Fundación Jubileo

TRANSPARENCIA Y ACCESO A INFORMACIÓN

PARA LA GESTIÓN DE LOS HIDROCARBUROS

Serie Debate Público Nº 77

Fundación JUBILEO

DIRECTOR:
Juan Carlos Núñez V.

COORDINADOR GRAL.:
Waldo Gómez R.

ELABORACIÓN:
Sandra Sánchez
Raúl Velásquez

EDICIÓN:
Jorge Jiménez Jemio

DIRECCIÓN:
Calle Quintín Barrios 768
Sopocachi (Media cuadra Plaza España)

TELEFAX:
(591-2) 2125177 – 2154641

CORREO ELECTRÓNICO:
fundajub@jubileobolivia.org.bo

Publicación con apoyo de:

Brot für die Welt
Pan para el Mundo

Natural Resource Governance Institute
Oil, gas and mining for development

CONTENIDO

1	Conceptos básicos	4
2	Gobernanza del sector extractivo	5
3	Transparencia de la gestión pública	6
4	Acceso a información de la gestión pública	8
5	Rendición de cuentas	9
6	Publicación de datos abiertos (open data)	9
7	Información pública reservada	10
8	Necesidad de un marco normativo específico	11
9	Principales desafíos en el ejercicio de la transparencia y el acceso a la información	12
10	Principios de una política de transparencia y acceso a la información	13
11	Solicitudes de información pública	14
12	Participación y control social	14
13	Elementos claves para la participación ciudadana	16
14	Mecanismos de participación ciudadana	17
15	Mecanismos de vigilancia sobre el uso de los recursos	18
16	Consideraciones finales	19

PRESENTACIÓN

- Luego de 12 años de implementación de una nueva política del sector hidrocarburos, definida en el Decreto de Nacionalización y en el Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien 2006-2011; tanto el nivel central como los niveles subnacionales continúan dependiendo, en gran medida, de los ingresos fiscales provenientes de la explotación de hidrocarburos.

- El contexto continental y mundial hace prever importantes cambios en términos de contratos de exportación del gas natural que el país produce. Es previsible que los diferentes beneficiarios de la renta petrolera (gobernaciones, municipios, universidades, pueblos indígenas, adultos mayores y Tesoro General de la Nación) se continúen beneficiando de ingresos por regalías e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), por lo que es necesario promover la participación e involucramiento ciudadano en la gestión de estos ingresos a través de la observación, vigilancia y capacidad de propuesta de políticas públicas para este sector.

- En ese sentido, la Constitución Política del Estado, promulgada en febrero de 2009, aporta nuevos preceptos para desarrollar una gestión pública transparente –en todos los sectores de la economía- siendo el acceso a la información el instrumento que debería promover la participación de la ciudadanía en el desarrollo de políticas públicas; además de permitirle ejercer el control social en todos los niveles del Estado, con principios de independencia y autonomía.

  Con el propósito de promover la transparencia, el acceso a la información, la participación y el control social, Fundación Jubileo realizó, la gestión pasada, un estudio sobre el estado de situación de la transparencia en el sector hidrocarburos, en el cual se concluye que durante los últimos 4 años se evidencia un retroceso en la adopción de políticas de transparencia y acceso a la información de la gestión de los hidrocarburos; en consecuencia, a través del presente documento, se pretende aportar con algunos conceptos clave que deben ser considerados por parte de ciudadanos y organizaciones sociales para el ejercicio de su derecho al control social; como también por diferentes actores que propongan propuestas de política pública de trasparencia y acceso a la información. Asimismo, con el objetivo de demostrar que los avances en materia de transparencia requieren de voluntad política, en algunos puntos se compara con la experiencia de Colombia, país en el cual, si bien aún resta bastante por hacer, especialmente en lo referido a la implementación, se han realizado importantes avances en materia normativa sobre transparencia y acceso a información.

1. CONCEPTOS BÁSICOS

Información: Conjunto de datos procesados y organizados para su comprensión, que aporta al conocimiento.

Publicación: Poner a disposición en una forma de acceso general a los miembros del público. Incluye la impresión, emisión y las formas electrónicas de difusión.

Sector Público: De acuerdo con Transparencia Internacional (2009), el sector público está compuesto por el gobierno y sus unidades descentralizadas, los cuales que utilizan fondos públicos y ofrecen servicios con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, sin fines de lucro.

Sociedad Civil Organizada: De acuerdo con Transparencia Internacional (2009), constituye el ámbito, fuera de la familia, el Estado y el mercado, en el que las personas se asocian con el fin de promover un conjunto de intereses comunes. En esta esfera suelen incluirse a grupos voluntarios y comunitarios, organizaciones no gubernamentales (ONG), sindicatos y organizaciones religiosas.

