios de agua, alcantarillado, energía eléctrica e inclusive transporte urbano a todos los barrios históricamente desatendidos, dichos Talleres tenía la misión dar solución a los problemas descritos mediante la micro planificación, problemática descuidada por décadas.

Se organizaron ocho talleres de planificación popular en distintos lugares críticos que fueron denominados distritos, cada taller, dependiendo del área a ser atendida, estaba a cargo de un arquitecto y personal técnico de apoyo y actuando en el área territorial que abarcaba de 8 a 10 juntas vecinales, donde sus dirigentes podían representar y exponer las necesidades de cada barrio perteneciente al distrito. Lo destacable y que hace a nuestro tema de exposición es que en cada taller los dirigentes vecinales representaban las necesidades, requerimientos y aspiraciones de cada barrio, ahí se tomaban las decisiones de priorizar las obras en los distintos barrios, los vecinos definían cuáles eran las obras que debían realizarse, cuál el orden de las ejecuciones, cómo querían que se hagan las obras (construían las

maquetas con sus propias manos asistidos por los técnicos) para que, finalmente, el equipo técnico elaborara los proyectos para cada obra aprobada y priorizada por los dirigentes vecinales, dando lugar a su inmediata licitación, eliminando pasos y obstáculos propios de la perjudicial e insensible burocracia, coartando también, de ese modo, posibles hechos de corrupción.

Es así que se logró materializar la democracia directa y participativa en el gobierno local, con resultados valiosos para la formulación del Plan Operativo Anual y la asignación certera de recursos municipales en el Presupuesto anual, aspectos estos que definieron el carácter democrático y popular del gobierno municipal.

Todo el proceso de participación ciudadana en la definición de políticas destinadas a la satisfacción de la demanda social tuvo su corolario en la Gran Asamblea de las Juntas Vecinales ya que una vez que los Talleres de Planificación Popular elevaban a conocimiento de la máxima autoridad ejecutiva del municipio los resultados emergentes de la planificación en cada distrito, estos resultados conjuntamente las propuestas de obras que el equipo técnico y el Alcalde consideraban necesarias para el resto de los barrios del centro se derivaban a la Federación de Juntas Vecinales para que esta organización en magna asamblea deliberara, priorice y apruebe las mencionadas propuestas, empoderando de ese modo a las organizaciones sociales con plena aplicación de la democracia directa y participativa.

Es así que el alcalde municipal se desprendió de la tradicional facultad de decidir por sí solo los destinos del municipio otorgando ese poder a los ciudadanos, reduciéndose a ser un eficiente facilitador de la concreción de la demanda social contenida en la decisión de los dirigentes de cada barrio de la ciudad, quienes, además, tenían la facultad de fiscalizar la ejecución de las obras para garantizar la calidad de las mismas, impidiendo las posibilidades de desvío o mala utilización de los recursos económicos o posibles casos de corrupción en el municipio.

Este novedoso proceso de profundización y desarrollo de la democracia municipal llamó la atención de todo el país, pues en muy corto tiempo —un año (1989)— se habían dado grandes avances en el municipalismo, superando la que podríamos denominar “larga época de oscurantismo democrático” a la que fue sometido el país durante los más de veinte años de gobiernos militares autoritarios. De ahí que organizaciones no gubernamentales ONGS como el INIDEM Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Municipal y otros, elaboraron valiosa documentación relacionada con el accionar de las alcaldías más importantes del país.

El interés por la experiencia de administración municipal con participación popular dio lugar a que el INIDEM y IULA CELCADEL instituto de estudios municipales de Latinoamérica organizaran en Sucre el evento internacional denominado BANEXITOS, oportunidad que congregó a alcaldes y concejales de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela para conocer —particularmente— la experiencia de Sucre, capital de Bolivia.

Las conclusiones que arrojó el mencionado evento internacional señalan que varios de los alcaldes y concejales asistentes hicieron énfasis en que se había logrado lo que para muchos era una utopía. Toda la experiencia de participación Popular en la Administración del gobierno municipal de sucre y las mencionadas conclusiones

fueron motivo de una publicación que fue distribuida a nivel continental a todos los municipios afiliados a las ya nombradas instituciones municipalistas.

