

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
CARRERA DE DERECHO



MONOGRAFIA

“LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL ARTÍCULO 14 (BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA PARA PROCEDER EN HECHOS FLAGRANTES VINCULADOS A DELITOS DE CORRUPCION SEÑALADOS EN LA LEY N° 004”

PARA OPTAR AL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

INSTITUCION : ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA
POSTULANTE : ROXANA GUTIERREZ APAZA
TUTOR ACADEMICO : DR. NELSON TAPIA FLORES

LA PAZ - BOLIVIA
2012

DEDICATORIA:

A mi hija Daniela, mis padres Félix y Rosa a mis hermanos Gonzalo, Verónica, Jorge, Mauricio y Carla, por su apoyo y confianza permanente y amorosa orientación en cada una de mis metas profesionales

AGRADECIMIENTOS:

A Dios porque guía siempre el rumbo de mis pasos, dándome día a día la fortaleza que necesito para seguir adelante.

A la facultad de Derecho y Ciencias Políticas por haberme cobijado en los años de mi formación profesional.

Al personal del Departamento de Gestión Legal de la Aduana Nacional por la calidez y el afán desinteresado de enseñanza que me proporcionaron durante el corto tiempo que trabajé con ellos.

A mis amigos incondicionales Silvia Ortega y Michael Ylimori que me apoyaron y creyeron en mí.

PROLOGO

Comenzare citando algunas frases con referencia a la Corrupción:

- *“Si no peleas para acabar con la corrupción y la podredumbre, acabaras formando parte de ella”.*

Joan Baes

- *“El deber de la juventud es pelear contra la corrupción”*

KurtCobain

- *“Dejar de luchar, por culpa de la corrupción que hay a tu alrededor, es como cortarte el cuello porque hay barro afuera”*

Nicolaelorga

El presente trabajo dirigido es el reflejo de la capacidad intelectual de la postulante, con el objeto de implementar el artículo 14 bis al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, en delitos Flagrantes descritos en la Ley No 004 de 31 de marzo de 2010.

Esta implementación permitirá que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción, tenga competencia para poder intervenir en los delitos flagrantes conforme lo prevé el artículo 1 de la Ley No 004, en el marco de lo que establece la Constitución Política del Estado y los principios señalados en el artículo 4 de la mencionada Ley.

Éste proyecto es muy interesante e importante y será de mucho beneficio, a la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, para que en el marco de sus funciones, facultades y atribuciones pueda investigar los hechos de corrupción y luchar contra los mismos.

En este sentido, solo nos queda expresar un profundo agradecimiento a la postulante por el honor de haber sido invitados a elaborar el prologo de este proyecto y al mismo tiempo felicitar a la misma por este gran aporte a la Aduana Nacional y a esta lucha contra la corrupción, que está latente en el diario vivir.

La Paz, junio de 2012

Dr. Marvel Fabian y Dra. Geraldine Villegas

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
GENERALIDADES.....	4

DISEÑO DE INVESTIGACION MONOGRAFICA

1. IDENTIFICACION O ELECCION DEL TEMA.....	6
2. FUNDAMENTO O JUSTIFICACION.....	6
3. DELIMITACION DEL TEMA DE INVESTIGACION.....	7
3.1 DELIMITACION TEMATICA.....	7
3.2. DELIMITACION ESPACIAL.....	7
3.3. DELIMITACION TEMPORAL.....	7
4. MARCO TEORICO.....	8
4.1. MARCO INSTITUCIONAL.....	8
4.2. MARCO HISTORICO.....	8
4.3. MARCO TEORICO.....	14
4.4. MARCO CONCEPTUAL.....	16
4.5. MARCO JURIDICO.....	19
5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA MONOGRAFIA.....	20
6. OBJETIVOS.....	20
6.1. OBJETIVO GENERAL.....	20
6.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	21
7. ESTRATEGIA METODOLOGICA Y TECNICAS DE INVESTIGACION.....	21
7.1. METODOS.....	21
7.2. TECNICAS.....	22
8. FACTORES DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD DE LA INVESTIGACION	

CAPÍTULO I EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA

1.- INTRODUCCION.....	24
2.- ANTECEDENTES HISTORICOS.....	26

2.1. HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN.....	26
2.2. CONCEPTO DE CORRUPCIÓN.....	27
3.- LA CORRUPCIÓN PÚBLICA, BASES DE UNA DEFINICIÓN.....	28
4.- LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA.....	29
5.- LA CORRUPCIÓN EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO.....	33
6.- DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.....	34
6.1. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO.....	36
6.2. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO.....	37
6.3. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA MORAL.....	39
7.- LA FLAGRANCIA EN LA COMISIÓN DE UN DELITO.....	41
CONCEPTO DE FLAGRANCIA.....	41
7.1. JOAQUIN ESCRICHE.....	41
7.2. RUBEN ROMERO MUZA.....	42
7.3. ADOLFO CISTERNA PINO.....	42
8.- FLAGRANCIA.....	42
8.1. LA FLAGRANCIA, DESDE EL PUNTO DE VISTA HISTÓRICO.....	44
9.- DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	47
10.- FUNCIONARIO PÚBLICO.....	47
10.1. LA ÉTICA DEL SERVICIO PÚBLICO.....	48
11.- LA BÚSQUEDA DE VALORES OBJETIVAMENTE VÁLIDOS.....	50
11.1. JUSTICIA.....	55
11.2. VERACIDAD.....	55
11.3. FORTALEZA PROFESIONAL.....	55
11.4. HUMILDAD PROFESIONAL.....	56
11.5. PRUDENCIA O SABER HACER.....	57
12.- LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN ÉTICA.....	58

CAPITULO II

DISPOSICIONES LEGALES REFERIDOS A LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL ARTÍCULO 14(BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL.

1.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PATRIMONIO PÚBLICO.....	64
2.- CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA.....	64
2.1. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.....	64
2.2. CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA....	67
3.- IMPACTO SOCIO CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.....	69
4.- INCIDENCIA DE LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.....	70
4.1. LA CORRUPCIÓN EN EL ESTADO.....	70
5.- COMO ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.....	72
5.1. DIFICULTADES PARA ENFRENTARLA.....	74
6.- EL PORQUÉ DE LA “LEY MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ”	75
6.1. ASPECTOS RELEVANTES:.....	76
6.2. ANTECEDENTES.....	77
6.3. FINES.....	77
6.4. CONCEJO NACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN	77
6.5. ATRIBUCIONES, FACULTADES E INMUNIDAD	78
6.6. CREACIÓN DE LA OFICINA TÉCNICA NACIONAL, DELITOS Y DISPOSICIONES ESPECIALES	80
6.7. INVESTIGACIÓN DE FORTUNAS	81
6.8. TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA	81
7.- DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA.....	83
7.1. OBJETIVOS.....	83
7.2. FUNCION PRINCIPAL.....	83
8.- SOBRE EL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LA ADUANA NACIONAL.....	83

8.1. CONSIDERACIONES.....	84
8.2. FINALIDAD, OBJETO, NATURALEZA Y DEPENDENCIA.....	84
8.3. COMPETENCIA, FISCALIZACIÓN Y COORDINACIÓN... ..	85
8.4. FUNCIONES.....	86
8.5. ATRIBUCIONES.....	87
8.6. DEL CONOCIMIENTO DE HECHOS DE CORRUPCIÓN.....	89

**CAPITULO III
PROPUESTA DE PROYECTO DE IMPLEMENTACION DEL ARTICULO 14(BIS)
AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL EN HECHOS
FLAGRANTES.**

1.- FUNDAMENTACION.....	90
2- IMPORTANCIA DE IMPLEMENTAR EL ART. 14 BIS. AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION DE LA ADUANA NACIONAL.....	91
3.- SE APLICA SOLO AL REGLAMENTO INTERNO.....	92
4.- PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 14 (BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA.....	93

**CAPITULO IV
ELEMENTOS DE CONCLUSION**

1.- CONCLUSIONES.....	95
2.- RECOMENDACIONES.....	97
3.- BIBLIOGRAFIA.....	99
4.- ANEXOS	

INTRODUCCIÓN.

Con la Ley General de Aduanas, Ley N° 1990 de 28 de julio de 1999 se va ir a regular el ejercicio de la potestad aduanera y las relaciones jurídicas que se establecen entre la Aduana Nacional y las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso y salida de mercancías del territorio aduanero nacional. Todas las actividades vinculadas directa o indirectamente con el comercio, ya sean realizadas por entidades estatales o privadas, se rigen por los principios de la buena fe y transparencia.

La función pública aduanera que no es más que el conjunto de actividades y servicios que se realiza por parte de los servidores públicos de la Aduana Nacional, quienes deben de contar con experiencia e idoneidad. Son servidores públicos de los intereses de la colectividad y no de parcialidad o interés político o económico alguno.

Los funcionarios y empleados de la Aduana Nacional son personalmente responsables ante el fisco por las sumas que éste deje de percibir por su actuación dolosa o culposa en el desempeño de las funciones que les han sido encomendadas. Sin perjuicio de las acciones civiles o penales que procedan en su contra, se perseguirá la responsabilidad de las personas que se hubieren beneficiado con la acción en cuestión, en la forma establecida en la Ley.

En ese entendido, respecto a las responsabilidades que asumen los servidores públicos de la aduana en el rol de cumplir sus funciones, se ha visto subsumido en un hecho que hoy en día ha tenido su realce por ser un acto cotidiano que va en detrimento de las instituciones públicas tal es el caso de la corrupción, que ha llegado a niveles muy altos y de esta manera ha pasado a formar parte inevitablemente de la vida cotidiana del ciudadano común, éste, se

siente impotente ante el gigantesco deterioro moral y material, que día a día se le viene encima escuchando a cada momento la palabra corrupción.

Dentro de esta lógica, todos los gremios vinculados a las actividades del Estado, militares, iglesia, poder judicial, aduana, universidades, etc., tienen como premisa y obsesión principal, convertir sus pequeños espacios de decisión en poderes locales semiautónomos e independientes, que resultan totalmente inaccesibles para el resto de la comunidad y donde los mecanismos de control en la práctica resultan absolutamente inoperantes.

Y justamente para poder combatir la corrupción, se requiere sentar sólidas bases para poder sancionar desde un principio este tipo de actos ilícitos. Y es en ese entendido que el derecho penal contemporáneo por el efecto de la denominada globalización económica no se limita solamente a criminalizar los denominados delitos "violentos".

Se ha retroalimentado para sancionar acciones dañosas a la vida económica. Es decir, viene a proteger bienes de carácter jurídico "supraindividual". Un bien jurídico supraindividual no tiene substrato empírico inmediato como en el caso de aquellos que protegen bienes jurídicos individuales (la vida, la salud, etc.). y como ejemplos de Bienes Jurídicos Supraindividuales tenemos: El Orden Económico, la Competencia, la Propiedad Intelectual, la Fe Pública, la Información, etc.

Resulta innegable que en un sistema de Economía de Mercado como la imperante en la actualidad se requiere de "instrumentos legales" para la consecución de fines económicos.

Uno de los problemas fundamentales por el que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción atraviesa y de acuerdo a su Reglamento Interno, es no contar con un procedimiento específico para accionar cuando se evidencia la comisión de

delitos flagrantes por servidores públicos de la Aduana Nacional de Bolivia, toda vez, que en muchos casos y con el fin de garantizar la legalidad de las acciones, tienen que solicitar la cooperación del Fiscal asignado a la institución o de la Gerencia Jurídica.

De acuerdo a la reglamentación interna de la Aduana Nacional, los funcionarios dependientes de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC), no cuentan con la facultad, ni tampoco tienen la atribución necesaria para proceder a iniciar acciones administrativas y en su caso legales en este tipo de acciones, máxime si consideramos que estos funcionarios tiene en su conocimiento de hechos de corrupción, cometidos por funcionarios o en el peor de los casos por ex-funcionarios.

Y este vacío jurídico administrativo impide en todo caso a que los funcionarios de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional de Bolivia, por estar impedidos pero por sobre todo con la finalidad de no vulnerar derechos y garantías constitucionales, no pueden realizar acción alguna en el momento de evidenciar la comisión de algún delito en flagrancia, debiéndose en todo caso de esperar a que se efectué primeramente todo un proceso de investigación para luego recomendar se inicie y así poder proceder con la recolección de los objetos que hayan servido para cometer el hecho ilícito.

En este sentido, que el presente trabajo procura dar algunos alcances respecto a los ilícitos cometidos en fragancia por los mismos funcionarios de Aduana Nacional de Bolivia, de tal manera se procurara desarrollar los aspectos más importantes del mismo, observando también que es necesario contar con una reglamentación que ayude a prevenir y accionar en el momento de evidenciarse la comisión de algún ilícito. Se tiene que tomar en cuenta la especial debilidad de la Aduana Boliviana, en específico de los funcionarios de la Unidad de Lucha contra la corrupción, que es el de no poder tomar una acción inmediata en delitos fragantes, debiéndose de establecer vías de protección a través de las cuales se garantice una efectiva protección al bien jurídico que se protege a la Aduana

Nacional de Bolivia, y a través de la vigilancia constante por parte de las instituciones públicas que coadyuvan a lucha contra la corrupción.

GENERALIDADES.

La Aduana Nacional es la institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, intervenir en el tráfico internacional de mercancías para los efectos de la recaudación de los tributos que gravan las mismas y de generar las estadísticas de ese movimiento, sin perjuicio de otras atribuciones o funciones que le fijen las leyes.

Es frecuente observar en el interior de cualquier institución estatal independiente de su estructura organizativa, la manera aberrante de procrear lazos de afinidad, ahondar el amiguismo al mejor estilo de las clases tribales, familiares o de grandes mafiosos.

Las instituciones públicas reproducen internamente un "espíritu cívico" fuerte que resulta impenetrable para el resto de la población, lo que naturalmente facilita y promueve sin límites la acción corrupta.

Por eso el desafío que tiene por delante el estado boliviano es precisamente, cambiar la predisposición y la actitud moral perversa que tienen los servidores públicos y en el presente caso los servidores públicos de la Aduana Nacional de Bolivia.

Para encontrar una salida al totalitarismo de la corrupción y frenar tanta irracionalidad, es imperioso tomar la iniciativa de tipificar y sancionar a los funcionarios públicos que incurran en este tipo de delitos de corrupción.

En el marco del proceso de implementación institucional hacia el nuevo sistema del manejo de servidores públicos, el Estado Plurinacional de Bolivia ha redefinido la nueva estructura organizativa institucional de todos los entes

públicos, que significa una forma diferente de la organización del trabajo realizado por los servidores públicos.

En efecto, la renovada administración de los servidores públicos, ha conllevado la creación de entidades reguladores de la función que realizan los servidores públicos, tal es el caso de la creación del Ministerio Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, que cuenta con una organización de trabajo en equipo y que cuenta con una mayor dinámica de tal manera que se pueda cumplir eficientemente con las nuevas políticas institucionales, objetivos y metas, eliminando de antemano los hechos de corrupción. Esta renovada función de fiscalización y control implica planificar el trabajo y orientarlo hacia los resultados esperados en términos de eficiencia, eficacia, transparencia y calidad de servicio a favor del ciudadano.

El nuevo Despacho y Sistema de Gestión Fiscal, sus notas características se orientan a lograr que la función desarrollada por los servidores públicos cumplan con sus cometidos teniendo en cuenta la realidad delictiva y aspectos socio-demográficos.

Pero frente a la figura de la flagrancia en la comisión de ilícitos sobre de corrupción, ha surgido la necesidad de regular justamente este vacío que existe en la Resolución Administrativa N° RA-PE 02-22-08 DE 07-11-08 que aprueba el Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción, puesto que no regula la acción frágante de corrupción cometida por un funcionario de la aduana mas al contrario conforme a este reglamento lo único que se hace es cumplir con un tramite burocrático de investigación para que en último caso se remita antecedentes al ministerio público, pero esto después de largo proceso de investigación, no dando cumplimiento a la inmediatez que debería de existir.

DISEÑO DE INVESTIGACION MONOGRAFICA

1.- IDENTIFICACION O ELECCION DEL TEMA

La necesidad de implementar el artículo 14 (BIS) al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC) de la Aduana Nacional de Bolivia, para proceder en hechos flagrantes vinculados a delitos de corrupción señalados en la Ley N° 004..

2.- FUNDAMENTO O JUSTIFICACION DEL TEMA

Uno de los problemas por el que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción atraviesa y de acuerdo a su Reglamento Interno, es no contar con un procedimiento específico para proceder cuando se evidencia la comisión de delitos flagrantes por servidores públicos de la Aduana Nacional, toda vez, que en muchos casos y con el fin de garantizar la legalidad de las acciones, tienen que solicitar la cooperación del Fiscal asignado a la institución.