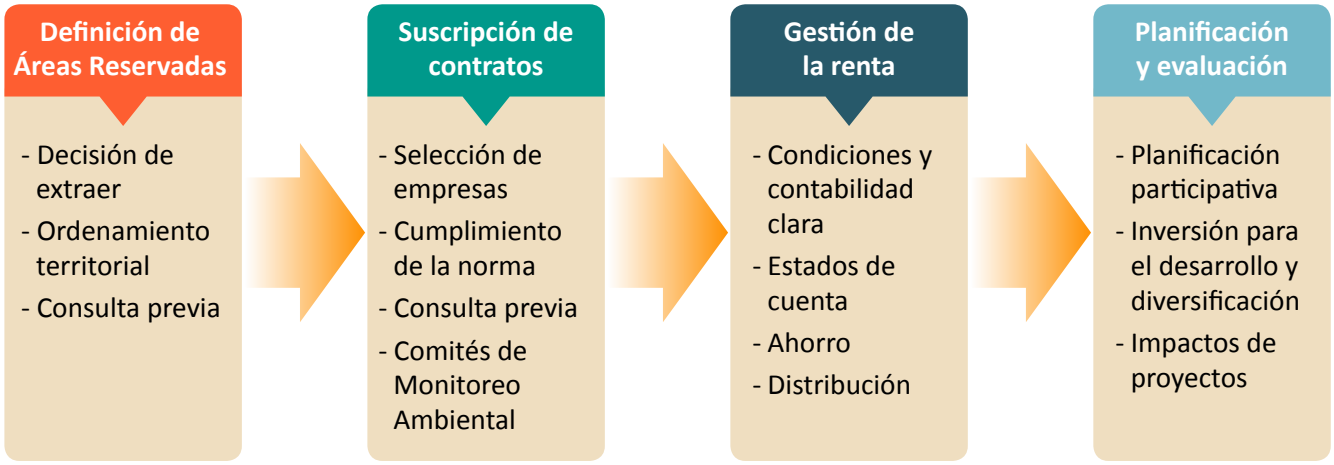
2. GOBERNANZA DEL SECTOR EXTRACTIVO

> *La gobernanza es un concepto más amplio que la noción tradicional de gobierno, y se centra en las relaciones entre los líderes, las instituciones públicas y la sociedad civil, así como en los procesos mediante los cuales éstos adoptan e implementan decisiones.*

Según Hugo Altomonte y Ricardo J. Sánchez (2016), la gobernanza del sector extractivo es el gobierno del sistema de relaciones y conductas que articulan el funcionamiento de la industria extractiva en su entorno social, político, económico y natural. Incluye a todos los sectores que participan en una actividad extractiva, directa o indirectamente: gobierno, empresas petroleras, trabajadores, comunidades indígenas y/o campesinas, a la sociedad civil y al medioambiente.

La gobernanza se ejerce por medio del conjunto de mecanismos formales (de acuerdo con un marco jurídico e institucional), informales (medios de comunicación, protestas, etc.) y decisiones políticas soberanas. Así, una buena gestión del sector extractivo no depende únicamente de las decisiones tomadas por los gobiernos, sino también del ejercicio de la participación ciudadana y el control social.

La cadena de decisiones del sector hidrocarburos se inicia con la determinación de extraer o no el recurso y prosigue con el diseño del marco fiscal y tributario, la planificación del gasto de los ingresos obtenidos y el seguimiento a su ejecución e impactos (ver siguiente gráfico), donde los ciudadanos pueden participar prioritariamente en las diferentes fases de la cadena de decisiones.



Con relación al tema, el Instituto de Gobernanza de Recursos Naturales (NRGI, por sus siglas en inglés) publicó el año 2014 la segunda edición de "La Carta de los Recursos Naturales", en la que se establecen 12 preceptos para una buena gobernanza, sobre la base de la experiencia en la extracción de recursos naturales de otros países; siendo los siguientes tres los más relacionados con la transparencia, acceso a información y participación social:

- La gestión de los recursos debe garantizar el máximo beneficio para los ciudadanos a través de una estrategia nacional inclusiva e integral, un marco legal claro e instituciones competentes.
- La gobernanza de los recursos naturales requiere que los responsables de la toma de decisiones rindan cuentas a un público informado.
- El Gobierno debe invertir ingresos para lograr resultados óptimos y equitativos para las generaciones actuales y futuras.

Esta preocupación por la transparencia en el sector extractivo en el mundo se deriva principalmente por su incidencia en el poder financiero y político, y por las rentas extraordinarias que genera.

En este sentido, la buena gobernanza del sector extractivo se debería sustentar en principios de transparencia y acceso a información como pilares de una buena gestión, orientada al beneficio común de la sociedad en su conjunto.

3. TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

De acuerdo con la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción[1], la transparencia es concebida como un diálogo auténtico y responsable entre Gobierno y sociedad, que se desarrolla en un ambiente ético y de confianza, para establecer compromisos orientados al logro del bienestar común y, como proceso, demanda cambios políticos, sociales e institucionales. Según esta norma, los componentes para impulsar la transparencia en la gestión pública son: el acceso a información, el control social, la ética y la rendición pública de cuentas.

Lamentablemente, la evidencia muestra que este enunciado formulado en la normativa vigente en Bolivia ha quedado solamente en palabras, porque el ciudadano no puede acceder a la información de la gestión pública (salvo contados casos, luego de engorrosos procesos administrativos) y los procesos de rendición pública de cuentas han sido distorsionados al extremo de que las entidades públicas se limitaron a convocar a "movimientos sociales" afines al partido oficialista, o ciudadanos que no tienen conocimiento básico suficiente para hacer cuestionamientos a la gestión pública.

Uno de los países que ha registrado avances importantes en transparencia en las industrias extractivas es Colombia, donde, en un concepto más generalizado, la transparencia es entendida como la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la

1 Decreto Supremo Nº 214, 22 de julio de 2009.

divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones. Así, los funcionarios públicos tienen la obligación de actuar de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y la rendición de cuentas. La transparencia, según la Secretaría de Transparencia de la República de Colombia (2014), abarca los siguientes ámbitos:

Transparencia de la gestión: Implica la existencia de reglas claras y conocidas para el ejercicio de la función pública (planeación, decisión, ejecución y evaluación de programas y planes), así como de controles para la vigilancia de las mismas.

Transparencia en el acceso a la información pública: Supone poner a disposición del público, de manera completa, oportuna y permanente, la información sobre todas las actuaciones de la administración, salvo los casos que expresamente establezca la ley.

Transparencia en la rendición de cuentas: Conlleva la obligación de quienes actúan en función de otros, de responder eficaz y recíprocamente sobre los procesos y resultados de la gestión pública.

4. ACCESO A INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

El acceso a información pública es un derecho fundamental, reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual subraya la obligación de los Estados de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder. Establece el derecho que tiene cualquier ciudadano de buscar, solicitar, recibir y divulgar aquella información pública, en manos de los órganos, entidades y funcionarios que componen el Estado.

La Secretaría de Transparencia de la República de Colombia (2014) afirma que "este derecho fundamental se basa en el hecho de que los ciudadanos depositan en el Estado ciertas atribuciones; por esta razón, la información que el Estado posee le pertenece a toda la sociedad por derecho, lo cual permite su exigibilidad" (p. 5).

> *El derecho de acceso a la información está reconocido en la CPE boliviana en sus artículos 21 y 106, en los que se hace referencia al derecho civil de todos los ciudadanos bolivianos a acceder a información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.*
>
> *Asimismo, la Ley de Hidrocarburos Nº 3058, en el artículo 10 sobre Principios del Régimen de los Hidrocarburos, establece que las actividades petroleras se regirán por la transparencia, "que obliga a las autoridades responsables del sector a conducir los procedimientos administrativos de manera pública, asegurando el acceso a la información a toda autoridad competente y personas individuales y colectivas que demuestren interés. Asimismo, obliga a las autoridades a cumplir y hacer cumplir la presente Ley aplicando de manera correcta los principios, objetivos y políticas del sector y a que rindan cuenta de su gestión de la forma establecida en las normas legales aplicables. Este principio también obliga a las empresas del sector hidrocarburífero que operan en el país a brindar sin restricción alguna la información que sea requerida por autoridad competente".*

Por tanto, este derecho reconocido jurídicamente da la posibilidad a la sociedad civil de consultar datos e información clave en poder del Gobierno o de cualquier organismo público, adicional a la publicada por dichas entidades. Si bien el derecho ciudadano es reconocido por la CPE y por otras normas complementarias, cuando las instituciones públicas no facilitan el acceso a dicha información coartan o limitan el ejercicio de ese derecho ciudadano.

5. RENDICIÓN DE CUENTAS

De acuerdo con Transparencia Internacional (2009), la rendición de cuentas significa que las personas, los organismos y las organizaciones (de carácter público, privado y de la sociedad civil) tienen la responsabilidad del adecuado cumplimiento de sus funciones. Esta premisa se basa en el supuesto de que, si la ciudadanía exige la rendición de cuentas y hace responsables a los gobiernos de su gestión, ello puede contribuir a desalentar hechos de corrupción y generar incentivos para un mejor desempeño del Gobierno.

Asimismo, la Carta de los Recursos Naturales, anteriormente citada, hace énfasis en la necesidad de una rendición pública de cuentas a un público informado, ello debido a que la renta extractiva no proviene de los impuestos de la gente, sino se genera a partir de fuentes externas de financiamiento, por lo que los gobiernos tienden a perder de vista la responsabilidad sobre su gestión frente a la sociedad.

