

# Módulo 2



Marco normativo para que  
podamos planificar y aportar  
en nuestro territorio



El presente documento es producto del trabajo técnico de FOCAPACI.

**Serie:** GESTIÓN DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL PARTICIPATIVA

**Módulo 2:** Marco normativo para que podamos planificar y aportar en nuestro territorio

### **CENTRO FOCAPACI**

Av. “A” Esq. Calle 2, N° 83, Villa Juliana

Tel.: (+591-2) 2193158 / 2834561

E-mail: focapaci@focapaci.com / focapaci@yahoo.es

Facebook, Youtube e Instagram: @focapaci

Página web: [www.focapaci.com](http://www.focapaci.com)

El Alto, La Paz - Bolivia

**Dirección ejecutiva:** José Rolando Lazarte Méndez

Equipo de proyecto *Conflictividad, diálogo y democracia*: Marilia Quispe Kapquique, Carlos Mendieta Rafael, Julio Cesar Coria Misericordia, Álvaro Gustavo Torrico, Maribel Ramos Alurralde, Tom Knauf (Cooperante de EIRENE) y Felipe Imaña-ROMERO.

**Autoras:** Elizabeth Morales Rodríguez  
Maribel Ramos Alurralde

**Diseño, ilustración e impresión:** Área de impresión

**Depósito Legal:** 4-1-5052-2022

**Primera edición:** 2022

Con el apoyo financiero del Servicio Cristiano Internacional por La Paz - EIRENE, Alemania, el Servicio Civil para la Paz / BMZ

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

# Presentación



**D**esde el Centro de Formación y Capacitación para la participación Ciudadana (FOCAPACI), obra social de la Iglesia católica en El Alto, se busca aportar en el ámbito de la Gestión de la Planificación Territorial Participativa, como herramienta preventiva en la gestión de gestión constructiva de conflictos, donde la satisfacción de necesidades básicas identificadas genera mayores probabilidades de gobernabilidad y la construcción de paz dentro de un municipio.

Para aplicar la Gestión de la Planificación Territorial Participativa, es que se desarrollaron los siguientes módulos en formato de cartilla:

**Módulo 1.** Acercamientos conceptuales: Donde se desarrollan temas referidas a planificación participativa y la planificación para el desarrollo, entendidas como actividades permanentes de diálogo y consenso social, para elaborar e implementar políticas que respondan a demandas y necesidades específicas. Estructura de la planificación en Bolivia, donde la prioridad es la articulación de los diferentes niveles sectoriales y territoriales a metas y objetivos que se tienen a nivel nacional.

**Módulo 2.** Marco normativo, para que podamos planificar y aportar en nuestro territorio: en este módulo se identifican, las bases legales que per-

miten entender el respaldo legal que tienen todos los ciudadanos de participar en la planificación y el control social en la gestión municipal, entender las competencias en los distintos niveles del Estado, y la lógica del Sistema de Planificación Integral del Estado (ley SPIE N° 777).

**Módulo 3.** Es más técnico y metodológico, ya que se dan pautas, para la elaboración del Plan de Desarrollo Territorial Integral – PTDI de forma participativa, desde la identificación de actores, pasando por los eventos participativos y requerimientos necesarios, esto basado en documentos del Estado, como la experiencia vivida en la elaboración en este tipo de documentos de planificación.

También se incluye una herramienta que FOCA-PACI estuvo utilizando para Diagnósticos de Desarrollo Distrital en el Municipio de El Alto, denominado el *Recorrido territorial*, que sirve para que involucrados en la elaboración de la planificación (personal de gobiernos municipales y representantes de organizaciones sociales y territoriales), conozcan e identifiquen las necesidades de la zona a la que representan como de otros sectores del municipio de una forma vivencial.

Esperamos que estas cartillas les sea de utilidad.