De acuerdo a los requisitos para los puestos de los funcionarios dependientes de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC), no cuentan con la facultad ni atribuciones necesaria para poder proceder en este tipo de acciones, ya que estos tienen conocimiento directo de hechos de corrupción omitidos por funcionarios o exfuncionarios sea por medio de denuncia o conocimiento.

Este es el fundamento para que los funcionarios de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la ANB, por temor a vulnerar derechos y garantías, no puedan realizar operativos en los cuales existe flagrancia, debiendo esperar todo un proceso de investigación para luego recomendar se inicie y así poder proceder con la recolección de los objetos que hayan servido para cometer el hecho ilícito.

3.- DELIMITACIÓN DEL TEMA

3.1.- Delimitación Temática.

La investigación de la presente monografía se circunscribirá en el área jurídico administrativa de la Aduana Nacional, toda vez que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de esta entidad, es un órgano técnico jurídico operativo que cuenta con un Reglamento Interno, el mismo que es insuficiente para la debida practica en hechos de corrupción aduaneras y que con probabilidad causa un daño económico al Estado y la vinculación directa a la sociedad en su conjunto, toda vez, que lo que se pretende es hacer cumplir la Constitución Política de Estado en lo que respecta a su artículo 235 num. 2, y la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Ley N° 004.

3.2.- Delimitación Espacial.

El estudio de la investigación a realizarse en el presente trabajo; tomará como punto geográfico para su desarrollo en el Edif. Central de la Aduana Nacional de Bolivia, ubicada en la Av. 20 de Octubre, N! 2038, específicamente el Departamento de Unidad de Lucha Contra la Corrupción, Piso 1 de la institución. Para lograr una idea completa del tema en cuestión, se tomará como marco de referencia la aplicación de la Ley de Lucha Contra al Corrupción Ley Nª 004 y el Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC).

3.3.- Delimitación Temporal.

En lo que concierne a la delimitación temporal, se tomará como punto de iniciación el 7 de noviembre de 2008, fecha en que se emite la Resolución N°, RA-PE-0222 y que es aprobada por la Presidencia Ejecutiva de la Aduana Nacional de Bolivia, el Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción hasta 30 de enero de 2012.

4.- MARCO DE REFERENCIA

4.1.- MARCO INSTITUCIONAL.

De acuerdo al art. 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana concordante con el Reglamento de la Modalidad de Graduación-Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho, se ha cumplido con todos los requisitos como constan en el file personal.

Asimismo, el Dr. Juan Ramos Mamani, Director de la Carrera de Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés, remite la copia de la Resolución del Honorable Consejo Facultativo N° 1769/2011 de 09/08/11, con referencia a la designación a Trabajo Dirigido de la Univ. Roxana Gutiérrez Apaza, en la Aduana Nacional de Bolivia, documentos y postulación que son puestos en consideración por el Departamento de Recursos Humanos, a la Gerencia Nacional Jurídica a través de la comunicación interna AN-DRHAC N° 758/2011 de 26/08/2011.

Una vez que se procedió a la evaluación de mi curriculum, mediante comunicación Interna AN-GNJGC-DGLJC N° 1546/2011 de 02/09/11 se procedió a remitir la documentación correspondiente a la evaluación y aceptación de mi persona Roxana Gutiérrez Apaza en el Departamento de Gestión Legal, adjuntando el documento de Compromiso firmado en fecha 30/08/2011, que en su cláusula tercera establece, que el trabajo dirigido tendrá una duración máxima de 8 meses, computables a partir del 30/08/2011 hasta el 02/05/2012.

4.2.- MARCO HISTORICO.

La historia de la corrupción y la flagranza para la humanidad y desarrollo social no son hechos históricos nuevos, sino que constituye parte de nuestro pretérito en el desarrollo de la humanidad y como tal ha sido abordado de diversas formas y con distintos tratamientos, a través de su apareamiento en la comisión de los delitos.

Nuestra actitud gregaria, unida a la racionalidad del hombre nos ha permitido la evolución en los distintos campos del saber, en los que el ius no se ha mantenido ajeno. Entonces reaccionamos, primero con la auto protección o autotutela de nuestros derechos, para luego pasar a la etapa de la venganza privada, venganza colectiva y venganza social, y finalmente en esta secuencia entregar la solución de los conflictos a un poder jurisdiccional atomizado en la figura nuclear del juez.

Acaso no fueron entre otros el Código de Manú, El Código de Hammurabi, que trataron las figuras delictuales y entre ellas las formas de ser sorprendido en la comisión del mismo, no es ajeno a estos textos y menos al Derecho Romano, así lo vemos en Las Instituciones de Gayo, La sanción del robo flagrante, en virtud de la ley de las Doce Tablas, era una sanción que alcanzaba a la persona; azotes, el hombre libre culpable de robo era adjudicado a su víctima. ¿Se volvía esclavo o su estatuto era el de adjudicado? Los antiguos disputaban... El esclavo apaleado... Más tarde el rigor de la sanción fue reprobado y el edicto del pretor, en lugar de apalear a la persona, estableció una acción en reparación cuádruple, tanto para el esclavo como para el hombre libre.

La sanción del robo no flagrante está fijada por la ley de las Doce Tablas al doble, y ha sido mantenida tal por el pretor. Es más exacto no definir el robo sino por su naturaleza; pues la ley no puede más hacer flagrante un robo que no lo es que declarar ladrón a un hombre que no ha cometido ningún robo, adúltero u homicida a quien no haya cometido ni adulterio ni asesinato. Tolo lo que la ley puede hacer es castigar con la pena referente al robo, al adulterio o al homicidio al individuo que no haya cometido ninguna de estas infracciones”.

Concluimos entonces que a través de la historia de la evolución humana ya se conocía y resolvía la flagrancia en la comisión de los ilícitos

Con la caída del Imperio Romano comenzó el apogeo de la aplicación del Derecho Germánico, en los que traían nuevas formas procedimentales, unidas al conocimiento y evolución del Derecho Romano, sólo variaron en cuanto a ritualidades, sanciones y procedimientos, quedando el derecho sustantivo indemne, la rapiña, el *furtum*, el *fumus commisi delicti*, permanecieron de igual forma, por lo que la apariencia en la comisión de un delito, se castigaba y sancionaba de igual forma que en la época del Imperio Romano.

Edad Media, fue una etapa del desarrollo de la humanidad plagada de oscurantismo en lo intelectual, en donde se aplicó amalgamadamente el Derecho Romano, unido al Derecho de los pueblos bárbaros con preeminencia de unos u otros dependiendo de la región o de quienes aplicaban con mayor o menor influencia cultural el derecho del imperio caído.

Los estatutos jurídicos dependieron de los reyes y los señores feudales, tanto en su generación, como en su aplicación, la Edad Media Baja, fue poco fértil en institutos jurídicos destacables referidos a libertades personales, sino por el contrario, éstas eran restringidas al máximo e incluso llegaban a las crueldades y barbaridad más increíbles para la obtención del cumplimiento de una obligación y el castigo de un culpable o de aquel que tuviera apariencia de ser culpable o presumirse su responsabilidad.

El *ius puniendi*, desplazó toda su severidad sobre los que el poder monárquico o del señor feudal pedía o les requería a los detentadores del poder judicial, confundido con el poder político, al no existir una división de los poderes (administrativo, legislativo y judicial), siendo una etapa del desarrollo embrionaria en este sentido, por lo que el *fumus commisi delicti* era pan nuestro de cada día en las detenciones de personas en la comisión de diversos delitos, (brujería, hechicería, rapiña, conspiraciones, etc.) para ser puestos ante la autoridad administrativa, quienes detentaban además la autoridad judicial, por lo que se producía un atropello a las garantías individuales en el orden específico, esto es la

libertad. El cara y sello de esta problemática jurídica es la detención por flagrancia versus detención con orden judicial o por funcionario competente.

Entonces es necesario destacar el origen de la regulación de la detención en la última forma, que no fue hasta el año 1215 de nuestra era cristiana que se vino a consagrar a nivel de estatuto jurídico de rango formal y más o menos general el derecho a no ser detenido, sin orden de autoridad competente, la Magna Carta Libertatum, nacida en Inglaterra, y suscrita por el rey Juan sin Tierra, a raíz de serias dificultades sociopolíticas de la época, teniendo su sustrato en que los normandos oprimían a los anglosajones a través de impuestos y conculcación de privilegios que los primeros gozaban y cobraban a estos últimos. Fue el 15 de Junio de 1215 que se dio a luz a los 63 artículos que componen esta obra jurídica, la Carta Magna, en que el poder del Monarca se limitó y equilibró con la creación del parlamento que se componía de dos cámaras de Los Lores y La Cámara de los Comunes, básicamente se establecieron normas mínimas sobre la libertad personal que sirvieron de basamento a normativas continental – europea y que posteriormente conformarán la institución del Debido Proceso, que es parte del Estado de derecho.

El estudio del Derecho, como ciencia se produjo en el siglo XII en las universidades del viejo continente, como asimismo en Íbero América en el siglo XVI, como por ejemplo la Universidad de San Marcos en Lima, Perú, para luego en el siglo XIX de la Ilustración en donde se produjo la mayor fertilidad en cuanto a la creación de Códigos, Reglamentos Constitucionales y Constituciones.

En cuanto a la flagrancia en la legislación española, ésta se encontraba tratada en Las Siete Partidas de Alfonso X El Sabio; Fuero Juzgo; Fuero Real, en los textos referidos a los delitos.

Descubierto el nuevo mundo en el año 1492, El Rey debió aplicar normas jurídicas vigentes en España, como las que acabamos de mencionar, para luego

crear un consejo asesor, llamado Consejo de Indias, dictando leyes particulares para ser aplicadas espacial y temporalmente en América, surgiendo las Leyes de Indias, la Nueva Recopilación de las leyes de Indias, y en caso de omisiones o imposibilidad de solución de los conflictos de relevancia jurídica no contemplados en éstas, se debía recurrir a la legislación hispánica en órdenes que fueron cambiando de acuerdo a la casa del monarca que ejercía el poder en la corona española, (Habsburgo 1516-1700 y Borbones 1700 - 1818).

Los procesos de independencia fueron consecuencia en América de un elemento circunstancial, Felipe II de España, había sido tomado prisionero por Napoleón Bonaparte en su expansión militar y había ordenado que asumiera su hermano José Bonaparte, la dirección del poder en España, con lo que dio pábulo para que las colonias americanas organizadas política-administrativamente, como virreinato y capitanías generales respondiesen jurídico – socialmente a la realidad imperante en el viejo continente, procediéndose primeramente a no obedecer las órdenes del nuevo monarca de origen ajeno a la casa real, y proceder a la autonomía en sus decisiones de acuerdo a sus espacios territoriales en la suposición de que ésta era una medida transitoria y eminentemente temporal, lo que insistimos dio frutos a la independencia de la América Indiana.

En lo judicial la Real Audiencia administraba justicia, aplicando las normas dadas desde España para América en las formas que se expresaron en los párrafos anteriores. Las colonias recién independizadas, debieron seguir empleando los estatutos legales en la forma dada por la España monárquica, debiéndose producir la necesaria creación de institutos legales nuevos creados y adaptados para los nacientes estados independientes, conformados en república.

Nuestro país no fue ajeno al proceso legislativo americano, y fue así que surgieron proyectos que contenían principios y garantías, la recreación compilada del profesor Fernando Campos Harriet, Constituciones de 1822 y 1823, contenían ya el rol del Poder Judicial como uno de los poderes del Estado, como asimismo

las garantías individuales y la libertad personal. Asimismo las normativas de rango constitucional, conocidas como la Constitucional Liberal de 1828 y la Pelucona de 1833 prestaban con mayor atención los principios universales de separación de los poderes del Estado y la observancia y protección de las garantías individuales.

Posteriormente los Códigos, como el Civil, Penal, Comercial, de Procedimientos, fueron discutidos y aprobados por nuestro Congreso Nacional y siendo promulgado y publicados como ley de la República.

Así surgieron la compilación de normas referidas a los procedimientos instrumentales para aplicar los derechos sustantivos contemplados en los Códigos Civil y Penal, el que nos interesa en relación a la flagrancia, serían dos que es el Código de Procedimiento Penal, que actualmente se encuentra en franca retirada por su aplicación a hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal, en las regiones del país en que se fue aplicando, siendo analizados desde un punto de vista de la consagración de la medida cautelar personal de la detención por flagrancia, que sin lugar a dudas su naturaleza jurídica corresponde indiscutiblemente, según lo sostiene mayoritariamente la doctrina al igual que la jurisprudencia a una medida cautelar personal, porque consustancialmente consiste en la conculcación del derecho de la libertad individual de una persona determinada, por parte de un tercero en razón de haber sido sorprendido en las hipótesis legales en la comisión de delitos que habilitan su detención sin orden de funcionario competente, y para el sólo efecto de ser presentado ante el ente jurisdiccional.

Este fenómeno a partir de sus causas pretendido ser explicado desde diversos enfoques, sin embargo el estudio de Transparencia Internacional sintetiza tipológicamente la etiología de la corrupción, señalando que las causas a tal fueron pueden ser varias.

Nuestro país en 1990 creó la Ley No 1178 "SAFCO" cuya finalidad a su creación es la de regular los sistemas de administración y de control de los

recursos de estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública, el 31 de marzo de 2010 se crea la Ley N°004, Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, norma que prevé la impunidad en hechos de corrupción pública y la protección de los bienes del estado con la participación de entidades públicas.

A la breve reseña histórica de la creación de normas en nuestro país contra la corrupción pública, la Aduana Nacional de Bolivia como otras entidades necesariamente cuenta con el Departamento de Unidad de Lucha Contra la Corrupción creada a respaldo de la Ley N°004, a cuyo efecto de esta creación de la unidad de lucha contra la corrupción mediante Resolución de Directorio N° 02-011-07 de fecha 10-07-07, que mantiene la Unidad de Lucha Contra la Corrupción creada en lugar de la oficina de Ética en la Estructura Orgánica de la Aduana Nacional, cuyo funcionamiento y Estructura Jurídica se sustenta en las disposiciones previstas en la Ley N° 2028 de 27-10-99, Ley N° 1178 de 20-07-90, el Decreto Supremo N° 23318-A de 03-11-92 modificado por Decreto Supremo N° 26237 de 29-06-01 y la Ley N° 1990 de 28-07-99 e instruye a la Presidencia Ejecutiva aprobar su Reglamento mediante Resolución Administrativa.

El Reglamento Interno de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional de Bolivia, cuenta con dos Títulos y treinta y seis artículos, que en su momento mas adelante se lo analizara.

4.3.- Marco teórico

La corrupción pública ausente de toda persecución se comete porque el autor del delito a sabiendas de que la justicia es aun débil, flexible y en ocasiones permisible en el escarmiento y que en lugar del reproche social recibirá respecto y admiración. De modo, pues, que la gravedad del delito no se reduce a la lesión que causa a la sociedad el privar al Estado de mejorar los servicios esenciales a favor de la colectividad sino que la lesión trasciende al campo social actuando como un virus corruptor como un macro inductor de ese comportamiento delictual.

Así vemos a diario que los servidores públicos de menor categoría, culpable del peculado o del soborno y también del encubrimiento, alegan muchas veces apuros económicos insoslayables. Lo que resultaría difícil explicar son los motivos por los cuáles los ladrones de vestir elegante, con ínfulas de honorabilidad acumulan grandes fortunas y se mantienen impunes

A la necesidad de regular la función publica en ejercicio de la sana crítica y en función del principio de proporcionalidad de la pena determinar la adecuación típica de la conducta y la sanción que debe imponerse por la autoridad correspondiente. A lo largo de la historia jurídica se establecen mecanismos y procedimientos para delimitar con mayor precisión algunos delitos con relación a meras faltas administrativas. Ej. Incumplimiento de Deberes y Uso Indebido de Bienes y Servicios Públicos.¹

Al conocimiento de delitos flagrantes por funcionarios los mismos en merito a la Constitución Política del Estado² amerita la rápida denuncia y presentación del ante una autoridad correspondiente, sin mandato judicial imperativo previo a aquel que se encuentra en las situaciones contempladas en la ley y que se traducen en las hipótesis de la norma legal en estar cometiendo un punible, habiéndolo cometido, el que huye del lugar de comisión y es sindicado por el ofendido u otra persona como autor o cómplice; el que en un tiempo inmediato a la perpetración de un delito fuese encontrado con objeto procedente de aquél o con señales; y el que las víctimas de un delito reclamen auxilio o testigos presenciales, para el solo efecto de ser puesto ante la autoridad jurisdiccional correspondiente en el menor tiempo posible, no pudiendo exceder éste al que se contempla la norma suprema y otras.

¹ VILLAMOR, Lucia Fernando ,Derecho Penal Boliviano TOMOII, pag.49

² Artículo 23.- IV. Toda persona que sea encontrada en delito flagrante podrá ser aprehendida por cualquier otra persona, aun sin mandamiento. El único objeto de la aprehensión será resolver su conducción ante autoridad judicial competente, quien deberá resolver su situación jurídica en el plazo máximo de veinticuatro horas.