6. PUBLICACIÓN DE DATOS ABIERTOS (OPEN DATA)

Si bien el concepto de datos abiertos aún continúa siendo ajeno a la cultura nacional, debido a que prevalece la desconfianza ante el plagio o manipulación de información; en otros países de la región se avanza en esta materia; así, por ejemplo, la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Colombiana (Nº 1712 de 2014), denomina datos abiertos a todos aquellos datos primarios o sin procesar que se encuentran en formatos estándar, como archivos en Excel, que facilitan su acceso y reutilización; los cuales están bajo la custodia de las entidades que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier

ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos para un mejor análisis.

En ese sentido, el Reporte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), referido a Datos Abiertos Gubernamentales, establece que crear valor a partir de datos abiertos gubernamentales significa aumentar la cantidad de datos y mejorar la capacidad para identificar datos de alto valor, a fin de incrementar su nivel de reutilización. La disponibilidad, accesibilidad y calidad de los datos deben ser acompañados por modelos integrados de datos e infraestructura tecnológica que puedan servir como plataforma para la transformación y las reformas del sector público en materia digital y basadas en datos.

En consecuencia, esta herramienta de datos abiertos demanda el desarrollo de sistemas de información alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en los procedimientos sobre el manejo y organización de la información producida y recibida; asimismo, deben manejar la misma información que se encuentra en los sistemas administrativos y deben contener la información de interés público en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos y, finalmente, deben estar alineados con la estrategia de Gobierno en Línea, en caso de existir.

Por tanto, hoy en día, los datos abiertos (open data) deben encarar al menos tres desafíos: la voluntad política para emitir una norma en ese sentido y generar un gobierno que sea abierto y electrónico; el acceso y uso de datos por parte de la sociedad civil y la formación de capacidades para el mayor aprovechamiento de los datos publicados.

7. INFORMACIÓN PÚBLICA RESERVADA

Un elemento que es planteado recurrentemente en cualquier país o sector en el que se pretende implementar una política de transparencia es el relacionado a la existencia de información que debe ser reservada por su carácter estratégico o de seguridad nacional. Recurriendo a una experiencia cercana en la región latinoamericana, la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Colombiana (Nº 1712 de 2014) establece que las excepciones de acceso a la información se refieren a aquella información pública clasificada o reservada, cuyo acceso puede ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, bajo circunstancias específicas definidas por norma.

Por lo sensible del tema, sumado a la frecuencia con que las autoridades gubernamentales acuden al argumento de “información estratégica” o de “seguridad nacional”, una norma específica con relación al tema de transparencia debería definir claramente los criterios que debe tener una determinada información o dato para ser catalogado como reservado.

8. NECESIDAD DE UN MARCO NORMATIVO ESPECÍFICO

A pesar de que la CPE boliviana es una de las normas más avanzadas en el tema de control social y de la que, además, se desprenden diferentes leyes y decretos que incluyen el principio de transparencia y acceso a la información, es necesario regular, unificar criterios y reglamentar todos los procedimientos, mecanismos y herramientas que garanticen su pleno ejercicio conforme a estándares internacionales y a las necesidades de la sociedad civil. El desarrollo de una norma específica sobre transparencia y acceso a información debe realizarse de forma pública y abierta a la participación de la sociedad en general.

La elaboración de una ley específica sobre transparencia, puede generar los siguientes beneficios:

- **Facilitar el control social y la participación ciudadana.** Permite a la población acceder a datos e información de la gestión pública de cualquiera de los niveles del Estado.
- **Fortalecer la institucionalidad.** Con acceso a datos e información de la gestión pública, las organizaciones e instituciones de sociedad civil tienden a mejorar su desempeño y a contribuir con aportes y propuestas.
- **Empoderar a la población.** La población cuenta con mayor información y, por tanto, la sociedad civil puede tomar mejores decisiones sobre los hechos que afectan su vida.
- **Promueve el ejercicio de derechos humanos.** El acceso a información permite a la población conocer la gestión pública y los programas orientados al cumplimiento de los derechos humanos que el Gobierno debe garantizar a los ciudadanos.

De esta manera, una norma para la transparencia y acceso a la información tiene un alcance de cumplimiento sobre los cuatro niveles de gobierno (nivel central, gobiernos departamentales, gobiernos municipales y gobiernos regionales) y, adicionalmente, sobre aquellas personas jurídicas o naturales que ejerzan funciones públicas o que cuenten con algún porcentaje estatal dentro de su empresa. Asimismo, los partidos políticos y movimientos ciudadanos también son sujetos obligados a la transparencia y deben cumplir las disposiciones de la norma.