EN SUCRE NACIÓ LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR

De la necesidad de superar limitaciones y deficiencias preexistentes en la institución edil caracterizadas por su obsoleta estructura organizacional, escasos recursos económicos y muy corto tiempo (2 años) de mandato de sus autoridades, se imponía la urgencia modernizar la misma, construir imaginativamente una nueva estructura del gobierno local para desarrollar una gestión eficiente y eficaz, capaz de provocar un verdadero cambio en la misión y la visión de la alcaldía.

La forma de gestión municipal descrita en los párrafos anteriores configuró la solución a las limitaciones y deficiencias señaladas; y la incorporación de los ciudadanos a las esferas de decisión de políticas destinadas a la satisfacción de la demanda social contribuyó al desarrollo y profundización de la democracia en el gobierno local.

El modelo de administración municipal aplicado por el alcalde Omar Montalvo Gallardo desde 1988 hasta 1991, puede entenderse mejor aplicando el método empírico que está basado en la experiencia y la observación de los hechos.

La valiosa experiencia obtenida en el municipio de Sucre, a los fines de elaborar un proyecto de ley que hiciera irreversible la participación ciudadana en el gobierno local hacia adelante, fue motivo de un esforzado trabajo de acumulación, ordenamiento y sistematización de toda la información relacionada con este fenómeno político, para el efecto se estableció en Sucre el CEPADES Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal, oficina dirigida por el —ahora— exalcalde colaborado por notables profesionales arquitectos, sociólogos y políticos vinculados a nuestro tema de estudio. Un seminario-taller de tres días con la Federación de Juntas Vecinales destinado a recoger la valoración de los dirigentes vecinales que participaron en la gestión municipal, contribuyó a la formulación de conclusiones, mismas que luego permitieron elaborar el documento final que posteriormente sería expuesto ante líderes y partidos políticos que quieran y puedan llevar el proyecto de ley ante el Congreso Nacional para su aprobación como ley de la república.

Conocido el proyecto, luego se sendas exposiciones, Gonzalo Sánchez de Lozada decidió incorporar la Participación Popular a su Plan de Gobierno Nacional propuesto al país con motivo de las elecciones nacionales de 1993, constituyendo una de las propuestas más importantes a materializar en su gobierno, de manera que la experiencia de Sucre sea aplicada en todo el país.

BOLIVIA, ANTES Y DESPUÉS DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR

Nuestro país, antes de la ley de Participación Popular, estaba constituido como un Estado libre, unitario, democrático y de derecho, cuya una organización política estaba expresada en nueve departamentos, cada uno con sus respectivas provincias, estas divididas en secciones y cantones.

El concepto de “estado unitario” hacía que el gobierno nacional ejerza erróneamente su administración bajo una dinámica excesivamente centralista, sin siquiera

atisbos de alguna forma de desconcentración, menos aún de descentralización, aspecto que impedía que el Estado pudiera manifestarse o extenderse en todo el territorio nacional. Resultaba inútil encontrar representaciones correspondientes a los Ministerios o reparticiones de gobierno en las capitales de departamentos, peor en las provincias o áreas rurales, salvo algunas obvias excepciones como el Ejército, la Policía, aduanas u oficinas de migración, sin embargo éstas solo podían ser halladas en algunos puntos de nuestro extenso territorio; es decir, para que las necesidades y requerimientos de los ciudadanos puedan ser atendidas, éstos tenían que obligatoriamente trasladarse hasta la ciudades capitales o hasta la sede de gobierno, aún para la atención de simples trámites. Vale decir que la ausencia del Estado, que no copaba todo el territorio boliviano, era tan dramática que los ciudadanos estaban librados a su suerte, sin que puedan encontrar nada ni nadie que atienda sus requerimientos más elementales como la atención a asuntos de pequeñas construcciones educativas, de puestos de salud o simples refacciones de exiguas como escasas infraestructuras.

Las alcaldías municipales de capitales de departamento y algunas ciudades intermedias con alguna población importante contaban con un exiguo presupuesto de ingresos, emergentes de los impuestos a la bienes inmuebles y vehículos, tasas y patentes y alguno que otro ingreso propio, empero las alcaldías de capitales provincia carecían de recursos para la atención de su problemática urbana. Apenas podían recaudar para pagar exiguos salarios a sus autoridades, lo que les obligaba a tender la mano en busca de ayuda ante las alcaldías de capitales de departamento ya que estas últimas, por mandato de la Ley Orgánica de Municipalidades ejercían tuición sobre las alcaldías menores.