# ÍNDICE

## Módulo 2: Marco Normativo para que podamos planificar y aportar en nuestro territorio



<b>1. Marco Normativo para que podamos planificar y aportar en nuestro territorio</b>	<b>7</b>
1.1. Antecedentes	7
1.2. La Constitución Política del Estado Plurinacional – CPE	8
1.3. Ley Marco de Autonomías y Descentralización – MAD (Ley 031)	9
1.4. Niveles competenciales en planificación según la CPE	11
1.5. Ley de Participación y Control Social (ley 341)	13
1.6. Ley de Gobiernos Autónomos Municipales (ley 482)	15
1.7. Ley de Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE (Ley 777)	17



# 01.

## Marco normativo para que podamos planificar y aportar en nuestro territorio



### 1.1. ANTECEDENTES

Entre las reformas existentes en Bolivia respecto a la forma de priorizar políticas públicas y administrar el poder a nivel subnacional, podemos hablar de la ley de Participación Popular (ley 1551) promulgada en 1994, que es la que da inicio al proceso de descentralización dentro del territorio con énfasis en el ámbito municipal, una de las razones fue, que gran parte de la población vivía en comunidades alejadas, y el Estado no podía atenderlas adecuadamente ya que se encontraban lejos de los centros urbanos.

Con la ley de Participación Popular se delimita como jurisdicción territorial de los Gobiernos Municipales a las Secciones de Provincia<sup>1</sup>, los cuales tendrían sus propias autoridades, a quienes se traspasarían recursos económicos, para que los administren según sus nuevas competencias. Se priorizaría una planificación de abajo hacia arriba, animando al control social y a una participación ciudadana más activa, es decir desde las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales (OTBs - Organizaciones Territoriales de Base) a través de sus representantes. Esta ley fue abrogada el 2010 con la promulgación de la

<sup>1</sup> El municipio se convirtió en la unidad básica de la planificación dentro del Sistema Nacional de Planificación

Ley Marco de Autonomías y Descentralización, tratando de armonizar la nueva normativa a la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el 2009.

## 1.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA- CPE

Además de describir la estructura del Estado, entre otros nos da la base respecto a los derechos fundamentales, con los que cuentan los bolivianos, entre los cuales se encuentran:

- Que tengamos acceso a todos los derechos fundamentales como la salud, educación, vivienda, trabajo, voto libre y secreto, etc.
- Que todos podamos disfrutar del acceso a los servicios básicos como el agua, luz, internet, alcantarillado, etc.
- Que los servicios públicos como hospitales, transporte, recojo de basura entre otros, sean de calidad y con tarifas equitativas.

- Que nosotros podamos hacer control social tanto en proyectos de desarrollo como en los servicios públicos, aunque estos últimos sean de propiedad privada (por ejemplo el servicio de transporte como flotas o minibuses, clínicas privadas, etc.)
- La CPE también nos asegura el derecho de acceso a la información, documentos, costos, proyectos, de decisiones del gobierno que afecten en nuestra vida. Así los ciudadanos podremos participar en el diseño de políticas públicas relacionadas a la gestión ambiental u otros relacionados a proyectos como caminos, construcción de escuelas o





proyectos referidos al fortalecimiento productivo. La información también nos ayuda a realizar un adecuado Control Social en todos los niveles del Estado, empresas e instituciones que administren recursos públicos, esto incluye el poder participar en la gestión ambiental.

Para que se cumpla el ejercicio de estos derechos, es necesario generar políticas públicas planificadas, que sean sustentadas con aportes y la participación activa de los ciudadanos sobre

todo con propuestas y el ejercicio del control social para una administración de recursos públicos más eficiente y efectiva.

### 1.3. LEY MARCO DE AUTONOMÍAS Y DESCENTRALIZACIÓN - MAD (LEY 031)

Esta ley regula la organización territorial del Estado. Describe las funciones de los gobiernos municipales en la planificación buscando impulsar el desarrollo económico local, humano y desarrollo urbano a través de la prestación de servicios pú-



blicos a la población, así como contribuir al desarrollo rural, con proyectos productivos, de mejora de calidad de vida o cuidado de áreas protegidas. También define las competencias que tiene cada entidad territorial.