9. PRINCIPALES DESAFÍOS EN EL EJERCICIO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

A pesar de que los diferentes países de la región han tenido avances significativos en el reconocimiento de dichos principios en sus diferentes constituciones, en la práctica, aún se imponen trabas que dificultan el pleno goce y ejercicio del derecho a la información. Así, el desarrollo de una política sólida de transparencia requiere el concurso de la sociedad civil, gobernantes y funcionarios públicos para afrontar los siguientes desafíos:

- **Voluntad política**, que parte del compromiso de los líderes políticos de abordar los desafíos que enfrenta la sociedad o de cumplir una promesa, tal como luchar contra la corrupción o incrementar la participación ciudadana, politicas que transparenten cómo se manejan los fondos públicos, los procesos de toma de decisiones y los criterios bajo los cuales actúa la institución.
- **Romper con la cultura del secreto**, que se instala en el accionar de los servidores públicos y que dificulta la entrega de información, bajo la creencia de que la información le pertenece a un determinado funcionario. Ello implica un cambio de mentalidad en la cual se comprenda que uno de los deberes de los servidores públicos es divulgar información de manera proactiva.
- **Desarrollar reglamentos específicos**, pese a contar con un marco normativo general, cada entidad pública debe desarrollar un reglamento normativo que permita aclarar y explicitar los procedimientos, herramientas e información que será dotada a la sociedad civil. Los mismos deben incluir, de manera clara, un régimen de infracciones y sanciones ante su incumplimiento.
- **Coordinación interinstitucional**, la implementación de una política de transparencia y acceso a la información requiere de coordinación entre las diferentes instituciones que tendrán a su cargo roles fundamentales durante el proceso y posterior seguimiento a esa política.
- **Capacitación e interiorización a la sociedad civil**, sobre la nueva política y los derechos y herramientas de acceso a la información pública en el país.
- **Superar brechas regionales de comunicación**, el acceso a tecnologías de la información supone hoy en día un obstáculo al derecho de acceso a la información.
- **Implementar procesos formativos**, para resaltar el rol de servidores públicos ante la sociedad, frente a una mentalidad de funcionarios públicos e inclusive con un concepto de poder y no de servicio que aleja en el relacionamiento con la sociedad civil.

10. PRINCIPIOS DE UNA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

El objetivo de una política de transparencia es establecer y mantener una relación de confianza entre la ciudadanía y los poderes públicos. En ese sentido, una política de esta naturaleza debe cumplir con los siguientes principios:

Publicable

- Toda información bajo custodia de un funcionario del Estado es pública y solo puede ser reservada o limitada por disposición legal justificada y de forma extraordinaria.

Credibilidad

- La información publicada debe realizarse en el marco de la norma y con motivación honesta y sin ninguna intención dolosa.

Accesibilidad

- La información solicitada debe ser remitida sin mayores exigencias que obstruyan su entrega.

Celeridad

- La respuesta a la solicitud de información y gestión administrativa debe ser ágil.

Gratuidad

- La información pública tiene un carácter gratuito. Excepcionalmente, algún tipo de información podrá tener algún costo y debe especificarse en la respectiva norma.

Calidad

- La información de interés público debe ser producida y difundida de manera oportuna, completa, procesable y veraz, en formatos accesibles a los interesados en la misma, en concordancia con los procedimientos de la respectiva entidad.

Divulgación proactiva

- Se requiere adquirir el compromiso y obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasmen la actividad estatal, de forma permanente, actualizada, accesible y comprensible, en el marco de límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

11. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA

La solicitud de información pública es aquel requerimiento de información de forma oral, escrita o vía electrónica que puede hacer cualquier persona para acceder a la información pública. Los medios para realizar solicitudes en una entidad pública pueden ser:

- Personalmente, por escrito o vía oral.
- Telefónicamente, al número fijo o móvil destinado para dicho efecto por la institución.
- Al correo electrónico institucional.
- En el formulario electrónico dispuesto en el enlace (link) de transparencia y acceso a la información pública en el sitio web oficial de la entidad.

Es importante que cada gestión las entidades emitan un informe de solicitudes de información pública, en el cual indiquen el número de solicitudes de acceso a información que fueron recibidas, tiempos de respuesta a cada solicitud y el número de solicitudes que fueron negadas.

12. PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

La Constitución Política del Estado de Bolivia, en sus artículos 241 y 242, otorga derechos y obligaciones para que la sociedad se involucre e intervenga en los asuntos públicos. En aplicación de esos enunciados, la Ley de Participación y Control Social define los fines, principios, atribuciones, derechos, obligaciones y formas de su ejercicio. El artículo 5 establece que la participación “es 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 políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones¨.

En resumen, la participación ciudadana promueve la implicación activa de la sociedad civil organizada en los asuntos públicos, sin necesidad de formar parte directa de la administración pública o de un partido político.