Después de la aprobación y promulgación de la Ley de Participación Popular, se produjo una nueva organización territorial, Bolivia se organizó —inicialmente— en 329 municipios, cada uno con sus respectivos Gobiernos Municipales Autónomos dotados de recursos económicos producto de la coparticipación tributaria, asignados en función de la cantidad de habitantes, teniendo a partir de ese momento tener capacidad para atender la demanda social de cada uno de los municipios.

A modo de síntesis, se puede decir que con la Ley de Participación Popular se otorgó a los ciudadanos la capacidad de elegir sus autoridades locales, tener un municipio claramente definido territorialmente, acceder a una importante asignación de recursos para la ejecución de obras propias de las municipalidades, facultad de fiscalizar la labor de los gobiernos locales a través de los Comités de Vigilancia e inclusive provocar la destitución de autoridades que no respondan a las expectativas del electorado, obtener reconocimiento legal de sus organizaciones sociales (juntas vecinales) identificadas como Organizaciones Territoriales de Base OTBs a través de las cuales los ciudadanos puedan actuar hasta lograr la atención a sus demandas de orden municipal. Lo que significa que Bolivia se había municipalizado haciendo que, por fin, el Estado esté presente en todo el territorio nacional, con un pueblo empoderado e incorporado a los niveles decisionales del gobierno local. En otras palabras, con esta nueva normativa, Bolivia se incorpora a la modernidad y logra un enorme salto cualitativo en el desarrollo y profundización de la democracia.

Sin embargo de todas las ventajas que supuso la puesta en vigencia de la meritada ley, esta norma en su aplicación ha sufrido lamentables distorsiones, se presentaron excesivos casos de corrupción en el manejo de los recursos municipales, asunto que obliga a ajustar los mecanismos legales destinados a prever y evitar ese pernicioso fenómeno; asimismo se debe revisar la forma de intervención de los representantes de los vecinos en el —ahora denominado— Control Social puesto que muchos alcaldes y concejales han ido retorciendo y/o corrompiendo a dichos dirigentes con prebendas, concesiones ilegales, salarios que no están establecidos en la ley y otras formas de prebenda para lograr apoyo a decisiones de las autoridades locales que buscan permanecer en el poder o —inclusive— realizar actos ilegales.

LAS CARTAS ORGÁNICAS MUNICIPALES

Resulta un ineludible imperativo realizar un análisis profundo de la aplicación de la Ley de Participación Popular y de las normas que regulan la actividad de los gobiernos locales, todas, desde las que disponen la asignación de recursos, identificando nuevas fuentes de ingresos para los municipios, hasta las que rigen las facultades y formas de organización y participación ciudadana en los gobiernos locales con la finalidad de recuperar el espíritu de la ley, derogar las normativas contenidas en dichas leyes que fueran nocivas y contradictorias.

Cumplido ese proceso de recuperación de lo bueno, eliminando lo malo, se debe trabajar en la confección de las Cartas Orgánicas Municipales con verdadero desprendimiento de la clase política que debe renunciar a sus privilegios y ambiciones de perpetuarse en el poder local, para dar paso a un nuevo proceso de modernización de los gobiernos municipales, bajo la premisa de desarrollar aún más la democracia y la participación del pueblo en la gestión del poder local. No resulta ocioso o inútil pretender que los avances obtenidos por la sociedad civil se mantengan y desarrollen, pues las experiencias obtenidas en los orígenes de la participación popular en el poder local han sido probadamente beneficiosas para los municipios.

Si se realiza un estudio comparativo de las Cartas Orgánicas que ya han sido aprobadas mediante referéndum en varios municipios, se podrá advertir que estas conservan muchas prerrogativas en favor de los políticos, pero no contienen medidas que favorezcan la participación ciudadana.