Entonces se determina que cualquier persona que tenga conocimiento de un delito en flagrancia es aquella que se produce en los momentos que el sujeto lleva a cabo la comisión del punible, no importando el desarrollo del iter criminis u omitiendo su actuar intencionalmente, encontrándose en posición de garante con respecto a la víctima, y que es observado sensorialmente, habilitando su detención por las personas que autoriza la ley, sin mandato judicial previo y para el sólo efecto de su entrega a la autoridad pública.

El autor Dr. Benjamin Miguel Harb, señala que la importancia de la *flagrancia*:” *Procesalmente el delito flagrante ahorra diligencias y pruebas, pues es fehaciente y evidente la relación causal entre autor y delito. Donde debe realizarse usan investigación es en aclarar los móviles que indujeron al delito, la existencia o no de complicidad.*”³

4.5.- MARCO CONCEPTUAL.

Corrupción

En Derecho Penal, la *corrupción* está representada por diversas figuras delictivas, entre las que cabe señalar, de modo orientador. la prostitución de menores de edad, cualquiera que sea su sexo, sin violencia, y aun mediante su consentimiento; la ejecución de esos mismos hechos mediando engaño, violencia, intimidación, abuso de autoridad o relación familiar; la promoción o facilitación con ánimo de lucro, o para satisfacer deseos ajenos, de la *corrupción* o prostitución de mayores de edad mediante engaño, violencia, abuso de autoridad, etc.; la publicación o circulación de libros, escritos, imágenes u objetos obscenos; el ejecutar, o hacer ejecutara otro, en sitio público, exhibiciones obscenas; realización de actos obscenos con personas de uno u otro sexo, sin que haya

³ HARB, Benjamin Miguel, Derecho Penal TOMO I, pag. 199

acceso carnal, teniendo la víctima menos de doce años si se hallare privada de razón, así como también si se empleare fuerza o intimidación.⁴

Flagrante

Dícese del delito cometido ante testigos. El Código Procesal Penal argentino autoriza a cualquier individuo que presencia la comisión de un delito a detener al delincuente y presentarlo a la autoridad competente; esta facultad se convierte en obligación cuando quien presencia la comisión del delito es un agente de policía. En el Derecho Constitucional encontramos otro caso de aplicación de este concepto, pues tanto los senadores como los diputados, pese a gozar del **fuero parlamettario**, pueden ser arrestados en caso de ser sorprendidos en **flagrantedelito**, cuando éste está reprimido con pena infamante o aflictiva.⁵

Delito Infraganti

Aquel en que el delincuente es sorprendido mientras lo está cometiendo; cuando es perseguido y detenido sin solución de continuidad con respecto a la ejecución, tentativa o frustración; y cuando es aprehendido en circunstancias tales, o con objetos, que constituyen indicios vehementes de la comisión del delito y de la participación del sospechoso; por ejemplo, quien posee los efectos robados y no da descargo de su posesión o quien aparece con lesiones o manchas de sangre junto a alguien matado o si se sabe que estuvo en contacto con él hasta la última hora de la víctima.⁶

El Antiguo Código de Procedimiento Penal Boliviano⁷ determina los casos en los que se presenta el delito flagrante cuando el delincuente es sorprendido, acabado de cometerse o co los instrumentos del delito o al clamor popular

⁴ OSSORIO, Manuel. Ob. Cit.

⁵ OSSORIO, Manuel. Ob. Cit.

⁶ CABANELLAS, de Torres Guillermo. “Diccionario Jurídico Elemental”.Ed. 2003 Pág. 125

⁷ Artículo 119.- CASOS. El delito es flagrante:

1) Cuando el delincuente fuere sorprendido en el acto de estar cometéndolo.

FUNCIONARIO PÚBLICO

Quien desempeña alguna de las funciones públicas. El órgano o persona que pone en ejercicio el poder público. La extensión de este concepto a cuantos intervienen en un servicios públicos ofrece dificultades cuando su concesión está encomendada a simples particulares, ya que resulta muy violento considerar funcionario público a un auxiliar secundario encargado de la limpieza de vehículos dedicados, a las órdenes de particulares, a recorrer una línea de transporte entre dos pueblos de mayor o menor importancia.⁸

4.6.- MARCO JURIDICO POSITIVO, VIGENTE Y APLICABLE.

Para lograr un estudio sistemático, empiezo citando a la norma esencial, de la cual se desprenden las demás disposiciones legales; nos referimos a la Constitución Política del Estado, que de conformidad al artículo 410 parágrafo II ⁹, esta norma goza de primacía ante las disposiciones y el sometimiento por todas las personas. Esta misma norma en su artículo 23 numeral IV, prevé que todo persona tiene la facultad de aprehender a otra encontrada en delito flagrante con el único objeto de ser llevada ante autoridad judicial¹⁰.

2) Cuando, acabado de cometerse, el delincuente fuera perseguido o detenido inmediatamente, o dentro de un lapso no mayor de 24 horas.

3) Cuando acabado de cometerse, el delincuente fueres descubierto con las armas, instrumentos, papeles u otros objetos, o cuando el clamor popular lo señale como autor del hecho.

⁸ OSSORIO, Manuel. Ob. Cit.

⁹ Artículo 410.- II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad esta integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país la aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales.

¹⁰ Artículo 23 .IV. Toda persona que sea encontrada en delito flagrante será encontrada en cualquier otra persona, aun sin mandamiento. El único objeto de la aprehensión será su conducción ante autoridad judicial competente, quien deberá resolver su situación jurídica en el plazo máximo de veinticuatro horas.

El delito flagrante como hecho ilícito es reconocido como un hecho de actuación inmediata para esta misma para la seguridad en su totalidad para la sociedad es también prevista en su proceder en la Ley N° 1970 artículo 230 .¹¹ que señala en su forma la flagrancia.

En lo que respecta el reconocimiento tipificado del delito de corrupción por un funcionario o ex funcionario así como lo prevé la Ley No 004 “Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas, Marcelo Quiroga Santa Cruz” que la corrupción es la aceptación o el ofrecimiento directo o indirecto de un servidor público a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.¹² Esta misma norma modifica el artículo 154 de la Ley N° 1768¹³, sobre el Incumplimiento de Deberes, el cual establece la omisión ilícita del funcionario público en cuanto al incumplimiento que como funcionario esta obligado a cumplir.

El departamento de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC), cuenta con un Reglamento Interno que dispone su competencia artículo 6 ¹⁴, donde se faculta a la mencionada unidad que tiene competencia dentro de la Aduana Nacional de conocer e investigar hechos de corrupción y hacer seguimiento de procesos y casos de los resultados de su investigación.

¹¹ Artículo 230.- Se considera que hay flagrancia cuando el autor del hecho es sorprendido en el momento de intentarlo, de cometerlo o inmediatamente después mientras es perseguido por la fuerza pública, el ofendido o los testigos presenciales del hecho.

¹² **Artículo 2.- Es el enriquecimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento directo o indirecto, de un servidor público, de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dadas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.**

¹³ **Artículo 154.-** La servidora o el servidor público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare un acto propio de sus funciones, será sancionado con privación de libertad de uno(1) a cuatro (4) años.

¹⁴ **Artículo 6.-** La Unidad de Lucha Contra la Corrupción tiene competencia para conocer e investigar hechos de corrupción al interior de la Aduana Nacional, en todas sus dependencias y reparticiones, a denuncia o de oficio; asimismo, tiene competencia para sugerir la realización de acciones legales y hacer seguimiento de los procesos administrativos y penales por hechos de corrupción iniciados como resultado de sus investigaciones.

Además de la utilización de estos cuerpos legales, recurriremos a otras normas que establecen parámetros que nos permitirán entender a cabalidad el tema propuesto tales como la Ley N°1178 “SAFCO”, Ley de Procedimiento Administrativo N°2341, Ley General de Aduanas N°1990 y otros.

5.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

¿Por qué es necesario implementar el artículo 14 (Bis) al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC) de la Aduana Nacional de Bolivia, para remitir al autor flagrante en merito a la Constitución Política del Estado en hechos flagrantes vinculados a delitos de corrupción señalados en la Ley N °004?.

6.- OBJETIVOS.

Dentro de esta investigación nos planteamos los siguientes objetivos:

6.1.- OBJETIVO GENERAL.

Demostrar la necesidad de implementar el artículo 14(Bis) al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC) de la Aduana Nacional de Bolivia, para proceder en hechos flagrantes vinculados a delitos de corrupción señalados en la Ley N °004.

6.2.- OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- ✓ Analizar los fundamentos jurídicos para la implementación del artículo 14 (Bis) al Reglamento Interno de Unidad de Lucha Contra la Corrupción ULCC de fecha 07/11/2008 de la Aduana Nacional de Bolivia.

- ✓ Identificar la legislación vigente y aplicable al proceso de implementación del artículo 14 (Bis) al Reglamento Interno de Unidad de Lucha Contra la Corrupción ULCC de fecha 07/11/2008 de la Aduana Nacional de Bolivia.
- ✓ Proponer la implementar el artículo 14(Bis) al Reglamento Interno de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional para la remisión inmediata del autor flagrante en delitos de corrupción.

7.- ESTRATEGIA METODOLOGICA Y TECNICAS DE INVESTIGACION.

7.1.- METODOS.

Para la realización del trabajo de Investigación planteado, se utilizará los siguientes métodos:

- Método Analítico: Nos permitirá identificar el problema propuesto haciendo una investigación de cada una de los preceptos que regulan la intervención de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC) en la Aduana Nacional de Bolivia.
- Método Deductivo: Permitirá hacer un análisis del proceso de implementación generado a nivel nacional y su consiguiente repercusión en la Unidad de Lucha Contra la Corrupción: la Aduana Nacional de Bolivia.
- Método de Observación: Nuestra labor investigativa será completada con el método de observación que nos permitirá asimilar en detalle nuestro objeto de estudio y los fenómenos que lo rodean.

7.2.- TECNICAS.

Para la descripción e investigación cabal del tema propuesto consideramos conveniente la utilización de las siguientes técnicas:

- La observación.
- Recopilación de datos
- Análisis e interpretación de datos
- Entrevista

Toda la información que se considere pertinente para demostrar la necesidad que existe de institucionalizar el cargo de jefe jurídico en el Departamento Asesoría Jurídica de la Universidad Mayor de San Andrés.

9.- FACTORES DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD DE LA INVESTIGACION.

Para la realización del tema de investigación propuesto se cuenta con los recursos humanos y materiales necesarios, gracias al acceso directo que se tiene en el Departamento de Asesoría Jurídica y en la Unidad de Lucha Contra la Corrupción, así como el tiempo establecido para el desarrollo de la investigación; planificando de manera estructurada, no solo la metodología y técnicas a aplicarse, sino también los parámetros económicos que sean necesarios para obtener los resultado deseado.

CAPÍTULO I **EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA**

1.- INTRODUCCION.

Es de real importancia que en primer lugar nos refiramos a un hecho que marca la realidad boliviana, tal es el caso de la corrupción, que como señalábamos ha llegado a niveles muy altos y de esta manera ha pasado a formar parte inevitablemente de la vida cotidiana del ciudadano común, éste, se siente impotente ante el gigantesco deterioro moral y material, que día a día se le viene encima escuchando a cada momento la palabra corrupción.

Amanecemos y anohecemos con la corrupción, desayunamos y cenamos con la corrupción y finalmente todo es corrupción. Existe una cultura colectiva muy arraigada en el país por convertir a las instituciones del Estado en corporaciones rígidas, monolíticas y verticales, donde predomina un elevado espíritu de cuerpo, un alto grado de solidaridad y lealtades profundas que se repiten sistemáticamente en cualquier parte de la administración pública. Y aquél que se atreva a desnudar ante la opinión pública alcances y las dimensiones económicas que abarcan estas redes burocráticas, prácticamente no le espera son el linchamiento mediático y su consiguiente muerte civil.

Dentro de esta lógica, todos los gremios vinculados a las actividades del Estado, militares, iglesia, poder judicial, aduana, universidades, etc., se han visto frente a hechos corruptos que han permitido convertir sus pequeños espacios de decisión en poderes locales semiautónomos e independientes, que resultan totalmente inaccesibles para el resto de la comunidad y donde los mecanismos de control en la práctica resultan absolutamente inoperantes.

Existe una arraigada cultura basada en valores morales por convertir los espacios de la Administración pública en emporios privados, donde muchas veces

los servidores públicos, adquiere un sentido más bien pernicioso, si se trata de sonsacar bajo cualquier pretexto recursos del Estado.

Como muestra, ahí tenemos el caso, donde se defienden negocios particulares como si fueran éstos de interés nacional. Y la cultura del encubrimiento, precisamente tiene que ver con normas culturales de reciprocidad e intercambio de favores.

Por eso el desafío que tiene por delante el boliviano es precisamente, cambiar la predisposición y la actitud moral perversa que tienen los funcionarios respecto del significado de la cosa pública.

Si no lo comprendemos, vamos hacia un desplome completo de la sociedad. Es indispensable romper con la cultura de la corrupción, el nepotismo del servilismo y de la sumisión permanente.

Tenemos que recuperar el concepto, insistiendo en que la preservación y revalorización del papel del individuo es fundamental para guiar el desarrollo y progreso del estado.

Para encontrar una salida al totalitarismo de la corrupción y frenar tanta irracionalidad, es imperioso tomar y crear una conciencia nacional que sea capaz de tomar conciencia y dimensión de lo que significa ser un auténtico funcionario público, que debería estar al servicio del interés general.

Para combatir la corrupción, se requiere sentar sólidas bases para recibir educación y enseñanza en valores éticos y solidarios en pos del bien común y derechos y responsabilidades ciudadanas.

Es imperioso tomar conciencia serena de que la vida no se acaba en la búsqueda de la satisfacción de intereses particulares y de los amigos, es imperioso sentirse que uno forma parte de una globalidad social, como tal, las

colusiones son factibles con la participación de toda la sociedad civil, con sinceridad y transparencia.

Es importante dar señales inequívocas a la población de madurez y conciencia para llevar a cabo con éxito esta misión que por ahora parece ciertamente imposible.

Y es justamente el objetivo general del presente trabajo el de implementar mecanismos de regulación de actos flagrantes de corrupción, y en específico implementar al Reglamento de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción (ULCC) de la Aduana Nacional de Bolivia, el Artículo 14 bis, para proceder de forma directa e inmediata a tomar acciones frente a hechos flagrantes vinculados a los delitos de corrupción que están tipificados en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz - Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas, encaminado a consolidar la transparencia institucional de la Aduana Nacional.

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

2.1. HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN.

Estudiosos del tema de la corrupción han considerado que el primer acto de corrupción se produce en el jardín de las hespérides cuando Eva tentada por la serpiente corrompe a Adán convenciéndolo de que comiera como en efecto lo hizo del fruto del árbol del bien y el mal.

Ese primer acto de corrupción estuvo inmediatamente acompañado del castigo y la pena que fueron el de la expulsión de los infractores del paraíso, y la condena al "varón de ganarse el sustento con el sudor de su frente y a la hembra el de parir con dolor".

La corrupción ha acompañado a través de los tiempos al ser humano desde tiempos inmemoriales. Podríamos decir sin temor a equivocarnos: desde que el hombre se puso en pie.

La corrupción nace y se desarrolla desde las más altas fuentes del poder, cuna mayor, donde se potencializa la corrupción. Poder absoluto, corrupción absoluta. Esta corrupción que emana desde las fuentes del poder, con el tiempo, se extiende a todas las clases sociales: rica, media y baja.

La corrupción ha acompañado la historia de la humanidad, pero en nuestros días ha alcanzado tales extremos, que los verbos derivados de su significado etimológico: descomponer, depravar, dañar, viciar, pervertir, sobornar y cohechar, no parecen suficientes para describir plenamente este cáncer de la sociedad, convertido en anticultura generalizada.

2.2. CONCEPTO DE CORRUPCION.

Para el autor José Vicente Haro *“La corrupción es uno de los principales factores de deslegitimación de un gobierno electo democráticamente, constituye el principal signo de ejercicio arbitrario del poder para fines que no son los previstos en la Constitución y, por ello representa el cáncer de la democracia”*¹⁵

La corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden jurídico y la justicia, así como contra el desarrollo integral de nuestro país.

¹⁵<http://www.monografias.corrupcion.com>

No es un fenómeno nuevo, que según el autor Beltrán Haddad¹⁶, en el antiguo derecho romano se encuentran las fuentes de los orígenes del peculado, el cual es una de las formas como se manifiesta la corrupción.

3. LA CORRUPCIÓN PÚBLICA, BASES DE UNA DEFINICIÓN.

Etimológicamente la palabra corrupción procede de la voz latina “*corrompiere*” a la vez está formada de la palabra “cum” y del verbo “rumpo”, rumpere, rupsi, ruptum, que literalmente significa romper. Sin embargo, en la realidad se le da el significado de “echar a perder” o “podrir”.