Se trata de un derecho ciudadano que persigue una mayor presencia, más eficaz y real, de la población civil en los organismos públicos y mayor intervención durante los procesos de decisión. La participación nace de una inquietud personal de conocer qué ocurre en el entorno y por qué sucede de esa manera un determinado hecho, seguida por un interés en adquirir mayor información sobre el tema. Posteriormente, al leer y comparar opiniones se forma una opinión propia, la cual se comparte en las redes personales o sociales, iniciando con ello una primera fase de la participación social. A partir de ello, la participación abarca experiencias sumamente diversas y múltiples desde comités barriales y órganos comunitarios hasta ejercicios de elaboración de presupuestos participativos o referendos.

La participación, en su primer nivel mínimo de incidencia, se limita al acceso a la información, pero puede ir creciendo en la medida en que la sociedad civil es consultada y llamada a participar en la elaboración de propuestas de políticas públicas, que luego serán consideradas por los órganos del Estado pertinentes.

En ese sentido, los momentos de las políticas en la que la sociedad civil interviene pueden ser:

1. Etapas de identificación de problemas e inclusión en agendas de políticas públicas.
2. Formulación y diseño de políticas públicas.
3. Construcción de planes o programas.
4. Implementación de políticas y su evaluación.

En ese sentido, el control social viene a ser una modalidad de participación ciudadana que permite a las personas y a las organizaciones de la sociedad civil realizar el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades y por los particulares que ejerzan funciones públicas. Implica actuar en defensa de intereses o bienes públicos o colectivos y no de intereses individuales. Requiere de independencia de los ciudadanos involucrados respecto a las autoridades públicas controladas.

Aunque el rol de los ciudadanos no consiste en reemplazar a las entidades públicas que deben ejercer el control sobre las empresas y la función pública, el control social que pueden ejercer es un complemento necesario para desincentivar un mal manejo. Por tanto, se debe diferenciar el control de las autoridades en ejercicio público, de la vigilancia ejercida por la sociedad civil que emite criterios técnicos y éticos que deben ser recogidos por estas autoridades para ejercer la fiscalización correspondiente ante dichas denuncias.

De acuerdo con la Ley Nº 341 de Participación y Control Social, son actores de la participación y control social, la sociedad civil organizada, sin ningún tipo de discriminación de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, grado de instrucción y capacidades diferenciadas.

Entre los derechos que reconoce está ley se encuentran:

1	Participar en la formulación de políticas, planes, programas, proyectos, y en la toma de decisiones en los procesos de planificación, seguimiento a la ejecución y evaluación de la gestión pública en todos los niveles del Estado.
2	Realizar control social a la ejecución de planes, programas y proyectos en todos los niveles del Estado y/o de las entidades privadas que administran recursos fiscales, y/o recursos naturales.
3	Realizar control social y acceder a información documentada sobre la calidad de los servicios básicos que prestan las empresas públicas, privadas, incluyendo las cooperativas u otro tipo de entidades.
4	Ser informados sobre los convenios que se suscriban con las instituciones y agencias de cooperación externa, que desarrollen actividades en el territorio del Estado Plurinacional.

5	Acceder a información documentada y estadística, de todas las entidades públicas y de las privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales.
6	Ser asistidas y asistidos en la búsqueda de información por las y los servidores públicos y los empleados de las empresas privadas que presten servicios básicos o administren recursos fiscales y/o recursos naturales.
7	Presentar iniciativas legislativas u otra normativa.
8	Participar en los procesos de rendición pública de cuentas de las entidades del Estado Plurinacional.
9	Participar en la gestión ambiental, y ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente y la conservación de los ecosistemas.
10	Participar y ejercer control social en el desarrollo energético, hidrocarburífero y forestal, a empresas, instituciones y comunidades.
11	Participar y ejercer control social en el desarrollo de la cadena productiva minera en todas sus etapas.
12	Ser parte activa de la entidad de planificación participativa, prevista en el artículo 317 de la CPE.

13. ELEMENTOS CLAVE PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para garantizar la pertinencia y efectividad del ejercicio de la participación ciudadana es importante tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Se debe garantizar la máxima inclusión posible en los escenarios de participación, para plasmar la noción de representatividad de sociedad civil.
- Aunque los actores públicos juegan un rol importante en la promoción de la participación ciudadana, es indispensable crear las condiciones necesarias para que se mantenga su autonomía e independencia.
- Con el fin de gestionar las asimetrías que existen entre los diferentes actores, un requisito para la participación es la generación de capacidades entre quienes participan. Esto implica acceso a recursos, pero sobre todo a información y conocimientos.
- Así, todo mecanismo de participación ciudadana (ej. rendición pública de cuentas) debería incluir procesos de capacitación previa a los participantes, a fin de garantizar una correcta comprensión de la información que reciben por parte de instituciones públicas.
- El contexto en el que se da la participación está definido por la normativa que la permite, así como la voluntad política del sector público y privado para entenderla y aplicarla. Se debe definir con claridad el alcance de los mecanismos formales de participación, garantizar los derechos de quienes habitan el territorio y facultarlos para que puedan ser aplicados.