### ¿Cuál es la diferencia entre Unidad Territorial y Entidad Territorial?

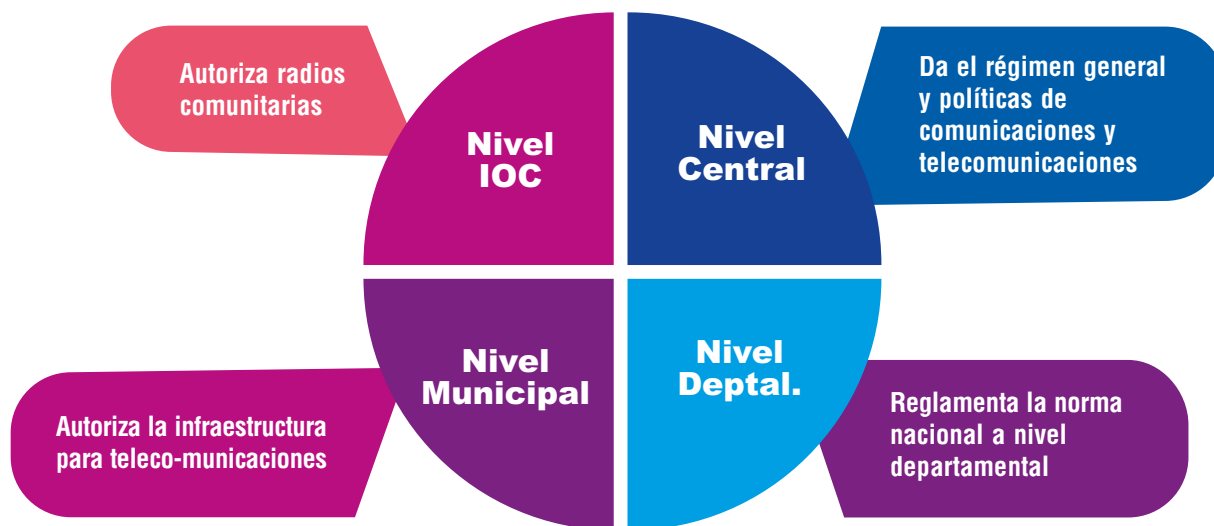
La Unidad Territorial es el espacio geográfico: departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

La Entidad Territorial es el gobierno de Administra según sus competencias una unidad territorial: Gobierno Autónomo Departamental, Gobierno Autónomo Municipal, Gobierno Autónomo Regional y Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino.

### ¿Y... Qué son las competencias?

Competencia: Es la titularidad de atribuciones ejercitables respecto de las materias determinadas por la Constitución Política del Estado y la

### Ejemplo de Competencia Compartida en telefonía y comunicaciones



ley. Una competencia puede ser privativa, exclusiva, concurrente o compartida. (Ley 031, Art.27). En otras palabras, las competencias son las **responsabilidades** en cada nivel de gobierno de Bolivia (central, departamental, regional, campesino indígena originario y municipal), ya sea para hacer leyes, reglamentarlas, o ejecutar acciones (políticas públicas como proyectos como la agricultura urbana, crear impuestos, construir caminos, etc.).

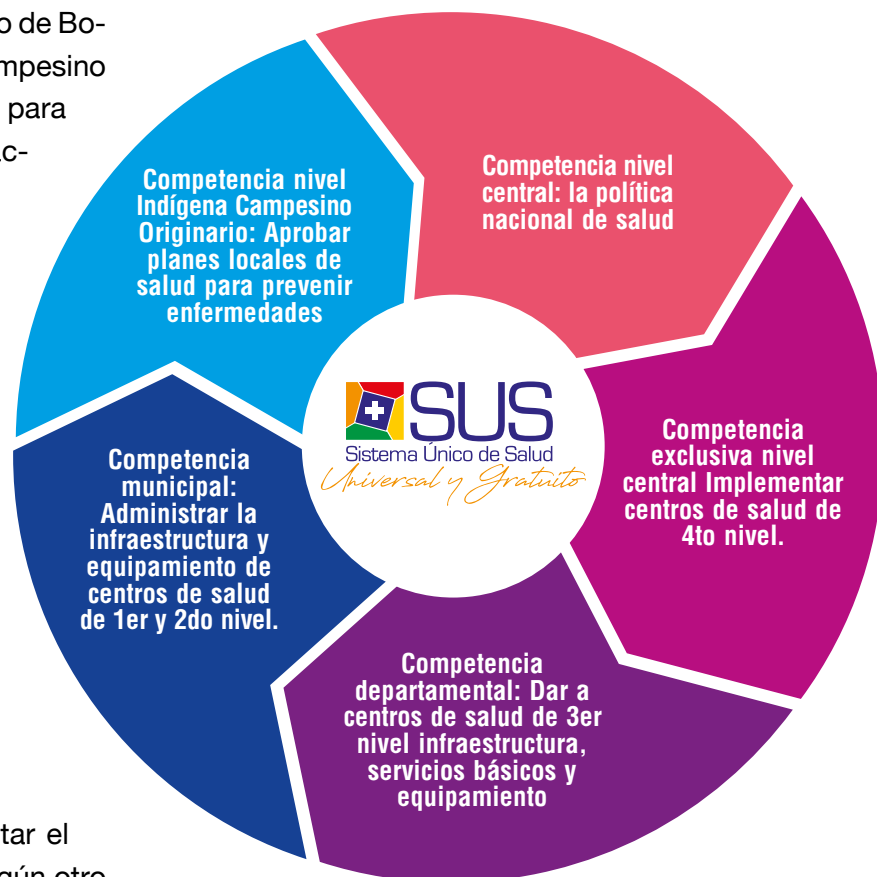
#### 1.4. NIVELES COMPETENCIALES EN PLANIFICACIÓN SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO -CPE