La forma más común de la infracción a la ley penal en la que incurren los funcionarios públicos y los articulares es el cohecho. A partir de cuyo análisis, destacamos la naturaleza del conjunto de actos sancionados por la ley penal como delitos que atentan contra la función pública y la economía del Estado.

El término cohecho es un delito que desde los romanos, fue considerado como la acción o efecto de sobornar o corromper al funcionario o magistrado.

Conforme la Ley 004, Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz o Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas en su Artículo 2 define lo que es corrupción y señala:

“Art. 2. (Definición de Corrupción).- *Es el requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento directo o indirecto, de un servidor público, de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dadas, favores, promesas o ventajas para si mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del estado*¹⁷”.

¹⁶ <http://www.monografias.corrpccion.com>

¹⁷ Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz No. 004, Art. 2, pag. 1

El delito de corrupción en Bolivia está tipificado, y existe como tipo penal, ya que engloba muchas conductas típicas, antijurídicas culpables y sancionables, que en sí mismo son delitos. Así, "corrupción" engloba a diferentes actos inmorales que están tipificados como delitos.

El fenómeno de la corrupción, es universal, es común a todos los países del planeta, por ello que cada legislación particular adopta diversos sistemas de lucha contra este flagelo de los que se distinguen, entre otros, básicamente dos: El anglosajón y el denominado continental.

Un instrumento para la lucha es el sistema penal. Es preciso puntualizar que una adecuada sistematización y actuación de los tipos penales debe tener su correlación en un sistema de administración de justicia penal ágil y eficiente mediante el cual debe demostrarse que los actos de corrupción no quedan impunes.

La corrupción es, sin duda, el fenómeno más característico de la vida política en las sociedades contemporáneas, no obstante, es preciso puntualizar que un concepto universal e invariable de lo que es la corrupción, aunque en términos simples se lo entiende como "el abuso del poder público para obtener beneficio particular". La corrupción implica siempre la violación del interés público para favorecer el interés personal o de grupos.

Para **Robert Klugaard**, la Corrupción, es "una conducta que se desvía de los deberes formales del rol público por ganancias de interés privado (personal, familiar, grupal), pecuniarias o relacionadas con el status o, que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos tipos de conducta de interés privado"¹⁸

4. LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA.

¹⁸ SANTOS Pequeño María Jose , "La Corrupción en Bolivia ¿Cómo evitarla?" Cite.

Toda sociedad se halla en constante cambio y evolución, la sociedad boliviana no ha quedado al margen de esa realidad, desde su fundación el 6 de agosto de 1825 se han ido sucediendo una serie de hechos económicos, sociales y políticos, en un marco de una siempre frágil democracia, interrumpida por recurrentes golpes de Estado aunque el sistema democrático y republicano de gobierno es reconocido desde la primera constitución como la forma de gobierno que adopta el Estado Boliviano, sin embargo la Historia nacional nos informa de un denominador común, la corrupción.

La sociedad en general adolece de un alto grado de corrupción, sobre todo en las esferas del poder, estableciéndose los lugares de esta manera:

- Políticos
- Servidores Públicos
- Policías
- Sindicatos
- Jueces
- Periodistas
- Gente en General
- Sacerdotes

En Bolivia el 60% de las personas afirman que en el país, el nivel de corrupción es "tan frecuente" como en otros países, siendo las cifras más altas las de Guatemala.

La ciudadanía ubicó a la corrupción como el sexto principal problema del país, se consigna el cuadro adjunto¹⁹:

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística "INE" (Bolivia) CRG. Gobierno de Bolivia Manual de Organización y Funciones.

Problema Nacional	Porcentaje
Desempleo	51
Pobreza	44
Educación	35
Crisis	24
Salud	11
Corrupción	21
Bajos salarios/ingresos	11
Inflación/aumento de precios	11
Narcotráfico	11
Consumo de Drogas	9
Violencia/Crimen	7
Politiquería	6

las encuestas realizadas a principios del 2005, se observa que la percepción se ha agravado notablemente

Problema Nacional	Porcentaje
Corrupción	40
Desempleo	15
Narcotráfico	15
Pobreza	13
Educación	6
Caminos	5
Justicia	3

La sociedad boliviana, plantea un creciente rechazo a los actos de corrupción, pues percibe que es la directamente afectada, por lo que la visión que tiene sobre el nivel de corrupción imperante en el país, es de importancia gravitante.

Este fenómeno a partir de sus causas, a pretendido ser explicado desde diversos enfoques, sin embargo el estudio de Transparencia Internacional sintetiza tipológicamente la etiología de la corrupción, señalando tres tipos de causas:

Causas formales:

- Falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado.
- La existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional.
- La inoperancia práctica de las instituciones públicas.

Causas culturales

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados, permite que prevalezca una moralidad de lucro privado sobre la moralidad cínica.
- La existencia de una cultura de ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la ley no cuenta para ellos", fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
- La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
- Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

La consecuencia que trae la corrupción, aparte de ser económicas, son sociales y políticas; en este punto, tomaremos en cuenta los casos citados por Transparencia Internacional como parte de los costos que trae consigo una práctica corrupta²⁰:

²⁰ GARCIA Otero Pedro "El correntómetro" El Universal. 12 / 07 / 2004. <http://www.eluniversal.com>

- Impide alcanzar los objetivos del gobierno.
- Deteriora el campo de acción del sector privado.
- Determina un alza del precio de un servicio.
- Deteriora la moral.
- Deteriora el respeto del pueblo hacia sus autoridades y estas son vistas como corruptas, el pueblo pues seguir su ejemplo.
- Frena el desarrollo.

Por su parte Robert Klgaard establece las siguientes consecuencias, que este fenómeno consiguió en cuanto a 4 aspectos fundamentales: Eficiencia, distribución, incentivos y política²¹:

Eficiencia:

- Desperdicia recursos.
- Crea malos funcionarios públicos
- Distorsiona políticas

Distribución

- Reasigna recursos a aquellos con poder militar, policial o monopolítico.

Incentivos

- Desvía energía de funcionarios y ciudadanos hacia la búsqueda socialmente improductiva de rentas corruptas.
- Crea riesgo, índice medidas preventivas improductivas, aleja inversiones de las áreas con elevada corrupción.

Política

- Engendra alineación y cinismo popular
- Crea inestabilidad en el régimen

²¹ SANTOS Pequeño Maria Jose , “La Corrupción en Bolivia ¿Cómo evitarla?” Cite

5. LA CORRUPCIÓN EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO.

Anotaba un jurista norteamericano que el hablar de cohecho, es preciso distinguir la corrupción en el sector público de la corrupción en el sector privado, porque probablemente de una se deriva a la otra. Si por corromper se entiende ofrecer retribución o recompensa, aceptarla, bien para eludir deberes nacidos de la ley o de los compromisos contractuales, bien para otorgar beneficios no existentes según esa misma ley o aquel contrato, entonces es obvio que halla corrupción tanto en la vida pública como en la privada.

El soborno o corrupción en el sector privado, ha aparecido con el industrialismo y el gigantismo económico de nuestros días. La competencia entre los grandes centros de producción de cada país, la ocupación de los mercados de consumo, la consecuente inflación, el endeudamiento de los países en desarrollo, ofrecen como medio de combate, la corrupción en ambos sectores de la vida de un país²².

El comportamiento ilícito prospera cuando las agentes tienen poder monopólico sobre los clientes, cuando tienen un alto nivel de arbitrio y cuando la responsabilidad de la agente respecto del director es débil.

Una ecuación estilizada sostiene que los ingredientes básicos de la corrupción son:

$$\text{CORRUPCIÓN} = \text{MONOPOLIO} + \text{ARBITRIO} - \text{RESPONSABILIDAD}$$

6. DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

La corrupción Administrativa se puede definir como el traspaso indebido de recursos desde un fin legítimo a otro ajeno a las finalidades del servicio público. Considerando a la corrupción política, aquella que realizan los políticos en el ejercicio de sus cargos políticos o de elección popular, la corrupción administrativa

²² ABINADER Jose Rafael, “La Corrupción en América Latina”, Edi. Panamericana 1992

se define por su actor principal: el funcionario público (o los políticos que ejercen funciones administrativas), de manera que el político que asume un cargo administrativo también pasa a ser sujeto posible de la corrupción administrativa²³.

La Comisión Nacional de Ética Pública de Chile ha definido la corrupción administrativa de la siguiente manera: "Hay corrupción cuando un agente público en el ejercicio de las funciones que le atribuye la legislación vigente, y a través de las mismas, consigue un beneficio privado (que puede ser monetario o de otra naturaleza)"²⁴.

Transparency International la define de acuerdo con Gianfranco Pasquino: "Se designa como corrupción administrativa al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema, para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es por lo tanto el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal".

Aquí intentamos poner el acento en los agentes de la corrupción, partiendo de la metáfora de *Klitgaard* del triángulo de hierro de la corrupción: este triángulo en realidad es un proceso en el que intervienen tres agentes: El Directivo o jefe, el Funcionario y el Usuario²⁵.

En esta metáfora el usuario aparece como el que lleva la corrupción a la administración, al pagar coimas para obtener servicios especiales de los funcionarios.

²³ PENEIRA D., Francisco José, "Delitos contra la Administración Pública", Tercera Ed. Temis Pag. 81. SFE, SLE.

²⁴ ORELLANA Vargas Patricio, "Introducción a la Ética Pública", <http://www.probidadenchile>.

²⁵ KLITGAARD Robert, "Controlando la Corrupción." SFE, SLE.

Para efectos de este trabajo se entenderá por funcionario público a todos los trabajadores que tienen una relación laboral con el Estado y sus dependencias, incluyendo municipalidades, entes autónomos y empresas del Estado.

Las definiciones propuestas consideran implícitamente una apropiación indebida de recursos como la esencia del fenómeno- lo que es correcto- pero dejando de lado situaciones más complejas como la que indica Rodríguez-Arana al señalar que esa corrupción administrativa no es la principal²⁶, sino que es el mal servicio o ineficiencia con la cual, deliberadamente o no, muchos funcionarios realizan sus funciones.

Para el tratadista español, Jaime Rodríguez-Arana la Ética pública tiene su idea central en el concepto de servicio y la corrupción más grave que acecha a la Administración es "el ambiente de incompetencia o mediocridad de quien no es consciente del elevado valor del servicio público, cualquiera sea el puesto que se ocupe en la maquinaria administrativa" . Sin duda, aquel funcionario que dedica el tiempo del servicio a sus negocios personales es el más mediocre e incompetente porque no tiene ni un ápice de conciencia del valor del servicio público.

En ambos casos, sin embargo hay pérdida de recursos, pero en el segundo, ni siquiera se tiene noción del hecho y muchas veces no existe la intención de que los recursos o servicios no lleguen a los usuarios.

Además, muchas veces, la corrupción administrativa aparece envuelta en un formalismo que la legitima y que impide apreciar su sentido perverso. Esta corrupción ha sido identificada como "corrupción de acuerdo a las normas" o corrupción gris y se refiere a aquellos actos administrativos que cumplen con las formalidades legales, pero que en los hechos significan actos de corrupción.

²⁶ <http://www.rodriuezarana.com>, publicado el 20 de junio 2012

En síntesis, la corrupción administrativa es un proceso perverso realizado por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que consiste en apropiarse o desviar indebidamente recursos asignados directa o indirectamente a la atención de los usuarios y puede asumir, además, las formas veladas de la ineficiencia deliberada o no deliberada y de actos conforme a las normas que implican el mismo efecto de desviar recursos de su destino legítimo.

Sin embargo, hay que precisar que no toda ineficiencia puede ser considerada un tipo de corrupción. Hay deficiencias estructurales que devienen de fallas de estrategia, programación, organización, control o coordinación que no son atribuibles al funcionario. Las deficiencias a que nos referimos son aquellas que implican una actitud funcionaria de incumplimiento de sus deberes u olvido de los principios fundamentales de la Administración.

De esta manera, el proceso es mucho más complejo de lo que se presentaba inicialmente y reviste tonos, no solamente negros (representativos de la corrupción), sino que grises y tonalidades que se aproximan al blanco (representativo de la probidad).

6.1. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO.

La corrupción o enriquecimiento ilícito es un mal que viene preocupando a las sociedades desde hace varios años. Estas sociedades con el afán de combatirlo han elaborado leyes modernas que establecen sanciones.

En algunos países las sanciones son muy fuertes y en otras más severas. En este sentido podemos señalar el código penal Ruso que impone la pena de muerte por fusilamiento el robo a gran escala de bienes sociales o estatales y la aceptación por un funcionario de soborno²⁷.

²⁷ ABINADER, Jose Rafael, “La Corrupción Administrativa en América Latina, El Caso de la Republica Dominicana”, Edi. Panamericana, Santo Domingo, R.D., Noviembre, 1992.

Otras naciones aunque no tan rígido, tratan este tipo de infracciones con penas más o menos graves y considerándola en la mayoría de los casos como crimines.

No es suficiente con tener una serie de disposiciones legales que sancionen los casos de corrupción, se necesita de igual manera que los funcionarios cuya labor consiste en detectarla y sancionarla ejerzan su función con criterio de responsabilidad y que no atiendan a llamados de amigos, de parientes ni mucho menos al dinero que los motiven a desobedecer el mandato asignado.

La historia consagra casos de persecución judicial por acto de corrupción.

6.2. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO.

La Corrupción económica se desarrolla en la permanencia política legitimada en busca de una ventaja económica indebida.

Dentro del contexto de la corrupción económica se da un carácter de impropiedad entre la relación de los agentes económicos favorecidos y la administración pública.

Existen dos formas de tratar el problema de la corrupción. Siguiendo a Milton Friedman, podemos abordarla desde el punto de vista normativo o desde el positivo.

En la primera perspectiva se discute el deber ser. En la segunda, el ser. Así, en una se analiza lo que se debe hacer con la corrupción mientras que en la otra se trata de entender por qué ella existe²⁸.

²⁸ Ley General de Banco, Cinco Ensayos Sobre la Corrupción, Seminario Celebrado en la Universidad Católica Madre y Maestra, Marzo del 1999. SNA.CITE.

Por cierto, tal distinción no significa que entre la una y la otra no existan relaciones. De hecho, sólo una correcta visión positiva -lo que es- puede dar como resultado una adecuada recomendación normativa -lo que debe ser-. "Cualquier conclusión política sobre una predicción acerca de las consecuencias de hacer una cosa en lugar de otra debe estar basada - implícita o explícitamente- en la economía positiva", dice el mismo Friedman. Sucede, con la corrupción, que a consecuencia de las pasiones y enconos políticos con que generalmente va recubierta, predomina la visión normativa sobre la positiva. Todos y cada uno de los miembros de una sociedad creen tener la solución contra los corruptos y muy pocos se han detenido, aunque fuera un minuto, a tratar de entenderla.

Ello ha producido una llamativa contradicción: la corrupción acumula por igual inequívocas condenas con persistentes aunque fallidas políticas dirigidas a combatirla, y se produce, así, una permanente insatisfacción ciudadana.

La corrupción es un problema de suma importancia y gran trascendencia pública. Ello no obstante, es generalmente analizado de manera superficial. Es vista como un problema policiaco o judicial. Pocas veces se examinan sus orígenes. Identificarlos, sin embargo, resulta fundamental para proponer fórmulas políticas eficaces.

Ciertamente, también todos los gobiernos, sea a través del Poder Ejecutivo o Judicial, llevan a cabo periódicamente campañas contra la corrupción, ayudados por el común interés de los medios de comunicación en el tema. No podemos, entonces, considerarnos indiferentes ante este

problema; lo que tenemos que hacer es llamar la atención sobre un hecho fundamental.

6.3. LA CORRUPCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA MORAL.

La moral se considera como la forma de la conciencia social, en que se reflejan las cualidades éticas de la realidad social, como son: bien, bondad, justicia, amor etc. La misma constituye un conjunto de reglas, de normas de convivencias y conductas humanas que determinan las organizaciones de los hombres, sus relaciones entre si y con la sociedad. Este carácter de la moral esta determinado por el régimen económico, político y social. En sus normas se expresan los intereses de una clase social, es por ella que en una sociedad dividida en clases sociales también existan diversos tipos de moral, ya que la conducta una no se corresponde con la otra²⁹.

Como hemos podido observar, la moral constituye el elemento fundamental de la formación del individuo, envuelve su grado de conciencia frente a la sociedad.

Se nos presenta hoy día una diversidad de criterio frente a la moral, esto como consecuencia lógica de la posición de la clase que la levante al instante, dependiendo de esto, la moral tomara un sentido idealista el cual se fundamentará por un lado en la fe hacia un mandato supremo, y por otro lado tenemos la moral desde el punto de vista científico, cuyo fundamento esta en el desarrollo de la conciencia social del individuo.