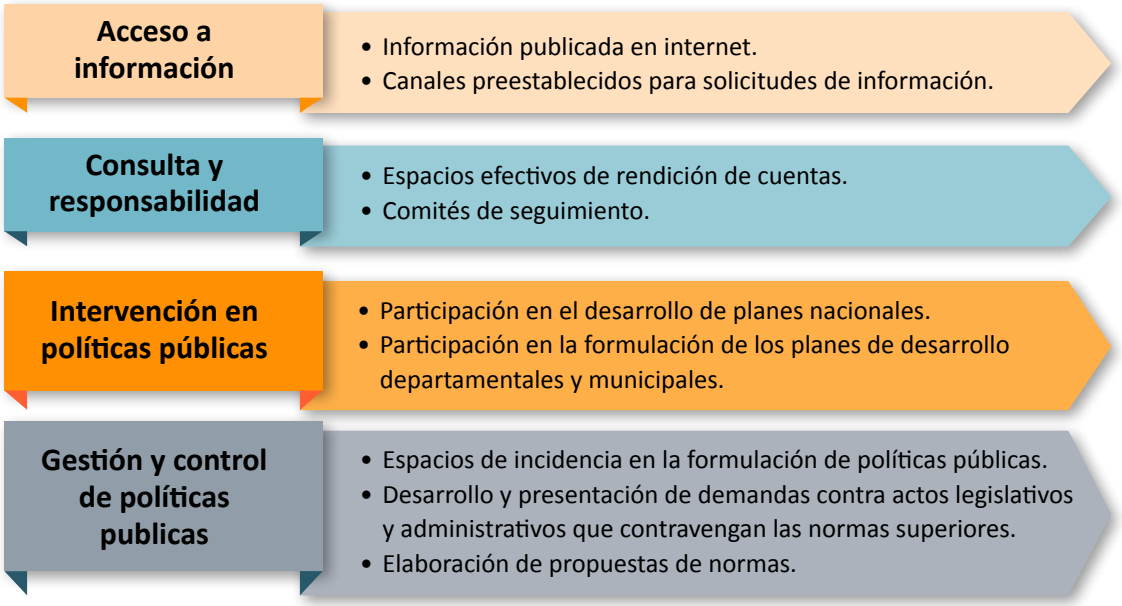
14. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De acuerdo con Monge (2016), los mecanismos de participación son aquellas formas de interacción entre ciudadanos y los gobiernos, que pueden ser implementados de forma institucional (mediante una norma) o no institucionales (conflictos sociales).

De esta manera, el artículo 11 de la CPE boliviana establece, para el ejercicio de la democracia, los siguientes mecanismos de participación:

- El referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.
- Para la democracia representativa, a través de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley.
- Y en el ámbito comunitario, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a ley.

Adicionalmente, sobre la base de lo manifestado por Gonzales (2016), existen otros mecanismos institucionales clasificados por su incidencia en políticas públicas, como son:



15. MECANISMOS DE VIGILANCIA SOBRE EL USO DE LOS RECURSOS

En la región, se desarrollaron algunas herramientas que convierten la participación ciudadana en un verdadero mecanismo de fiscalización efectivo y necesario sobre el uso de los recursos que provienen de la renta petrolera. Ambas herramientas fueron implementadas a través del desarrollo de normativa nacional y subnacional.

1. **Veedurías ciudadanas:** son mecanismos democráticos a través de los cuales se puede ejercer vigilancia sobre la correcta aplicación de los recursos públicos, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la prontitud de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

   Cualquier ciudadano, en forma plural o a través de organizaciones civiles, como organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, pueden constituir veedurías ciudadanas.

   Los ámbitos en los cuales puede darse está veeduría ciudadana son:

   - Vigilar los procesos de planeación.
   - Vigilar la asignación de los presupuestos.
   - Vigilar los procesos de contratación.
   - Fiscalizar la ejecución y calidad.
   - Recibir los informes, observaciones y sugerencias.
   - Solicitar información que permita verificar el cumplimiento.
   - Comunicar a la ciudadanía los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.
   - Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan del control y vigilancia.
   - Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.

2. **Auditorias visibles:** constituye una herramienta para controlar la ejecución de los recursos en los departamentos y municipios que reciben renta derivada de la extracción de hidrocarburos, en la cual la ciudadanía participa de una manera activa conformando un grupo auditor ciudadano. Con esta nueva herramienta se busca que los proyectos de infraestructura pública se ejecuten de acuerdo con lo estipulado en el contrato de cada obra y evitar que se cometan irregularidades en el proceso de ejecución y construcción de los mismos.