Son cuatro los tipos de competencia que se describen en la CPE:

##### Competencia privativa

Sólo puede legislar, reglamentar y ejecutar el nivel central del Estado. Por ejemplo, ningún otro nivel puede decir cuál es la hora o la moneda oficiales en su jurisdicción, tener policía o fuerzas armadas, ni construir aeropuertos internacionales o tener su propio código penal.

#### EJEMPLO EN EL ÁREA DE SALUD



## Competencia Compartida

El nivel nacional pone normas básicas, pero los niveles subnacionales según su realidad hacen leyes complementarias, pudiendo reglamentar y ejecutar. Por ejemplo, tenemos a las relaciones internacionales, electrificación urbana, instancias de conciliación ciudadana a nivel municipal, servicios de telefonía y telecomunicaciones, Participación y control en el aprovechamiento de áridos, o los juegos de azar.

## Competencias exclusivas

Se da cuando uno de los Gobiernos Autónomos puede hacer leyes, reglamentarlas y ejecutar políticas como proyectos dentro de su territorio. Puede transferir la posibilidad de reglamentar o ejecutar en una temática específica en caso de necesidad.

## Competencia Concurrente

Cuando el elaborar leyes corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles realizan la reglamentación y su ejecución.

Entendiendo esto, podemos resaltar que la planificación según competencias resaltan las siguientes competencias:

- Es competencia privativa del nivel central del Estado la política económica y la planificación nacional (Numeral 22 parágrafo I del Art. 298);
- Es competencia exclusiva de los gobiernos Departamentales Autónomos la planificación del desarrollo departamental en concordancia con la planificación nacional en su jurisdicción (Numeral 35 parágrafo I del Art. 300).
- Es competencia exclusiva de los gobiernos Municipales Autónomos la planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación departamental y nacional (Numeral 42 del parágrafo I del Art. 302).

En Bolivia para una buena planificación, debe haber también participación de la sociedad, es

decir que si buscamos el desarrollo integral, los gobiernos autónomos deben dar espacios y condiciones para la participación ciudadana y el control social:

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que dentro de los municipios puede haber distritos o regiones, los cuales son también espacios de planificación y gestión.

01

Espacios en la planificación, seguimiento, evaluación y control social en procesos de elaboración e implementación de las políticas públicas, planes, programas y proyectos.

02

Espacios de participación directa, iniciativa legislativa ciudadana, referendo y consulta previa.

03

Canales o espacios de atención permanente de la demanda social y ciudadana.” (Ley 031, Art. 139)

## 1.5. LEY DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL (LEY 341)

Como ciudadanos, podemos aportar en el desarrollo y mejora de la calidad de vida de nuestra localidad a través de la Participación y Control Social ya que estos son un derecho garantizado.

Los gobiernos autónomos departamentales, municipales y regionales, garantizarán la Participación y Control Social, en la construcción participativa de legislación y normativa según

corresponda, en la planificación, seguimiento, ejecución y evaluación de la gestión pública, en la relación de gasto e inversión y otras en el ámbito de su jurisdicción y competencia (Ley de P y CS Art. 23, Pará. II)

### ¿Pero... qué son la participación y el control social?

**1. Participación.** Es un derecho fundamental de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus re-

presentantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones.

**2. Control Social.** Es un derecho constitucional que se puede exigir, con el que el actor social vigilará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo apropiado del dinero público invertido, materiales, personal, recursos naturales, como la calidad de los servicios públicos y servicios básicos, para la autorregulación del orden social (Ley de P y CS, Art. 5).