La moral científica o critica, esta conformada por el conjunto de valores que el individuo adquiere a través del desarrollo de la conciencia

²⁹ Procuraduría General de la República, "La Lucha Permanente Contra la Corrupción en la Rep. Dom". SFE, SLE.CITE. <http://www.corrupcion.com>

sobre la bondad, deber solidaridad, amor, etc., pero desde el punto de vista científico, el cual considera que la conciencia social del individuo esta conformada por el conjunto de valoraciones que este da a este concepto, su aceptación de las reglamentaciones de la sociedad como una necesidad inherente a su propia existencia, la asimilación de la bondad y respeto mutuo, así como la necesaria solidaridad a fin de conformar una parte esencial de la sociedad.

El individuo que se nutre y aprovecha de los bienes de la sociedad de una forma indebida comete acto de corrupción, sus actos están enmarcados dentro de un grado de conciencia cuyo fundamento es antisocial, en tanto que el cometer el acto doloso contra los bienes en común que administra al Estado, no le interesa la preservación de la sociedad en que vive, no le interesa la superación común y el desarrollo de esta sociedad, impacta su desarrollo y realización como individuo, actúa motivado por lograr una meta de superación individual y sobre todo y tal vez lo mas importante es su grado de conciencia le indica que su realización como individuos esta basada en la ventaja que logre sacar del esfuerzo de los demás, de la apropiación de los bienes creados por los demás para bien suyo.

Aquí está el fundamento de moral de nuestros males administrativos en la debilidad moral y de sacrificio de nuestros hombres, en el individualismo y particularmente en la avaricias personales a que nos empuja la propia deformación social.

7. LA FLAGRANCIA EN LA COMISIÓN DE UN DELITO.

CONCEPTO DE FLAGRANCIA

7.1. JOAQUIN ESCRICHE.

Señala el autor "Denomínese así al delito que se ha cometido públicamente y cuyo perpetrador ha sido visto por muchos testigos al tiempo mismo en que lo consumaba. Flagrante es participio activo del verbo flagar, que significa arder o resplandecer como fuego o llama y no deja de aplicarse con cierta propiedad al crimen que se descubre en el mismo acto de su perpetración. Se dice que un delincuente es cogido en flagrante cuando se le comprende en el mismo hecho, como en el acto de robar o con las cosas robadas en el mismo lugar que se ha cometido robo, o en el acto de asesinar o con la espada teñida en sangre en el lugar del asesinato. Todo delincuente puede ser arrestado en flagrante, y todos pueden arrestarle y conducirlo a la presencia del juez..."³⁰

7.2. RUBEN ROMERO MUZA.

Expresa en su texto "Los criterio definitorios de la flagrancia, por la escasa doctrina que ha examinado en detalle la materia, son en general los de "evidencia" e "inmediatez", o bajo una denominación similar los de "ostensibilidad" y "coetaneidad o inmediatez", caracterizaciones definitorias que han tenido efectiva recepción en la jurisprudencia de los tribunales. La coetaneidad caracteriza al delito que se está actualmente cometiendo; la inmediatez refiere, por su parte, al que acaba de ser cometido. De este modo, el sujeto es detenido in fraganti cuando está cometiendo ahora mismo el delito, o cuando sólo ha transcurrido un instante desde que lo cometió, de modo que su detención ocurre al instante, en seguida o sin tardanza" ³¹.

³⁰ ESCRICHE Joaquin, "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia", Tomo II, Editorial Temis, pág. 608-609.

³¹ ROMERO Muza Ruben, "Control de Identidad y Detención", Editorial Librotecnia, Pág. 87

7.3. ADOLFO CISTERNA PINO.

El autor señala "La palabra flagrante viene del latín flagrans – flagrantis, participio del presente del verbo flagare, que significa "arder o quemar como fuego o llama", de tal modo que **delito flagrante** es- siguiendo esta imagen o metáfora- aquel que resplandece, salta a la vista, que es groseramente vistoso y ostensible³² "

8. FLAGRANCIA.

(Del verbo flagrar, arder) es, en Derecho penal, la forma mediante la cual se hace referencia a aquel delito que se está ejecutando actualmente o en ese preciso instante.

La distinción es por tanto una cuestión de oportunidad y tiempo, dado que se refiere al momento en el cual el delito se está cometiendo.

El concepto de flagrante tiene que ver con la inmediatez del delito. El hecho que un delito sea o no flagrante tiene importancia en dos ámbitos del derecho:

- Por un lado, cuando se captura a un delincuente in flagrante delicto o infraganti (correcto sería inflagranti), la autoridad ha podido comprobar en persona cómo se estaba cometiendo, por lo que es mucho más fácil probar en un procedimiento penal la culpabilidad del acusado.
- En segundo lugar, en Derecho existen ciertas excepciones para aquellos casos en los que alguien se encuentra in flagrante delicto. Si bien en ocasiones es necesario llevar a cabo una serie de procedimientos procesales a la hora de efectuar ciertas acciones policiales, en casos de

³² CISTERNA Pino Adolfo "La Detención por Flagrancia en el Nuevo Proceso Penal", Editorial Librotecnia Pág. 22

delito flagrante dichos procedimientos pueden exceptuarse, con la finalidad de evitar que el delito se consuma.

- Existen ciertos cargos públicos denominados aforados, que requieren de requisitos previos para poder ser detenidos (solicitud rogatoria al Congreso, por ejemplo)³³.

La flagrancia es una situación fáctica que autoriza a la autoridad policial, a funcionarios públicos determinados o a un tercero para detener en forma excepcional, sin mandato judicial imperativo previo a aquel que se encuentra en las situaciones contempladas en la ley y que se traducen en las hipótesis de las normas legales, en estar cometiendo un punible, habiéndolo cometido, el que huye del lugar de comisión y es sindicado por el ofendido u otra persona como autor o cómplice; el que en un tiempo inmediato a la perpetración de un delito fuese encontrado con objeto procedente de aquél o con señales; y el que las víctimas de un delito reclamen auxilio o testigos presenciales, para el solo efecto de ser puesto ante la autoridad jurisdiccional correspondiente en el menor tiempo posible, no pudiendo exceder éste al que se contempla en la Constitución y la ley.

Entonces concluimos que la flagrancia es aquella que se produce en los momentos que el sujeto lleva a cabo la comisión del punible, no importando el desarrollo del iter criminis u omitiendo su actuar intencionalmente, encontrándose en posición de garante con respecto a la víctima, y que es observado sensorialmente, habilitando su detención por las personas que autoriza la ley, sin mandato judicial previo y para el sólo efecto de su entrega a la autoridad pública.

8.1. LA FLAGRANCIA, DESDE EL PUNTO DE VISTA HISTÓRICO.

La flagrancia, no es un hecho histórico nuevo, sino que constituye parte de nuestro pretérito en el desarrollo de la humanidad y como tal ha

³³ http://es.wikipedia.org/wiki/Delito_flagrante

sido abordado de diversas formas y con distintos tratamientos, a través de su apareamiento en la comisión de los delitos.

Nuestra actitud, unida a la racionalidad del hombre nos ha permitido la evolución en los distintos campos del saber, en los que el derecho no se ha mantenido ajeno. Entonces reaccionamos, primero con la auto protección o autotutela de nuestros derechos, para luego pasar a la etapa de la venganza privada, venganza colectiva y venganza social, y finalmente en esta secuencia entregar la solución de los conflictos a un poder jurisdiccional atomizado en la figura nuclear del juez.

Acaso no fueron entre otros el Código de Manú, El Código de Hammurabi, que trataron las figuras delictuales y entre ellas las formas de ser sorprendido en la comisión del mismo, no es ajeno a estos textos y menos al Derecho Romano, así lo vemos en **Las Instituciones de Gayo**, Nro. 182 señala: *"El robo flagrante, según algunos, es el robo en que el ladrón es cogido en el hecho. Otros van más lejos; éste sería cuando el ladrón es cogido en el lugar del robo; por ejemplo: si se ha robado olivas en un olivar, uvas en una viña, mientras el ladrón está en el olivar o en la viña; si el robo es cometido en una casa, mientras el ladrón está en la casa. Otros más lejos aún: lo sería también en el lugar en que el ladrón se llevara lo que tenía intención de llevarse. Otras van aún más lejos: bastaría que el ladrón haya sido visto con la cosa en la mano; esta última opinión no ha persistido. Pero también la opinión precedente no parece deba ser aprobada, pues hay duda seria sobre el punto de saber si el traslado del objeto al lugar de destino durará un día entero o varios. Sucede a menudo, en efecto, que los ladrones piensan transportar objetos hurtados de una ciudad a otra de distinta provincia. En cuanto a las dos primeras*

*opiniones, cada una tiene sus partidarios, pero se prefiere generalmente la segunda*³⁴.

Concluimos entonces que a través de la historia de la evolución humana ya se conocía y resolvía **la flagrancia** en la comisión de los ilícitos

Con la caída del Imperio Romano comenzó el apogeo de la aplicación del Derecho Germánico, en los que traían nuevas formas procedimentales, unidas al conocimiento y evolución del Derecho Romano³⁵, sólo variaron en cuanto a ritualidades, sanciones y procedimientos, quedando el derecho sustantivo indemne, la rapiña, el *furtum*, *el fumus commisi delicti*, permanecieron de igual forma, por lo que la apariencia en la comisión de un delito, se castigaba y sancionaba de igual forma que en la época del Imperio Romano.

La Edad Media, fue una etapa del desarrollo de la humanidad plagada de oscurantismo en lo intelectual, en donde se aplicó amalgamadamente el Derecho Romano, unido al Derecho de los pueblos bárbaros con preeminencia de unos u otros dependiendo de la región o de quienes aplicaban con mayor o menor influencia cultural el derecho del imperio caído.

Los estatutos jurídicos dependieron de los reyes y los señores feudales, tanto en su generación, como en su aplicación, la Edad Media Baja, fue poco fértil en institutos jurídicos destacables referidos a libertades personales, sino por el contrario, éstas eran restringidas al máximo e incluso llegaban a las crueldades y barbaridad más increíbles para la obtención del cumplimiento de una obligación y el castigo de un culpable o

³⁴ NUÑEZ de Prado Javier, “Gayo Instituciones Jurídicas”, Editorial Obras Maestras, Pag.131

³⁵ Osvaldo Garrido Muñoz, “Las Penas y su Aplicación en Chile”, <http://laspenasysuaplicacion.blogspot.com/>,

de aquel que tuviera apariencia de ser culpable o presumirse su responsabilidad³⁶.

El *ius puniendi*, desplazó toda su severidad sobre los que el poder monárquico o del señor feudal pedía o les requería a los detentadores del poder judicial, confundido con el poder político, al no existir una división de los poderes (administrativo, legislativo y judicial), siendo una etapa del desarrollo embrionaria en este sentido, por lo que el ***fumus commisi delicti*** era pan nuestro de cada día en las detenciones de personas en la comisión de diversos delitos, (brujería, hechicería, rapiña, conspiraciones, etc.) para ser puestos ante la autoridad administrativa, quienes detentaban además la autoridad judicial³⁷.

La institución del control de identidad y la detención en la comisión de delito flagrante son de naturaleza jurídica y finalidades distintas, toda vez que la **primera** de ellas nace del procedimiento policial tendiente a identificar a la persona que es controlada, esto es, que se **estimaren que existen indicios** de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta; de que se dispusiere a cometerlo; de que pudiere suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta; o en el caso de la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular su identidad, por lo que una vez cumplido este objetivo y sin que exista órdenes de detención pendientes se agota la actuación policial para los efectos de identificar al controlado, si éste no exhibiese o acreditase su identidad cuando le es solicitada o cuando le son dadas todas las facilidades para se identifique, debiendo

³⁶ NOVOA Monreal Eduardo, “Derecho Penal”, Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Pág. 156

³⁷ Ob. Cit. Eduardo Novoa Monreal, “Derecho Penal”, Tomo I.

entonces procederse en conformidad a la disposición legal antes citada a tomar sus huellas dactilares para el solo efecto de su identificación y una vez realizada esta operación queda concluido el control de identidad.

9. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

La actividad pública está regulada jurídicamente. En su quehacer rigen ciertos principios como el de legalidad, de raíz constitucional que rige la actuación de todo el estado de derecho. Este asegura el respeto a la normatividad y prelación jurídica, igualdad y razonabilidad jurídica, control y responsabilidad jurídica, consecuencias todas del Estado democrático modelo adoptado para la organización pública.

La legalidad, conformadora y limitadora de la actuación pública, asegura a los administradores a la disposición de la variedad de remedios sustantivos y vías formales para efectivizar la fiscalización y el control de la Administración Pública, la constitución y las leyes definen las atribuciones del poder público, y a ellas debe sujetarse su ejercicio que debe estar también imbuido de un alto sentido de responsabilidad³⁸.

10. FUNCIONARIO PÚBLICO.

En términos generales, funcionario público es la persona que desempeña funciones públicas, la extensión de este concepto plantea dificultades por esta razón se hace imprescindible una conceptualización más precisa al respecto, algunos consideran que el funcionario es el encargado de actuar junto con los poderes públicos.

Aunque la palabra funcionario es muy difícil de concretar, por las diversas opiniones acerca de su amplitud, cabe destacar que el funcionario es toda persona que desempeñe una función o servicio, por lo general estables y públicos.

³⁸ Carloshaya.net/recursos-humanos/files/manuales/epd.pdf

Además entre empleado y funcionario se suelen trazar diferencias: la primera, el carácter profesional de empleado, inferior en la jerarquía; y la índole de la directiva y menos estable del funcionario. Por eso un Ministro es funcionario de Estado. El empleado ha de estar forzosamente retribuido, por lo general con sueldo mensual, aunque cada vez más excepcionalmente, hay funcionarios que carecen de retribución o solo perciben determinadas dietas³⁹.

10.1. LA ÉTICA DEL SERVICIO PÚBLICO.

La insuficiencia de recursos públicos para atender todos los deseos y expectativas confiados por la sociedad al Estado en la búsqueda de eficiencia, nace atendiendo a la sustitución del Estado gestor por el Estado orientador de las actividades vinculadas a concretizar el interés general. Fruto del principio de subsidiariedad, la regulación representa la disciplina jurídica de actividad económica privada en segmentos relevantes para el desarrollo social. Para abordar el tema, es necesario tender un puente entre las reflexiones teóricas, la regulación jurídica y la práctica cotidiana. La ética es una expresión de la cultura, es una forma de dominio de la razón sobre el instinto.

Racionalmente el hombre y las sociedades humanas han ido estableciendo valores fundamentales, tanto individuales como sociales. De ahí se han derivado valores morales que, en general, han sido coincidentes con los que recogen los diversos sistemas jurídicos. En rigor, los valores éticos están consagrados en el derecho.

No resulta suficiente con un sistema de sanciones que puedan implicar suspensión, destitución e inhabilitación de servidores públicos que

³⁹ TAGLE Martínez Hugo, “Curso de Historia del Derecho Constitucional, Derecho Indiano”, Volumen II, Colección Manuales Jurídicos, Editorial Jurídica, Pag.169

no respeten la vocación del servicio público. Creo que todo esfuerzo será inútil si la moral individual no se fortalece, ya que actualmente vivimos una etapa en la que se afirma que la pérdida de valores pareciera ser un signo distintivo de nuestro tiempo. Sin embargo, los valores no se pierden. Lo que podría perderse y sería grave, es el interés por alcanzarlos.

Este enfoque podemos interpretarlos como un método para llegar a decisiones públicas, adoptadas por políticos sometidos al control y al escrutinio de la sociedad, lo que impide que la capacidad de coacción del Estado sea excesiva. Es en este sentido que la delegación del poder de decisión del ciudadano al político ha de realizarse libremente, con información y debate público de los asuntos a decidir, de forma que las políticas concuerden con los deseos mayoritarios.

Por tanto, control, información y debate forman parte esencial del método democrático de decisión, insistiéndose desde todas las posiciones ideológicas, en la necesidad de llevar a cabo cambios más o menos profundos en las administraciones públicas, de suerte que los ciudadanos reciban mejores servicios y vean bien utilizados sus impuestos y que los gobernantes puedan encontrar en ellas el instrumento para llevar a cabo sus programas. La razón de tal situación radica en que actualmente hay más necesidades y demandas de actuación pública que nunca, y a la vez más dificultades para intervenir derivadas de la complejidad que ha llegado a adquirir la tarea de administrar, con la presencia perenne de un elemento importante: la ética en el servicio público, que deberá estar inscrito en la mente de todas las personas que realizan esta noble función.

Podemos decir muchas cosas más al respecto, reservando, por un lado, la decisión de qué tamaño preferimos el tipo de administraciones públicas con que queremos convivir. Y entre estas cosas, están, sin duda, el carácter que deba atribuirse a las reformas que se emprendan, la

evaluación de la eficacia y la eficiencia de la acción pública a través del análisis de políticas y la práctica de algún control de calidad en los servicios prestados a los ciudadanos.