Toda persona puede participar de una auditoria visible; sin embargo, no deben faltar representantes de las comunidades beneficiarias directas de obras en los sectores de educación, salud, vivienda, caminos y servicios básicos; llamadas a vigilar y controlar la ejecución de dichas obras. Asimismo, pueden participar quienes estén interesados en realizar el seguimiento, incluidos veedores ciudadanos, medios de comunicación y representantes de organizaciones sociales, gremiales, minorías étnicas, entre otros. A diferencia de las veedurías ciudadanas, el grupo auditor ciudadano es conformado para un proyecto en particular y puede dejar de existir una vez que se entreguen y evalúen los resultados del mismo.

Los objetivos que persigue esta herramienta son:

- Generar el espacio de información y seguimiento de los beneficiarios a la ejecución de los proyectos.
- Participar en el buen manejo de la gestión de los recursos públicos.
- Garantizar que las obras se terminen de acuerdo con las características pactadas en el contrato y en el tiempo estipulado.
- Identificar e Informar a las autoridades locales sobre puntos críticos en la ejecución de los proyectos.

16. CONSIDERACIONES FINALES

La transparencia no es un fin, sino un medio por el cual la gestión pública se hace más eficiente y la ciudadanía conoce de antemano, las actuaciones de los servidores públicos, a partir del comportamiento íntegro de los servidores públicos, de la constante rendición de cuentas de la gestión pública hacia los ciudadanos, y de la garantía del acceso a la información pública.

En la medida en que se incremente la participación y control ciudadano en la política pública, crecerá la probabilidad de éxito de los programas y acciones para el desarrollo social. Los ciudadanos, desde la posición que ocupan en la sociedad, serán cada vez más corresponsables del desarrollo y bienestar de su país.

Una participación efectiva de la sociedad no solo debe exigir información y rendición de cuentas por parte de los gobiernos, sino también debe trabajar en la construcción de una mayor capacidad de procesamiento de la información que le es dotada.

El fortalecimiento del control, la vigilancia y la evaluación de los programas sociales por parte de la ciudadanía facilitará que la política social se cumpla de acuerdo con sus objetivos, se ejecute de forma transparente, se rinda cuentas y se protejan los derechos ciudadanos.

Es un proceso permanente de formación, tanto en el personal del Estado (en el concepto de servidor público y búsqueda del bien común), y por el lado de la sociedad civil (conociendo sus derechos y obligaciones para formar una mejor conciencia ciudadana), más aún cuando se traten temas trascendentales para la economía y bienestar de la población.

REFERENCIAS

- Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, Bolivia, 7 de febrero de 2009.
- Ley de Hidrocarburos N° 3058, Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, Bolivia, 17 de mayo de 2005.
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez", Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, Bolivia, 19 de julio de 2010.
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2016). Participación ciudadana y control social al Sistema General de Regalías. Presentación en el marco del "Curso de Alto Nivel en Gestión de la Renta Extractiva para el Desarrollo". Universidad Externado, Bogotá–Colombia, febrero 2016.
- Gonzales Ana Carolina (2016). Participación ciudadana en la renta extractiva. Presentación en el marco del "Curso de Alto Nivel en Gestión de la Renta Extractiva para el Desarrollo", realizado en la Universidad Externado, Bogotá–Colombia, febrero 2016.
- Hugo Altomonte, Ricardo J. Sánchez (2016). Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40157/1/S1600308_es.pdf
- Monge Carlos (2016). La participación social en la renta extractiva. Presentación en el marco del "Curso de Alto Nivel en Gestión de la Renta Extractiva para el Desarrollo", realizado en la Universidad Externado, Bogotá–Colombia, febrero 2016.
- NRGI (2014). Natural Resource Charter (2nd ed.) Natural Resource Governance Institute (NRGI). Recuperado de https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/natural_resource_charter_spanish20141002.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016. Reporte de la OCDE sobre Datos Abiertos Gubernamentales. Recuperado de https://www.oecd.org/gov/open-government-data-report-9789264305847-en.htm
- Transparencia Internacional (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción. Recuperado de https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf
- Secretaria de Transparencia de la República de Colombia (2014), ABC de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, Bogotá–Colombia. Recuperado de http://www.quetame-cundinamarca.gov.co/ley-1712-de-2014-252231/abc-ley-de-transparencia-y-del-derecho-de-acceso-a-la

PÁGINAS WEB

- http://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/44540/auditoras_visibles_1/
- https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/veedurias-ciudadanas/
- https://www.tm.org.mx/
- https://transparencia.org.es
- http://transparenciacolombia.org.co
- https://veeduriaciudadana2.wixsite.com/

www.jubileobolivia.org.bo

@JubileoBolivia Fundacion Jubileo +591 72025776