### ¿Qué es lo que no pueden hacer los actores de Participación y Control Social?

1. Los actores de la Participación y Control Social no recibirán ningún tipo de remuneración, regalo, premio, ni aceptarán ofrecimientos o promesas de las entidades sobre las que ejercen la Participación y Control Social o de terceros.

2. ... no podrán involucrar sus intereses personales y los intereses de sus mandantes, con los intereses personales o políticos de los controlados; prevalecerá siempre el bien común que velan.

3. ... utilizar o destinar la información y los documentos recibidos, para otros fines ajenos a la Participación y Control Social.

4. ..., desempeñar esta función por más de dos años consecutivos.

5. Tener algún interés en los procesos de contratación pública (Ley de P y CS, Art. 5).



## 1.6. LEY DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS MUNICIPALES (LEY 482)

Esta ley busca regular la forma de organizarse y de trabajar de los gobiernos autónomos municipales, hasta que el municipio elabore su Carta Orgánica Municipal.

El Gobierno Autónomo Municipal debe elaborar el Plan de Desarrollo Municipal<sup>2</sup>.

El órgano Ejecutivo luego de un análisis de la realidad participará en la elaboración de los planes de desarrollo, además de proponer y ejecutar políticas públicas para el municipio.

Las autoridades municipales deben garantizar espacios de participación y control social al menos sobre:

- a) La formulación del Plan Operativo Anual el Presupuesto y reformulados.
- b) Rendición de cuentas al menos dos veces al año.



Los Gobiernos Autónomos Municipales podrán generar otro tipo de espacios para garantizar la Participación y Control Social (Cap. VII, Participación y control social, Art. 38)<sup>3</sup>, entre estos espacios podemos mencionar a los Distritos Municipales.

<sup>2</sup> El Plan de Desarrollo Municipal fue reemplazado por el Plan Territorial de Desarrollo Integral desde el año 2016.

<sup>3</sup> Art. 38. (RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS ESPECÍFICA). I. Las y los actores de la Participación y Control Social directamente interesados en un proyecto determinado, podrán pedir la rendición pública de cuentas sobre el mismo, durante o al finalizar su ejecución.

## GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL - GAM

### ÓRGANO EJECUTIVO

- Alcalde/sa
- Secretarías Municipales
- Podrá incluir:
- Sub Alcaldías
- Entidades Desconcentradas Municipales
- Entidades Descentralizadas Municipales
- Empresas Municipales

- **Pública las leyes elaboradas por el Consejo Municipal y elabora Decretos que reglamentan las leyes.**
- **Propone y ejecuta políticas públicas**
- **Propone Planes Municipales**
- **Presenta POAs y Presupuestos**

### ÓRGANO LEGISLATIVO Y FISCALIZADOR

#### CONCEJO MUNICIPAL

(se organiza según reglamento interno)

- Dicta Leyes Municipales y Resoluciones
- Aprueba Convenios, contratos, Planes y Presupuestos municipales.
- Fiscaliza a autoridades del Ejecutivo municipal.
- Aprueba la creación de Distritos.

Deben generar **espacios formales de Participación y Control Social** para el pronunciamiento, al menos sobre: del POA y el Presupuesto; Rendición de cuentas, como otro tipo de espacios para garantizar la Participación y Control Social.



Los Distritos Municipales son: “espacios desconcentrados de administración, gestión, planificación, participación ciudadana y descentralización de servicios, en función de sus dimensiones poblacionales y territoriales, en los que podrán establecerse subalcaldías, de acuerdo a la carta orgánica o la normativa municipal.” (Ley 031 Art.27)

## 1.7. LEY DE SISTEMA DE PLANIFICACIÓN INTEGRAL DEL ESTADO - SPIE (LEY 777)

**¿Qué es el Sistema de Planificación Integral del Estado?**



01

Conjunto de Normas, subsistemas, procesos, metodologías, mecanismos y procedimientos.

02

Para la planificación integral de largo, mediano y corto plazo del Estado.

03

Para alcanzar los objetivos del Vivir Bien con la participación de todos los niveles gubernativos

Dentro del subsistema de planificación se considera la elaboración de los planes a largo, mediano y corto plazo en sus diferentes niveles:

La planificación de largo plazo, que puede ser de hasta veinticinco (25) años, está constituida por el Plan General de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien (PGDES).

La planificación de mediano plazo, planificación para los próximos cinco (5) años, está constituida por:

- El Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES).
- Los Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI).
- Los Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI).
- Los Planes de Gestión Territorial Comunitaria para Vivir Bien (PGTC).
- Los Planes Estratégicos Institucionales (PEI).