Carecería de sentido añorar una mítica buena y vieja administración de tiempos pasados abarcable e inteligible, del mismo modo que sería absurdo volverse hacia las reformas administrativas clásicas para encontrar inspiración y soluciones a los problemas actuales de las administraciones públicas. Y entre otras cosas porque no se trata sólo de que éstas hayan visto aumentar su tamaño, complejidad, diferenciación e interdependencia, sino que han sufrido una profunda modificación de su papel: han dejado de ser organizaciones dependientes para convertirse en instituciones relativamente autónomas⁴⁰.

11. LA BÚSQUEDA DE VALORES OBJETIVAMENTE VÁLIDOS.

Es imprescindible la búsqueda de principios, valores y normas de conducta objetivamente válidos, es decir, basados en la "razón", prescindiendo de criterios "subjetivos", que sean aplicables en todo el territorio nacional que reflejen el interés de los matriculados, de los Consejos Profesionales y de la sociedad⁴¹.

Los principios fundamentales que deben guiar la conducta de los profesionales son⁴²:

⁴⁰ <http://www.djp.cl/jurisprudencia/21833213.pdf>

⁴¹ ARTEAGA. Alberto (1997) "Los Delitos Contra la Cosa Pública en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público", Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

⁴² ARTEAGA. Alberto (1997) "Los Delitos Contra la Cosa Pública en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público", Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

11.1. JUSTICIA.

Es la virtud del orden o medida en relación con los otros, por eso surge lo de "dar a cada uno lo suyo". Es muy importante en la ética atento a que cada acción moral repercute o se hace en referencia al otro.

El valor justicia está en la base de cualquier ordenamiento social justo y, por lo tanto, de una pacífica y laboriosa convivencia profesional.

11.2. VERACIDAD.

La veracidad pone orden en la multiplicidad de las relaciones interpersonales que lleva consigo la vida profesional.

Se funda en la verdad (adecuación del pensamiento con la realidad), y es lo que la inteligencia siempre debe buscar para no caer en el error, en el engaño, o en el delito.

Corresponde al hombre el deber de decir la verdad, en eso consiste la virtud moral de la veracidad, sin la cual no es posible la convivencia.

El mundo falso, es como escalón falso: en vez de llevar a lo alto al hombre, lo hace caer. En ese sentido la veracidad realiza una función social.⁴³

11.3 FORTALEZA PROFESIONAL.

El perfil ético del buen profesional no se agota en el ejercicio de la veracidad, de la fidelidad y de la prudencia. No basta sentirse obligados a

⁴³ BREWER, Allan (1997) **LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS**. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

obrar en conformidad con lo que sugiere el conocimiento objetivo y sereno de la realidad.

La palabra veraz, el compromiso asumido, la conducta prudente encuentran obstáculos y resistencias a causa de la insidiosa presencia del mal y de la corrupción del acto justo. A costa de sacrificios, riesgos y contrariedades, el VALOR DE LA FORTALEZA preserva la defección o abandono.

Es propio del profesional prudente reflexionar sobre la causa por la que trabaja y gasta energías intelectuales, tiempo y dinero, pero el resistir con firmeza y arriesgarse a fin de conseguir lo que se considera una doble meta es típico de la virtud de la fortaleza.

La dimensión propia del profesional debe excluir el fanatismo, como toda equívoca manifestación de paciencia, resignación o modestia, cuando sin formas enmascaradas de encogimiento de ánimo y mezquindad.

11.4. HUMILDAD PROFESIONAL.

La humildad es una cualidad cuyo fin es dar un equilibrio interior al hombre, al centro de las decisiones y de las acciones humanas, del cual derivan la paz y la tranquilidad de ánimo, y por el recto ejercicio de la libertad, impidiendo acciones que lesionen la propia personalidad y la de los demás, que derivan indefectiblemente cuando el hombre ejerce un desmesurado culto al propio yo, la humanidad modera las tendencias legítimas: primero, la autoestima está en la base de la dignidad personal y segundo el deseo de la estima de los demás que es una de las bases de la sociedad.

La humildad es uno de los fundamentos básicos de la vida profesional, ya que en ella reclama al hombre el reconocimiento de las

limitaciones, pero también que exige uno se estime por lo que realmente es, sin necesidad de mini valorar la propia personalidad o el propio prestigio profesional, esto exige a cada profesional a observarse a sí mismo, a su propia condición profesional, las circunstancias de su profesión, de tal manera que domine el deseo desmesurado y egoísta de dominar a otros.

11.5. PRUDENCIA O SABER HACER.

Es la virtud clave del que emprende algo, del obrar y del querer según la recta razón, es "hacer" las cosas bien, es decir "hacer bien el bien". Es saber hacer, lo que en la terminología relativamente reciente se denomina "excellence" o "excelencia", sobresalir por calidad de la actuación, la prudencia, el saber hacer como conocimiento practico que consiste en saber que hay que hacer y hacerlo.

El profesional prudente no es el que no se equivoca nunca, sino el que sabe rectificar los propios errores y saca provecho de sus fracasos, acumulando experiencia, aprendiendo, renovando la decisión de continuar, ejerciendo los propios deberes y derechos profesionales.

La prudencia es a veces creativa y emprendedora y todo buen profesionales de algún modo emprendedor, el que ejerce la "prudencia profesional" lucha con los errores, la negligencia y la inconsistencia.

12. LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN ÉTICA.

Si bien es necesaria la existencia de código de deontología, no es suficiente, el trabajo profesional tiene un fundamento ético social que debe respetar las normas éticas que aseguren resultados duraderos y honestos en beneficio de toda la comunidad.

La sociedad actual está fundamentalmente estructurada en una multiplicidad de categorías profesionales cuya incidencia es tal que el recto ejercicio y las motivaciones que inspiran la actividad profesional no pueden ser consideradas asunto meramente privado.

El trabajo de cada hombre tiene su fundamento ético-social, debe respetar las normas morales que aseguren resultados honestos y duraderos en beneficio de toda la comunidad, y no deben ser valorados exclusivamente con ciertos de mera eficiencia técnica y de inmediato interés personal. Por consiguiente es necesario enriquecer la formación del profesional con contenidos éticos. Siendo la formación permanente, debemos pensar que podemos hacer fortalecer las conciencias de los que ya están inmersos en la actividad profesional.

Para que las normas éticas no se transformen en un obstáculo al libre y responsable ejercicio de la vida profesional, es necesario tener presente que la ética debe tener en primer lugar el fin de educar las tendencias, inclinaciones y disposiciones interiores del hombre, y en forma secundaria emitir un juicio sobre un acto concreto. Solo de esta manera la ética profesional no caerá en un conflicto de valores negociables: por una parte el éxito profesional y por otra los problemas de conciencia.⁴⁴

⁴⁴ BREWER, Allan (1997) **LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS**. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

CAPITULO II

DISPOCICIONES LEGALES REFERIDOS A LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR EL ARTÍCULO 14(BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL.

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PATRIMONIO PÚBLICO.

Se considera patrimonio público aquel que corresponde por cualquier título a los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional, los órganos y entes a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Estatal⁴⁵.

Se considera igualmente patrimonio público, los recursos entregados a particulares por los entes del sector público mencionados en el artículo anterior, mediante transferencias aportes, subsidios, contribuciones o alguna otra modalidad similar para el cumplimiento de finalidades. Los particulares que administren tales recursos estarán sometidos a las sanciones y demás acciones y medidas previstas.

2.- CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA.

2.1. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

Las causas u orígenes de la corrupción en la administración pública no sólo de nuestro país, sino de cualquier país en el mundo, son tan complejas como lo es la propias naturaleza humana. Se ha demostrado que el ser humano alcanza niveles de desarrollo evolutivo o involutivo como consecuencia de largos procesos de aprendizaje y este aprendizaje es el

⁴⁵ BREWER, Allan (1997) **LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS**. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

resultado de la capacidad de imitación que tiene el hombre como ente social⁴⁶.

Algunos autores afirman que el individuo tiende a imitar a sujetos que socialmente se encuentra colocado en una categoría inmediatamente superior, por ejemplo: los niños imitan a sus padres cuando éstos por proceso sico-sociales dejan de constituir un modelo a imitar, y ya en la proximidad de la adolescencia el joven muestra una alta propensión a tomar como modelo de conducta al maestro, si éste es poseedor de atributos; otras veces su modelo de conducta lo será el joven de mayor de edad y que por lo general constituye el núcleo de una pandilla, en fin esta cadena de imitación va formando al joven que en el futuro será la copia fiel de lo que haya visto y aprendido durante su niñez y adolescencia⁴⁷.

Es evidente que en la actualidad estamos cara a cara con lo que algunos sociólogos han llamado el proceso de inversión de valores; en la sociedad y otros que cuestionan respecto a si real y efectivamente nuestra sociedad tenía esos valores.

A este respecto la corrupción, lo mismo que la honestidad, descende de la más alta jerarquía administrativa a los estratos inferiores. Si el jefe es honesto y exige esa virtud a sus subalternos, estos no tienen otra alternativa que actuar según el ejemplo que les da su superior.

En fin, los bajos salarios, las magras condiciones en que trabajan los servidores públicos, de ninguna manera constituyen un hecho aislado sino que, por el contrario, son la expresión de un Estado atrasado y pobre y sobre todo, sin

⁴⁶ Carlos Raúl Hernández // Corrupción, camino a la pobreza. El Universal. 13 / 08 / 2004. <http://www.eluniversal.com/>

⁴⁷ Emeterio Gómez // Corrupción, saqueo y culpa. El Universal. 11 / 07 / 2004. <http://www.eluniversal.com/>.

vocación política para el progreso y la riqueza compartida. Los servidores públicos del Estado no reciben de él sino inseguridad; los bajos salarios son un elemento más que inciden en la perspectiva de vida de estos funcionarios y empleados caracterizada por la inseguridad en cuanto a su porvenir y al de su familia, y por una tendencia cierta a garantizarse el mejor porvenir posible de una forma unipersonal, al margen de ese Estado y, por supuesto, al margen de la ley y la moral.

2.2. CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

Las consecuencias de que existan sistemas que hagan posible la corrupción generalizada en la administración pública, las pagan los ciudadanos de nuestra sociedad, los de siempre, los más pobres, los olvidados, y es claro que nadie contribuye a beneficiarlos, a mejorar sus niveles de vida, lo que justificaría todo este afán, todo este empeño, todo este esfuerzo, por combatir eficazmente la corrupción administrativa en nuestros sistemas de gobierno, ello sin desmedro de otras consecuencias del problema, las cuales se reflejan en otros ámbitos, como el político, y tienen una gravedad insospechada por cuanto restan credibilidad a nuestros sistemas políticos⁴⁸.

3. IMPACTO SOCIO CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.

El fenómeno de la corrupción o enriquecimiento ilícito en la administración pública ha alcanzado dimensiones desproporcionadas producto de una voluntad política permisiva ante la depredación del erario público y la ineficacia de nuestra legislación para sancionar a los funcionarios que en el ejercicio de sus funciones se enriquecen ilícitamente.

⁴⁸ OLIVEROS B. Luis C. // El problema de la corrupción. El Universal. 29 / 08 / 2004.
<http://www.eluniversal.com/>

Son muy escasos los funcionarios que ejercen un cargo público y al término del mismo no sean ya millonarios, creando de esta forma un negativo precedente para las futuras generaciones, y socavando la moral de todo un pueblo que flaquea en la consistencia necesaria para mantener la lucha contra la corrupción⁴⁹.

Por varias razones de tipo cultural e histórico, entonces las sociedades difieren en sus tradiciones, costumbres, normas de conducta. Estas diferencias, a su vez, pueden dar cuentas de los diferentes grados y tipos de corrupción que se encuentran a través de los países.

4. INCIDENCIA DE LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.

4.1. LA CORRUPCIÓN EN EL ESTADO.

Si bien contamos entre nuestros políticos con honrosas y valiosas excepciones, la tradición en nuestro país y otros muchos en Latinoamérica y del mundo es el de usar la política como trampolín de desarrollo personal y económico. Aquel que quiere crecer, mas bien medrar, se inscribe en un partido, se convierte en un activista político y después en virtud de un laborantismo exhibido en alguno que otro fin de semana de campaña o por declaraciones en algún medio de comunicación a favor de un candidato, exige y recibe posiciones públicas para crecer mucho mas allá que los ingresos que le asigna la sociedad por esos servicios. Los principios, el trabajo, la moral y la ética no cuentan, lo importante es llegar.

⁴⁹ ARTEAGA. Alberto (1997) **LOS DELITOS CONTRA LA COSA PUBLICA EN LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO PUBLICO**. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

La corrupción es una de las causas principales de la pobreza, y de la peor calidad de vida de todos, pero en especial de los más necesitados. De los que más necesitan de esas camas que faltan en los hospitales públicos que nunca se instalaron, o bien porque alguien no compró las que debió comprar, o porque no construyó la cantidad de habitaciones por las que cobró, justificando así que no falten camas. Mientras tanto, nuestras pobres parturientas, o mejor dicho nuestras parturientas más pobres, comparten varias la misma cama o se ven obligadas a dejar su bebé recién nacido en el hospital público para tener que acudir cada día, con dolor de su alma y a un costo que pueden pagar, a ver el fruto de su ser con quien no les permiten permanecer.

Porque cuando se derrochan o malgastan los recursos, no del Estado como mal se expresa, sino los recursos que aportamos todos, y como consecuencia, tenemos la mitad de la escuelas que necesitamos, maestros peor pagados, mutilados nuestra capacidad para salir de la pobreza. Y si nuestros estudiantes sólo reciben 20 horas de clase a la semana mientras los europeos y japoneses acuden a sus escuelas por más de treinta horas y por ende sus bachilleres reciben las mismas horas de clase que nuestros profesionales, entonces corrupción significa peor educación, menor productividad de nuestros recursos humanos, menor competitividad, pesimismo colectivo y mayor pobreza. Pero sobre todo, corrupción es atraso.

Los pagamos cuando compramos gasolina, cuando compramos una cerveza o un refresco y de muchas otras maneras, pero como estos impuestos están incluidos en el precio final, en la mayoría de los casos ni nos damos cuenta. Todos pagamos impuestos, y somos muchos, no unos pocos los que se los cobramos a nuestros compatriotas con los supuestos compromiso de entregarlos al Estado para que éste nos los devuelva en servicios. Corrupción, y de la peor calaña, es cobrar los

impuestos como agente de retención y no entregarlos. Enriquecerse a costa directa del sudor de los más necesitados negándoles de antemano toda oportunidad de percibir los servicios que el Estado debiera ofrecer.

5. COMO ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO.

Se ha venido haciendo planteamiento de cómo enfrentar la corrupción en el sector público, por ejemplo en su publicación "combatiendo la corrupción" se propuso la reducción del estado como método para reducirla, planteaba que aunque una administración mas pequeña ciertamente puede derivar en una gestión mas honesta, al mismo tiempo se analiza y dice que ello no es inevitable, que los esfuerzos conjunto de funcionarios y particulares corruptos seguirán siendo un problema aun con una administración reducida, a menos que reformas legales e institucionales limiten la oportunidades de corrupción

Para el actual programa de gobierno para la lucha contra la corrupción se han propuesto las siguientes medidas:

- ***FORMAR UNA ÉTICA DEL SERVICIO PÚBLICO.***

La aplicación de políticas en este sentido busca la creación de unas condiciones apropiada para que los servidores públicos sean dignificados a través de su profesionalización y la creación de incentivos para que trabajen bien motivados. Y, mas que crear controles rigurosos y sanciones draconiana, es preciso crear mística y compromisos sobre la base de darle prestigio a la función publica: prestigio que, a su vez debe basarse en la integridad de sus actuaciones, esto es, su transparencia, oportunidad, calidad y eficiencia.

- **FORTALECER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Así se fortalecerá la capacidad de la sociedad civil de ejercer un control social y político sobre la gestión del Estado, ya sea presionando para que las reglas del juego político permitan efectivamente hacerle frente al problema; facilitando la vigilancia sobre la tomas de decisiones de interés general; o contribuyendo en el mejoramiento de la provisión de bienes y servicios públicos, a través de una continua comunicación y cooperación entre las entidades publicas y la ciudadanía, que se nutra de información de calidad y oportuna.

- **MEJORAR LA TRANSPARENCIA Y LA EFICIENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

Se trata de contribuir a que el estado brinde la solución efectiva y equitativa a los problemas sociales y provea servicios de calidad. Para ello se asume que, en la medida que se promueva la eficiencia en la gestión publica y, sobre todo, se oriente la gestión hacia la obtención de resultados y hacia el establecimiento de claros esquema de responsabilidad y rendición publica de cuentas de quienes manejar recursos públicos, se reducirán los espacios para la corrupción.

Desarrollar la cooperación institucional para la investigación y sanción de la corrupción.

Con esta línea de acción se pretende hacerle frente al bajo nivel de comunicación y cooperación que existen entre los organismos que, desde el Estado y de acuerdo con su órbita de competencia legal, tiene como función entre otras posibles, la vigilancia de la conducta ética y moral del servidor publico, como el control de los gastos públicos conforme el uso que se le confiere en servicios del Estado.

5.1. DIFICULTADES PARA ENFRENTARLA.

La lucha contra la corrupción es, probablemente, una de las mas difíciles de cuanto haya que librar en América Latina, porque la corrupción ha pasado a formar parte de la manera de hacer política y de hacer negocios. Y es, como han dichos los expertos, parte constitutiva de esta segunda conciencia del latinoamericano que es la cultura.

Y en el caso concreto de la política partidaria, en América Latina, se hace mas difícil aun enfrentar la corrupción, porque se hace política en casi el cien por ciento de los casos, para ascender socialmente, para acumular riquezas, para buscar prestigio, para conseguir tierras, vacas, casas, cuentas bancarias etc.

La dificultad mayor en enfrentar la corrupción esta en poder producir ese cambio de cultura en las personas, que han observado desde hace mucho tiempo que el poder nos es para servir al pueblo, sino para servirse los funcionarios con el poder y cambiar su estatus social en poco tiempo.

La corrupción tiende a propagarse en un periodo de crecimiento rápido y modernización, debido al cambio de valores, nuevas fuentes de riqueza y poder, y la expansión del gobierno.

La proporción de oportunidades políticas en relación a oportunidades económicas de un país afecta la naturaleza de la corrupción. Si la primera pesa mas que la ultima entonces la gente entrara en político para hacer dinero. Y esto dificultara aun mas combatir la corrupción.

6. EL PORQUÉ DE LA “LEY MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ”.

Frente a todos estos antecedentes referidos prácticamente, al efecto lesivo que tiene la corrupción y que influye en el desarrollo de un Estado, es justamente

que el Estado Plurinacional se ha visto en la necesidad de promulgar la Ley 004 que está destinada a luchar contra la corrupción, en tal sentido se efectuara un esquema de lo que es esta norma.

La promulgación de la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas "Marcelo Quiroga Santa Cruz N° 004" del 31 de Marzo de 2010, la cual a partir de la fecha es aplicable para todo servidor público en ejercicio inclusive los ex servidores públicos dentro del "Órgano del Estado Plurinacional", FFAA, Policía Nacional, Aduana Nacional, Personas Privadas naturales y jurídicas que hubiesen causado daño económico al Estado, etc., la mencionada ley vigente posee la cualidad de retroactiva en base al Art. 123 de la Constitución Política del Estado:

"La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución."⁵⁰

Esta Ley establece mecanismos, normas y procedimientos destinados a prevenir, procesar y sancionar actos de corrupción cometidos por servidoras y servidores públicos y ex servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que comprometan o afecten recursos del estado, así como recuperar el patrimonio del Estado a través de los órganos jurisdiccionales competentes.

⁵⁰ BOLIVIA: "Constitución Política del Estado"; Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 2009.

6.1. ASPECTOS RELEVANTES.

- Imprescriptible
- Sin inmunidad

Los delitos cometidos por servidores públicos y personas particulares y jurídicas que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico serán imprescriptibles, esta disposición en base al marco constitucional basado en el artículo 112 de la Constitución Política del Estado⁵¹, que declara imprescriptibles los delitos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico.

- Retroactividad
- Castigo

La Ley estipula que dos tipos penales serán procesados con carácter retroactivo: el enriquecimiento ilícito y el enriquecimiento ilícito de particulares con afectación al Estado. Los artículo 27 de Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz N° 004”⁵², determinan que tanto ex funcionarios públicos como personas particulares que hubiesen dañado el patrimonio estatal tendrán privación de libertad de cinco a diez años (funcionarios públicos) y de tres a ocho años (particulares).

- Rebeldía.

La norma autoriza en su artículo 87 del Código de Procedimiento

⁵¹ Artículo 112.- Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

⁵² Artículo 27. Enriquecimiento Ilícito.- La servidora pública o servidor público, que hubiere incrementado desproporcionadamente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos y que no pueda ser justificado, será sancionado con privación de libertad de cinco a diez años, inhabilitación para el ejercicio de la función pública y/o cargos electos, multa de doscientos hasta quinientos días y el decomiso de los bienes obtenidos ilegalmente.

Penal⁵³, el juicio en rebeldía de un imputado; es decir que el acusado podrá ser procesado aunque éste se declare ausente o abandone el país. Entonces el Estado le asignará un defensor de oficio para que el declarado rebelde pueda ser procesado.

6.2. ANTECEDENTES.

La Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz o Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas, está orientada a identificar las causas de la corrupción y no solo los efectos que son los delitos propiamente dichos. En ese sentido, esta ley contempla una política preventiva y a la vez punitiva. En el marco preventivo, se enfatizara en la creación de estrategias educativas y de promoción de valores y se buscara la rehabilitación y reinserción social de los delincuentes. Además, la ley investigara y sancionara los delitos con el objeto de evitar su propagación y el mayor daño al estado y la sociedad.

6.3. FINES.

Los fines de la presente ley serán prevenir, detectar y sancionar la corrupción, en el ejercicio de la función pública y privada y promover la ética y la transparencia en la gestión pública. La presente Ley se aplicará a los efectos de hechos anteriores a su vigencia.

6.4. CONCEJO NACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Se creará el Concejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción (CNLCC) como entidad autárquica e independiente de los tres poderes del

⁵³ Artículo 87^a Rebeldía.- El imputado será declarado rebelde cuando:

1) No comparezca, sin causa justificada, a una citación de conformidad a lo previsto en este Código;
2) Se haya evadido del establecimiento de aprehensión emitido por autoridad competente; y,
Se ausente sin licencia del juez o tribunal del lugar asignado para residir.

Estado, integrado entre cinco a siete miembros. Los miembros serán elegidos de ternas propuestas por organizaciones de la sociedad civil⁵⁴.

El Congreso elegirá de las ternas a cinco a siete personas por dos tercios de votos presentes que tendrá una gestión de cinco años. El Consejo designará a un(a) operador (a) nacional y nueve departamentales que se encargarán de ejecutar y llevar a cabo todas las atribuciones del mismo.

6.5. ATRIBUCIONES, FACULTADES E INMUNIDAD.

a) ATRIBUCIONES.

- 1)** Proponer, supervisar y fiscalizar las políticas públicas, orientadas a prevenir y sancionar actos de corrupción, para proteger y recuperar el patrimonio del Estado
- 2)** Aprobar el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción, elaborado por el Ministerio del ramo, responsable de esas funciones.
- 3)** Evaluar la ejecución del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción.
- 4)** Relacionarse con los gobiernos autónomos en lo relativo a sus atribuciones, conforme a la normativa establecida por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

b). FACULTADES ESPECIALES

⁵⁴ Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas”Marcelo Quiroga Santa Cruz” N° 004.

- 1) Plena autonomía de gestión y ejercicio de sus funciones.
- 2) Tramitar embargos, requisas y confiscación.
- 3) Interponer cuanto recurso legal sea necesario.
- 4) Promover la realización de auditorías integrales aceleradas: financiera, económicas, jurídicas, sociales, técnicas y ambientales a los procesos administrativos, de gestión, a las licitaciones públicas.
- 5) Tramitar arraigos, extradiciones y anotaciones preventivas.

c). INMUNIDADES.

Todos los miembros del Consejo Nacional de Lucha contra la Corrupción gozarán de inviolabilidad e inmunidad al igual que los diputados y senadores.

6.7. INVESTIGACIÓN DE FORTUNAS.

El Estado tiene derecho a investigar, recuperar y sancionar las fortunas que se hubieran acumulado con violación de disposiciones del Código Penal. Se hará resarcir moral y materialmente los daños infringidos a terceros.

En base a la declaración de bienes ante la Contraloría General del Estado denuncias, investigaciones y casos flagrantes se podrá investigar el origen de la fortuna de los funcionarios públicos, de las personas privadas y de dirigentes de organizaciones sociales. Se podrá investigar grandes fortunas de origen dudoso.

Los partidos políticos y/o organizaciones sociales que intervengan en elecciones nacionales, departamentales o municipales rendirán cuentas

sobre la recepción y manejo de fondos para sus campañas y podrán ser investigados y sancionados en caso de que sus informes no sean satisfactorios.

6.8. TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA.

Se garantizará el acceso libre e irrestricto a la información y documentación en todas las reparticiones públicas.

Toda información que genere y posean las entidades públicas pertenecen a la colectividad. En ningún caso la información y/o documentación, cualquiera sea su naturaleza (documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital o cualquier otro formato), podrá ser amparada bajo decreto, reserva o confidencialidad.

Toda entidad pública tiene la obligación de entregar información de manera completa, adecuada, oportuna y veraz que solicite cualquier persona sin discriminación alguna. El acceso a la información será gratuito y Toda persona natural o jurídica tendrá el derecho de solicitar y de recibir cuanta información sea necesaria. El acceso a la información nunca podrá ser negada.

Las entidades públicas publicarán y actualizará la información concerniente al ámbito de su desempeño:

- Datos principales de los contratos, bienes, obras y servicios, y convenios celebrados por la institución.
- Planes Quinquenales y Planes Operativos Anuales.
- Planes anuales de contratación de bienes y servicios enviados al Sistema de Información de Contrataciones del Estado (SICOES) y reportes actualizados de su ejecución.

- Los convenios y tratados internacionales vigentes para el país, así como los instrumentos relativos a su celebración y vigencia serán publicados en la Gaceta Oficial de Bolivia.
- La información estratégica de carácter militar que compromete la soberanía nacional no estará sujeta a las prescripciones de la presente Ley.
- Se podrá acceder a toda información para esclarecer casos de violación a los derechos humanos o daños lesivos al Estado.
- Los delitos políticos y de corrupción no prescriben. En caso contrario la autoridad implicada será pasible de responsabilidad penal por delito de incumplimiento de deberes

7. DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA.

7.1. OBJETIVOS.

Promover la sanción penal y administrativa por hechos de corrupción cometidos por funcionarios y ex funcionarios aduaneros a fin de eliminar la impunidad y las prácticas corruptas al interior de la Aduana Nacional de Bolivia.

7.2. FUNCION PRINCIPAL.

Conocer, investigar y acumular pruebas sobre actos de corrupción denunciados y/o investigados al interior de la Aduana Nacional é impulsar las acciones legales que correspondan; así como efectuar seguimiento de los procesos administrativos y penales que por esos hechos se hayan iniciado en base a sus investigaciones.

8. SOBRE EL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LA ADUANA NACIONAL.

8.1. CONSIDERACIONES.

La Ley N° 2027 de 27 de Octubre de 1999, Ley del Estatuto del Funcionario Público, La Ley N° 1178 de 20 de Julio de 1990, Ley de Administración y Control Gubernamentales, el Decreto Supremo N° 23318-A de 03 de Noviembre de 1992 modificado por los Decretos Supremos N° 26237 de 29 de Junio de 2001, N° 28003 de 11 de Febrero de 2005 y N° 28010 de 18 de Febrero de 2005, establecen en el marco legal sobre la responsabilidad administrativa por la Función Pública de los servidores y ex servidores públicos de la Aduana Nacional, así como el tratamiento administrativo en caso de contravención de dichas normas.

De acuerdo al artículo 39 inciso h) de la Ley General de Aduanas, es atribución del Presidente Ejecutivo dictar resoluciones en el ámbito de su competencia, para la buena marcha de la institución.

Es en tal sentido que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional mediante comunicación interna AN-ULCCPC 0916/2008 de 28-10-08 pone en conocimiento de la Presidencia Ejecutiva el Proyecto de Reglamento Interno de dicha unidad.

8.2. FINALIDAD, OBJETO, NATURALEZA Y DEPENDENCIA.

El presente Reglamento Interno tiene por objeto:

a. Reglamentar el ejercicio de las funciones y atribuciones otorgadas por el Directorio de la Aduana Nacional de Bolivia a la Unidad de Lucha Contra la Corrupción

b. Establecer los procedimientos para la investigación de hechos de corrupción, los mecanismos de seguimiento y coordinación en procesos que surjan de la responsabilidad administrativa y penal.

La Finalidad de este reglamento es el de promover el ejercicio de las funciones atribuidas a la Aduana Nacional de Bolivia en el marco de la ética, transparencia y apego a la Constitución Política del Estado y las Leyes que regulan su funcionamiento.

La Unidad de Lucha Contra la Corrupción es el órgano técnico jurídico de la Aduana Nacional de Bolivia con potestad de investigación, acumulación de pruebas por actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos aduaneros, ex funcionarios, a los fines de determinar la existencia de indicios de responsabilidad funcionaría.

Depende orgánicamente de la Presidencia Ejecutiva de la Aduana Nacional. Esta dependencia no implica limitación o falta de competencia para investigar hechos de corrupción denunciados en contra del Presidente Ejecutivo o miembros del Directorio.

Sus acciones se basan en los siguientes principios:

- a.** Independencia.
- b.** Sometimiento pleno a la ley.
- c.** Presunción de Inocencia.
- d.** Confidencialidad.
- e.** Verdad Material.
- f.** Respeto a las Garantías y Derechos Constitucionales.
- g.** Objetividad.

h. Probidad.

8.3. COMPETENCIA, FISCALIZACIÓN Y COORDINACIÓN.

La Unidad de Lucha Contra la Corrupción tiene competencia para conocer e investigar hechos de corrupción al interior de la Aduana Nacional, en todas sus dependencias y reparticiones, a denuncia o de oficio; asimismo, tiene competencia para sugerir la realización de acciones legales y hacer seguimiento de los procesos administrativos y penales por hechos de corrupción iniciados como resultado de sus investigaciones.

Los funcionarios de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción, tienen acceso a toda documentación, registros, sistemas informáticos u otra fuente de información de la Aduana Nacional a sola solicitud o requerimiento del Responsable de la Unidad.

Asimismo, podrá solicitar información, colaboración o asistencia por cualquier otra instancia o dependencia de la Institución, con fines de investigación de hechos de corrupción o consecución de pruebas bajo responsabilidad administrativa.

La Unidad de Lucha Contra la Corrupción tiene la siguiente estructura:

- a) Responsable de Unidad.
- b) Área de Investigación y Aporte de Pruebas.
- c) Área de Seguimiento de Procesos.

8.4. FUNCIONES.

La Unidad de Lucha Contra la Corrupción cumple las siguientes funciones:

- a) Recibir e investigar las denuncias sobre hechos de corrupción de

la función pública aduanera y contravenciones al ordenamiento jurídico administrativo.

- b) Recolectar todos los elementos de prueba conducentes al esclarecimiento del hecho, a través de todos los medios legales establecidos.
- c) Sugerir a la Presidencia Ejecutiva el procesamiento administrativo de funcionarios por hechos de corrupción y/o vulneraciones al ordenamiento administrativo u otras acciones pertinentes.
- d) Elaborar y mantener una base de datos sobre denuncias presentadas y procesos en ejecución y concluidos
- e) Cumplir otras funciones en el marco de su competencia a instrucción del Presidente Ejecutivo.
- f) Sugerir y/o recomendar a la Presidencia Ejecutiva y/o Gerencias acciones conducentes a la prevención y sanción de hechos de corrupción.

8.5. ATRIBUCIONES.

Asimismo, dispone de amplias facultades de investigación sobre hechos de corrupción al interior de la Aduana Nacional de Bolivia, a través de la cuales podrá;

- a) Acceder de manera inmediata a la información necesaria, así como cualquier libro, documento aduanero, informes, correspondencia interna, externa y cualquier otro documento.
- b) Inspeccionar y en su caso retener preventivamente fuentes de información física o digital, datos, bases de datos, programas de

sistema (software de base) y programa de aplicación (software de aplicación), toda otra documentación de propiedad de la Aduana Nacional, que sustente la investigación y toda evidencia relacionada con el hecho.

- c)** Realizar actuaciones de registro de lugares e instalaciones, así como dependencias de la Aduana Nacional.
- d)** Requerir el auxilio inmediato de la fuerza pública cuando fuese necesario o cuando el ejercicio de sus funciones específicas así lo requieran.
- e)** Solicitar a entidades públicas y privadas, operadores de comercio exterior, auxiliares de la función pública aduanera y terceros, información y documentación relativas a operaciones de comercio exterior.
- f)** Solicitar dictámenes técnicos elaborados por profesionales especializados en la materia a través de la Presidencia Ejecutiva.
- g)** Solicitar a cualquier funcionario aduanero informes orales o escritos sobre el ejercicio de sus funciones y aspectos relacionados con los hechos investigados.
- h)** Tramitar Ordenes Judiciales a los fines de obtener elementos de convicción que sustenten su labor investigativa.
- i)** Solicitar asistencia técnica a otras Unidades de la Aduana Nacional de Bolivia en la realización de sus actividades de investigación.
- j)** Solicitar la contratación de consultores técnicos especializados y pedir el concurso de los mismos en apoyo de labores investigativas que lleva adelante la Unidad.

- k) Solicitar el nombramiento en comisión de funcionarios de otras unidades en apoyo de labores investigativas.
- l) Realizar el seguimiento a los procesos penales iniciados por la Gerencia Legal o Unidades Legales en contra de funcionarios o ex funcionarios aduaneros.

8.6. DEL CONOCIMIENTO DE HECHOS DE CORRUPCIÓN.

La Unidad de Lucha Contra la Corrupción tomará conocimiento directo de las denuncias cuando sean presentadas ante la Unidad; o de manera indirecta cuando sean derivadas por otra instancia de la Aduana Nacional.

CAPITULO III

PROPUESTA DE PROYECTO DE IMPLEMENTACION DEL ARTICULO 14(BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL EN HECHOS FLAGRANTES.

1. FUNDAMENTACIÓN.

Conforme el Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional y siendo competencia de esta unidad el promover la acción penal y administrativa por hechos de corrupción cometidos por funcionarios y ex funcionarios aduaneros a fin de eliminar la impunidad y las prácticas corruptas al interior de la Aduana Nacional de Bolivia. Así como el de investigar y acumular pruebas sobre actos de corrupción denunciados y/o investigados al interior de la Aduana Nacional é impulsar las acciones legales que correspondan; así como efectuar seguimiento de los procesos administrativos y penales que por esos hechos se hayan iniciado en base a sus investigaciones.

Ahora bien, se ha demostrado que existe corrupción en Bolivia, en una gran mayoría de los niveles Estatales, asimismo en todos los niveles de la sociedad, en las empresas privadas en los "comerciantes minoristas", que compran y venden productos de contrabando, y que tampoco pagan impuestos, así como los grandes importadores que no pagan aranceles adecuados, en suma, todos los bolivianos nos hemos visto inmersos en la corrupción o hemos sido cómplices de corrupción en algún grado.

Siendo objetivos podemos apreciar los avances que se han hecho en la lucha contra la corrupción. Aunque no podamos hablar de grandes éxitos, no cabe duda que con la creación del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, se sentó un precedente importante y se envió un mensaje a los corruptos. Entre los logros de esa repartición que dependía directamente de la Presidencia del Estado boliviano, está el haber logrado de

varias decenas de instituciones del Estado, acepten poner en línea todos sus documentos internos. Este ejemplo de transparencia, lamentablemente, no fue seguido por todas las reparticiones del Estado y menos por las empresas privadas.

Lo que hay que ver es cómo a través de la Ministra de Transparencia, se han ido sentando las bases institucionales para prevenir, a través de una mayor transparencia, que la corrupción siga haciendo de las suyas.

2. IMPORTANCIA DE IMPLEMENTAR EL ART. 14 BIS. AL REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION DE LA ADUANA NACIONAL.

La importancia de implementar este artículo al reglamento interno de la unidad de lucha contra la corrupción radica justamente en la atribución que se le otorgara a los servidores de esta unidad de poder actuar de manera directa en cuanto se observe la comisión de un delito de corrupción de manera flagrante, lo que permitirá tener en cuenta aspectos de eficiencia, por lo tanto, podemos afirmar que regular la función de todos los servidores públicos, es claro y evidente que reducirá los delitos que pudieran ser cometidos. Con esta implementación es claro que se respetará la seguridad jurídica, el cual es un valor según lo establece la axiología jurídica, es decir, según este valor es conveniente que las personas conozcan en forma adelantada los resultados antes que ocurran los hechos.

El artículo a ser propuesto será bastante útil, porque servirá para regular la función pública en la Aduana Nacional, de tal forma que se establecerá la forma de operar de los dependientes de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, lo cual trae como consecuencia que se actuara de manera más directa en caso de evidenciarse algún hecho de corrupción.

Este artículo a ser implementado, no reflejara una norma perfecta ni ideal, sino tan sólo de su utilidad práctica, lo cual trae como consecuencia que el trabajo de

los operadores de la ULCC de la Aduana Nacional de Bolivia resulta mucho más sencillo.

Se demuestra la necesidad de que los delitos flagrantes en hechos de corrupción aduaneros, o de contrabando, sean procesados por procedimiento de flagrancia; un procedimiento rápido, expedito que va permitir conocer de inmediato el resultado sobre la culpabilidad y responsabilidad penal de este delito, pero que a la misma reciba esta la facultad así como lo establecen las normas antes mencionadas en nuestro tema de estudio.

La importancia de la facultad que se otorgaría a la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, de forma interna ayudaría a brindar la celeridad requerida en la aplicación y persecución de los casos de flagrancia denunciados o de conocimientos por la misma unidad, como se vio del estudio realizado la implementación de la facultad otorgaría la precisión de la recolección de las evidencias en el mismo lugar del hecho donde se pudo haber cometido el delito.

En la misma medida en que estos procesos serán bastantes cortos, vamos a tener la gran posibilidad de que no se apliquen medidas sustitutivas a la detención preventiva, si no por lo contrario que se detenga a los imputados o personas involucradas en delitos de contrabando y se viabilice el proceso por flagrancia.

3. SE APLICA SOLO AL REGLAMENTO INTERNO.

Ahora tendremos en cuenta que la propuesta del artículo 14 bis., será aplicable sólo al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción. Es decir, que todo servidor público de la Aduana Nacional de Bolivia debe conocer esta importante norma, conforme se ha precisado en el presente trabajo.

4. PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 14 (BIS) AL REGLAMENTO INTERNO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (ULCC) DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA.

Siendo atribución plena de la Aduana Nacional así como del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción gestionar, formular y establecer las políticas y normativas para la lucha contra la corrupción; en la conducción ejecutiva, coordinando con las distintas entidades del ámbito nacional, departamental y local, asegurando de esta manera la calidad en la administración pública y erradicar la corrupción. Asimismo coordinado que será con la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, se tiene como propuesta normativa que el presente artículo a ser implementado además debe contener la regulación, vigilancia y control en cuanto al desarrollo de las actividades de los servidores públicos de la Aduana Nacional.

La siguiente propuesta se incorporaría al Reglamento Interno de Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional:

“Art. 14(BIS) I. Se considera que hay flagrancia, cuando el servidor publico de la Aduana Nacional, es sorprendido a momento de cometer delito de corrupción conforme lo señalado en la Ley N° 004- Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”.

II De conformidad a lo previsto en el Artículo 23 párrafo IV de la Constitución Política del Estado, en caso de evidenciar la flagrancia del servidor público de la Aduana Nacional en hechos de corrupción, los funcionarios de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción “ULCC”, están obligados a remitir de inmediato al autor y deberán de entregarlo a la autoridad más cercana u autoridad correspondiente, para el inicio de la acción legal que corresponda.”

El Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, debe constituir la base sobre la que se sustenta el sistema ético de los profesionales y servidores públicos dependientes de la Aduana Nacional de Bolivia.

La búsqueda de valores objetivamente válidos, la definición de los valores imperativos de la comunidad **profesional**, la adopción de políticas y acciones que tiendan a generar el criterio ético de nuestros servidores públicos y a moldear su conducta, de modo tal que adopten los principios esenciales.

Aquellos principios, valores, normas o cualidades que conforman el Código de Ética, no tienen vigencia real por su mera sanción, cobran vida cuando son adoptadas por los mismos servidores públicos, cuando echan raíces en la toda la institución convirtiéndose en "hábitos colectivos.

CAPITULO IV ELEMENTOS DE CONCLUSION

1. CONCLUSIONES.

Culminando el presente trabajo, se puede concluir en los siguientes puntos que son de mucha relevancia:

La corrupción es, un fenómeno político, social y económico que la sociedad percibe como enriquecimiento ilícito que viene heredado desde la creación misma.

La corrupción, y de los resultados expuestos resulta ser un problema que afecta gravemente la legitimidad de la democracia, distorsiona el sistema económico y constituye un factor de desintegración social.

La corrupción es un fenómeno social que ataca a cualquier rubro y a cualquier clase social, se presenta por la intención de enriquecerse a costa de las demás personas.

La lucha contra la corrupción es tal vez uno de los campos en los cuales la acción colectiva de los Estados es no sólo útil y conveniente, sino absolutamente necesaria.

Los países de todo el mundo ven a la corrupción como un problema social muy grande, hacen cumbres, organizan programas, etc. todo esto con el fin de arrancar de una vez con este problema.

A pesar de la fuerte lucha contra la corrupción, que es algo muy difícil de erradicar, debido a los bajos ingresos que perciben los servidores públicos, que usan esto como justificación, para cometer este tipo de actos, la mejor manera de combatirla es denunciando éstas acciones y evitando caer en ellas, pues de otra

manera seguirán cometiéndose, porque los principales causantes de todo esto somos la población que accede a estos actos.

Las causas y consecuencias de la corrupción administrativa, son innumerables tan diversas como la humanidad misma, es un problema de carácter económico, administrativo, legal y de gestión y sus consecuencias pueden ser de una gravedad insospechable por cuanto restan credibilidad a nuestros sistemas políticos.

Luego del análisis anterior se puede afirmar que se ha realizado un importante esfuerzo para regular las conductas lesivas contra el patrimonio público en específico de la Aduana Nacional, sin embargo los antecedentes del presente trabajo demuestra que dicho esfuerzo no ha sido suficiente para lograr evitar la corrupción.

También se han realizados importantes cambios en la normativa adjetiva tal como puede evidenciarse con la entrada en vigencia de las reformas al Código de Procedimiento Penal y sus posteriores reformas, siempre tratando de adecuarlo a nuestra situación práctica.

Es claro entonces que no se han escatimado los esfuerzos para darle a los operadores de justicia las herramientas necesarias para combatir efectivamente el asunto.

No puede dejar de tomarse en cuenta el malestar generalizado en la población que clama por castigo a los culpables de todo tipo de delitos y en especial se exige sanción a los corruptos y tal sentimiento se produce por la sensación de impunidad que existe en la población.

2. RECOMENDACIONES.

Pero todo no está perdido, hay que ser perseverante, la Aduana Nacional de Bolivia, debe seguir con su trabajo de ir perfeccionando el sistema legal contra la corrupción, la población debe realizar su función contralora exigiéndole a las autoridades competentes que cumpla con sus responsabilidades y en esa medida aun con los recursos con que se cuenta podrán maximizarse los esfuerzos en función de mejores resultados.

Ahora bien, en vista de las limitaciones obtenidas y en virtud que solo se obtuvieron algunos elementos para conocer la problemática el presente trabajo recomienda se implemente el Art. 14 bis, al Reglamento Interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, entonces la recomendación es que debe implementarse este articulo donde los servidores públicos dependientes de la Unidad de Lucha contra la Corrupción deberían convertirse en agentes de vigilancia y control en actos de corrupción que puedan evidenciarse en flagrancia. Se considera que una de las modificaciones necesarias es que la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional deba convertirse en agente de acción directa al evidencia flagrancia en un acto de corrupción, debiéndose de dotar a esta Unidad en general los mecanismos y logística necesaria para hacer su trabajo.

Después de analizar el problema de la corrupción administrativa, así como también evidenciado que la Aduana Nacional de Bolivia no está libre de este fenómeno y sus incidencias en sus servidores públicos, por lo que se debe:

- Implementar el artículo propuesto dentro del Reglamento interno de la Unidad de Lucha Contra la Corrupción de la Aduana Nacional, por ser real importancia y de una necesidad urgente el proceder a regular los delitos de corrupción que fueran cometidos en flagrancia. Esto permitirá frenar y tener un control mas efectivo sobre este tipo de actos punibles. Y asimismo la Aduana Nacional a través de su

unidad de lucha contra la corrupción, permitirá crear en la mentalidad de los servidores públicos la honestidad, la transparencia y la importancia de fortalecer los valores éticos-morales.

- Poner en funcionamiento en todas sus partes el sistema de seguridad social, que garantice la protección social, de manera tal que los servidores públicos de la Aduana Nacional no traten de garantizar sus futuros y el de sus familias cometiendo actos de corrupción.
- Establecer mecanismos de vigilancia a las actuaciones de los servidores públicos de la Aduana Nacional, y que se encargue asimismo de revisar los bienes que posee dicho servidor público y la proporcionalidad de crecimiento de sus bienes. Y en su caso se apliquen las sanciones que amerite dicha falta hasta el procesamiento a la acción de la justicia.
- Recomendamos y a la vez espero que finalmente este trabajo de investigación se convierta en una referencia para, regular este tipo de actuaciones.

2. BIBLIOGRAFIA.

- ABINADER, Jose Rafael, La Corrupción Administrativa en América Latina, El Caso de la Republica Dominicana, Edición Panamericana, Santo Domingo, R.D.,Noviembre, 1992.
- ARTEAGA. Alberto (1997) “Los Delitos Contra la Cosa Publica en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Publico”. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- BOLIVIA: “Constitución Política del Estado”. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 2009.
- BOLIVIA: Ley de Lucha Contra La Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” No. 004, Gaceta Oficial de Bolivia; La Paz –Bolivia 2010.
- BOLIVIA: “Ley del Código de Procedimiento Penal “ N° 1970, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz 1999.
- BREWER, Allan (1997) “La Responsabilidad Administrativa de los Funcionarios Públicos”. Publicado en AAVV. Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- CABANELAS de Torres, Guillermo “Diccionario Jurídico Elemental” Edición 2003.
- CISTERNA, Pino Adolfo “La Detención por Flagrancia en el Nuevo Proceso Penal”, Editorial Librotecnia.
- ESCRICHE Joaquin, “Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia”, Tomo II, Editorial Temis.
- DERMIZAKI, Peredo Pablo. “Derecho Administrativo”. Judicial. Sucre Bolivia. 1999.

- JOST, Estefan; RIVERA, José Antonio; RIVERO, Molina Gonzalo; CAJIAS J. Huáscar. “Constitución Política del Estado, Comentario Crítico”. Creas SRL. La Paz Bolivia. 1998.
- JIMENEZ de Asúa Luis, “Curso de Derecho Penal”, Tomo I
- GARRIDO Muñoz Osvaldo, “Las Penas y su Aplicación en Chile” <http://bloglegal.bcn.cl/content/view/730174/Las-penas-y-su-aplicacion-en-Chile.html#content-top>;
<http://laspenasysuaplicacion.blogspot.com/>, Compilación de Leyes Bárbaras vicigotorum
- HARB, Benjamín Miguel, “Derecho Penal”, TOMO I, Librería Editorial juventud, La paz- Bolivia.
- KLITGAARD, Robert. “Controlando la Corrupción”. SFE, SLE
- Ley General de Banco, Cinco Ensayos Sobre la Corrupción, Seminario Celebrado en la Universidad Católica Madre y Maestra, Marzo del 1999. SNA.
- MOSCOSO, Delgado Jaime. “Introducción al Derecho”. Librería Editorial Juventud. La Paz Bolivia. 1999.
- MOSTAJO, Machicado Max. “Apuntes para la reivención del Derecho Administrativo Boliviano”. La Paz Bolivia. 2005.
- NOVOA, Monreal Eduardo, “Derecho Penal”, Tomo I, Editorial Jurídica de Chile;
- NUÑEZ de Prado Javier, “Gayo Instituciones Jurídicas”, Versión establecida a la vista de los textos más autorizados, Editorial Obras Maestras.
- OSSORIO, Manuel. “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.” Heli PENEIRA D., Francisco José. “Delitos contra la Administración Pública”, Tercera Edición Temis, Argentina -1989.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, La Lucha Permanente Contra la Corrupción en la Rep. Dom. SFE, SLE

- ROMERO, Muza Rubén, “Control de Identidad y Detención”, Editorial Librotecnia
- TAGLE Martínez Hugo, “Curso de Historia del Derecho Constitucional, Derecho Indiano”, Volumen II, Colección Manuales Jurídicos, Editorial Jurídica.
- VILLAMOR, Lucía Fernando, “Derecho Penal Boliviano” TOMO II, La Paz- Bolivia 2003.
- [http:// www.probidadenchile.cl](http://www.probidadenchile.cl) Autor: Patricio Orellana Vargas “Introducción a la Ética Pública”
- http://es.wikipedia.org/wiki/Delito_flagrante
- <http://www.djp.cl/jurisprudencia/21833213.pdf>; Carloshaya.net/recursos humanos/files/manuales/epd.pdf
- <http://www.djp.cl/jurisprudencia/21833213.pdf>
- <http://www.eluniversal.com>/Carlos Raúl Hernández // Corrupción, camino a la pobreza. El Universal. 13 / 08 / 2004
- <http://www.eluniversal.com>.Emeterio Gómez // Corrupción, saqueo y culpa. El Universal. 11 / 07 / 2004.
- <http://www.eluniversal.com>/Luis C. Oliveros B. // El problema de la corrupción. El Universal. 29 / 08 / 2004.