LOS ESTATUTOS AUTONÓMICOS

Este es un segundo escenario sobre el cual es preciso empezar a reflexionar en búsqueda de lograr formas de participación popular o ciudadana en los niveles de gobierno departamental. Los gobernadores se han convertido en “reyes chiquitos” en cada departamento, ajenos a la demanda social, cerrados a la formulación de sus planes operativos anuales y elaboración de sus presupuestos, no se posibilita la intervención de los gobernados elaborando esos instrumentos de gobierno departamental en círculos inaccesibles a los ciudadanos. Trabajo de gabinete que refleja la falta de voluntad de atender requerimientos, aspiraciones y necesidades de las provincias de cada departamento.

Ni siquiera las asambleas legislativas departamentales tienen la capacidad expedita de fiscalizar los actos de los gobernadores y sus secretarios, son reticentes a las peticiones de Informe tanto oral como escrito, tímidas formas de fiscalización y control que no logran su objetivo.

El desprecio a las asambleas legislativas departamentales y a toda forma de fiscalización o control del ejecutivo departamental, expresa su carácter autoritario sintiéndose inmunes al necesario control y fiscalización, ejemplos abundan y sobran en todo el país.

APLICABILIDAD EN LATINOAMÉRICA

Como podrá verse a lo largo del desglose realizado de los diversos factores históricos y sociales que conllevaron a la creación e implementación de la Ley de Participación Popular, sin esta norma —que ha sido olvidada, e incluso se ha llegado a distorsionar sus verdaderas virtudes y funcionalidades—, el Estado Plurinacional de Bolivia no habría llegado a ser lo que es el día de hoy, toda vez que ha abierto las puertas a múltiples virtudes y funcionalidades para dar una verdadera voz a la población, para que sea debidamente escuchada y puedan tener un mejor rol para realizar una fiscalización adecuada implementación de los recursos estatales.

Todos estos resultados positivos han sido probados y demostrados, y han permitido que Bolivia pueda crecer y mejorar día a día con un manejo de recursos que permitió al final contar con las Cartas Orgánicas y los Estatutos Autonómicos, y todavía tiene mucho más por hacer.

Es por todo esto que al haberse demostrado su factibilidad dentro de la historia de Bolivia, podemos decir que esto puede replicarse exitosamente en todo Latinoamérica, para que puedan crecer económica y políticamente, y también puedan aprender de nuestros logros y nuestros errores, para que a la larga también puedan darnos algo a cambio, y que pueda seguir creciendo la sociedad en general.

RESULTADOS

- Desde la anterior Constitución Política del Estado se señalaba que los Gobiernos eran Autónomos, siendo esto meramente enunciativo, puesto que los mismos no contaban con el acceso de recursos, encontrándose en calidad de dependientes del Nivel Central.
- La factibilidad de la Participación Popular dotó de recursos primero al nivel municipal, permitiendo así un crecimiento en las diferentes regiones del país.
- Lamentablemente desde la vigencia de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, no se han consolidado los Gobiernos Autónomos en sus diferentes niveles, lo que impide que se pueda perfeccionar el modelo de gobierno participativo.
- El control social dentro de la participación popular es vital para realizar un adecuado control y fiscalización por parte de las organizaciones sociales, debiendo regularse de mejor manera dicho factor, para que las organizaciones sociales sean incorruptibles.

CONCLUSIONES

- En el proceso de aplicación de la ley de participación popular se ha permitido profundizar la democracia, mismo que ha sido asimilado en la nueva Constitución Política del Estado.
- La regulación y de la participación en sus diferentes niveles de Gobiernos autónomos requiere en base a las experiencias, modificaciones a las leyes, puesto que los gobiernos autónomos a nivel departamental y municipal no cubren los requisitos señalados por la propia Constitución Política del Estado.
- Corresponde impulsar la aprobación de las cartas orgánicas para los municipios y los estatutos autonómicos para los departamentos.
- Se tienen que normar con mayor precisión las competencias privativas, exclusivas y compartidas de cada uno de los niveles de gobierno, tanto en lo departamental como en lo municipal.
- Debe ser perfeccionado y muy bien reglamentado para evitar que se corrompa a las organizaciones sociales y así su participación sea útil, debiendo esto debe plasmarse en las cartas orgánicas y en los estatutos autonómicos.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. 2009. Ley 1551-1994. Ley de Participación Popular.