## CONTENIDO MÍNIMO DEL PTDI

### ENFOQUE POLÍTICO:

Horizonte político de la Entidad Territorial (historia del territorio, sistemas de vida, entre otros)

### ENFOQUE POLÍTICO:

Horizonte político de la Entidad Territorial (historia del territorio, sistemas de vida, entre otros)

### DIAGNÓSTICO:

Avances, estado de situación, problemas y desafíos de la entidad territorial

Lineamientos Políticos y estratégicos:  
Directrices para lograr el enfoque político del PDES

### PLANIFICACIÓN:

Propuesta de acciones, metas y resultados

### PRESUPUESTO:

Para cinco años

Estos planes deberán seguir una estructura y contenido mínimo que indica la ley:

- Los Planes de Empresas Públicas.
- Las Estrategias de Desarrollo Integral (EDI) de regiones, regiones metropolitanas y macro regiones estratégicas.
- La planificación de corto plazo está constituida por: los Planes Operativos Anuales (POA) y los planes anuales de ejecución de las empresas públicas con un horizonte de un (1) año; y por los Planes Inmediatos con una duración de hasta dos (2) años.

Estos planes deberán seguir una estructura y contenido mínimo que indica la ley, que consiste en:

Estos planes deberán seguir una estructura y contenido mínimo que indica la ley:

Los gobiernos autónomos deben planificar de acuerdo a la planificación nacional, además la planificación municipal debe también planificar también tomando en cuenta la planificación departamental.

Se debe tomar en cuenta que la planificación territorial de desarrollo integral tiene como una parte fundamental el ordenamiento territorial (ocupa-

ción del territorio y uso de suelos), según la ley SPIE 777, el Ministerio de Planificación Integral elabora el marco general y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial con un enfoque de gestión de sistemas de vida, de gestión de riesgos y cambio climático, en coordinación con las entidades competentes, esto para que sea consolidado de forma gradual en un proceso de planifi-



cación territorial de desarrollo integral. Por lo que en base al ordenamiento territorial es que se toman decisiones en la planificación de proyectos para el desarrollo tomando en cuenta la gestión de riesgos, el desarrollo humano integral.

En pocas palabras se debe tener una idea clara de cómo será ordenado territorialmente un mu-

nicipio (zona urbana o rural, espacio protegido o destinado a la industria, centro turístico o centro minero, etc.) para que eso sirva como base para saber que tipo de proyectos necesita cada espacio (caminos, servicios básicos, educación, salud, productivos, etc.) todo según la vocación de cada territorio.



**Estas son las bases normativas que se debe conocer para poder aportar en la planificación del lugar donde vivimos, en el próximo módulo veremos los instrumentos, que podemos utilizar para aportar en la planificación territorial de desarrollo integral.**

# BIBLIOGRAFÍA

## Gestión de la Planificación Territorial Participativa



- Estado Plurinacional de Bolivia (2009), Constitución Política del Estado.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2010), Ley Marco de Autonomías y Descentralización – MAD - “Andrés Ibáñez”- (Ley 031).
- Estado Plurinacional de Bolivia (2013), Ley de Participación y Control Social (ley 341).
- Estado Plurinacional de Bolivia (2014), Ley Gobiernos Autónomos Municipales (ley 482).
- Estado Plurinacional de Bolivia (2016), Ley del Sistema De Planificación Integral Del Estado – SPIE (ley 777).
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (2021), Lineamientos metodológicos para la formulación de planes de mediano plazo PSDI/PEM, PEI, PEE/PEC, PMDI, PTDI Y PGTC 2021 – 2025.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (2016), Lineamientos Metodológicos para la formulación de Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien - Planes Territoriales de Desarrollo Integral PTDI.
- Focapaci.com







Av. "A" Esquina Calle 2, N° 83, Villa Juliana - Casilla 206  
Tel. : (591-2) 2193158 / 2834561  
E-mail: [focapaci@focapaci.com](mailto:focapaci@focapaci.com) / [focapaci@yahoo.com](mailto:focapaci@yahoo.com)  
Facebook, Youtube e Instagram: @focapaci  
Página web: [www.focapaci.com](http://www.focapaci.com)  
El Alto - Bolivia

**DISTRIBUCIÓN GRATUITA**

Con apoyo de:

