

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DERECHO**



ACREDITADA POR RES. CEUB. 1126/06

MONOGRAFÍA

(PARA OPTAR EL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO)

**“INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
A EX – SERVIDORES PÚBLICOS EN BOLIVIA”**

INSTITUCIÓN: GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ

POSTULANTE: MARIANA PAOLA TAVERA UZQUEDA

**LA PAZ – BOLIVIA
2012**

Dedicatoria

Dedico la presente monografía a mis amados hijitos:

Alexía y Sebastián, quienes cambiaron mi vida, enseñándome que todo sacrificio por los seres amados, vale la pena...Los amo con locura!

AGRADECIMIENTOS

A Dios, quien guía mis pasos.

A mi papá Alexis, por su amor y apoyo.

A mi mamá Marlene, por el amor, esfuerzo, sacrificio, dedicación y apoyo a lo largo de mi vida, sé que no fue nada fácil, sin ti nada de esto sería posible...MUCHAS GRACIAS!!

A mi esposo Willam....por enseñarme que con amor todo es más fácil, hiciste que crea en cosas que pensaba que no existían, dándome una nueva concepción del mundo, cambiaste mi vida...TE AMO!

Al personal que forma parte del Área de la Autoridad Sumariante del GAML, por su colaboración y amistad.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN	1
II. DESARROLLO	4
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	4
1. DERECHO ADMINISTRATIVO	4
1.1. FUENTES DE DERECHO ADMINISTRATIVO.	8
1.2. LA RESPONSABILIDAD	8
1.3. SANCIONES	14
2. LEGISLACIÓN NACIONAL	21
2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	21
2.2. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES (1178)	22
2.3. NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL	25
2.4. REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA	26
2.5. ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO	28
2.6. REGLAMENTO A LA LEY 2027 DE OCTUBRE DE 1999, DEL ESTATUTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO (ANEXO AL D.S. N° 25749)	31
2.7. REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO	35

2.8. REGLAMENTO INTERNO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ (GAMLP)	37
3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	43
3.1. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO	46
4. LEGISLACIÓN COMPARADA	51
COLOMBIA	52
CHILE	55
MÉXICO	57
PARAGUAY	61
CAPÍTULO II: DISEÑO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	64
2.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	64
2.2. OBJETIVOS	64
GENERAL	64
ESPECÍFICOS	64
CAPÍTULO III: DISEÑO O DISPOSITIVO DE PRUEBA	65
3.1. ARGUMENTACIÓN EXPLICATIVA DE LOS INSTRUMENTOS EMPLEADOS	65
3.2. DESCRIPCIÓN DE LAS UNIDADES DE ESTUDIO	65
3.3. MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	66
CAPÍTULO IV: EVALUACIÓN DE RESULTADOS	68
4.1. PRESENTACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LOS RESULTADOS	68
4.2. INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	70

4.3. PROPUESTA CONCRETA DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	70
III. CONCLUSIONES	73
IV. RECOMENDACIONES	76
V. BIBLIOGRAFÍA	77

RESUMEN

El presente Trabajo contiene los conceptos más importantes del derecho Administrativo. Puesto que el tema nos lleva a practicar un examen minucioso con el fin de regular y mejorar la actividad administrativa. Los Estados crean normas de derecho destinadas específicamente para el personal que presta servicios en la Administración, es así que la Ley 1178 en nuestro caso particular, determina las sanciones que pueden y deben ser impuestas a servidores y ex - servidores públicos por fallas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Es por esta razón que surge el problema de la investigación ¿Cuáles son las razones de la ineficacia de las sanciones emergentes de la responsabilidad administrativa actualmente a ex – servidores públicos en Bolivia?

A través del estudio documental, se determinó que ante la ineficacia de las normas para sancionar a ex – servidores públicos, existe la necesidad de modificar el ordenamiento jurídico administrativo nacional, para lograr este propósito se comenzó analizando el Derecho Administrativo, sus fuentes, la Administración Pública y de manera específica la responsabilidad administrativa, así como todo lo referido a las sanciones de carácter disciplinario, naturaleza jurídica, concepto, características y finalmente su clasificación.

En un segundo punto nos referimos a la legislación nacional, donde se analizaron normas que regulan la función pública como ser: la Constitución Políticas del Estado, la Ley 1178, el D.S. 23318-A, la Ley 2027, y demás normas administrativas, hasta llegar finalmente a los reglamentos internos del GAML P.

En un punto principal también se analizó el procedimiento administrativo en caso de determinarse responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

También en el presente trabajo se analizó la legislación comparada con países de una misma cultura jurídica, se realiza un estudio comparado para analizar las ventajas y desventajas de dichos países dentro del Derecho Administrativo.

Como conclusión se observa la necesidad de modificar el artículo 29 de la Ley 1178, con el objeto de incluir la sanción de inhabilitación temporal, de esta manera lograremos la eficacia de la norma ante los ex – servidores públicos.

I. INTRODUCCIÓN

La Ley de Administración y Control Gubernamentales (N° 1178), es la norma por excelencia que determina en la actualidad las sanciones que pueden ser impuestas a los servidores y ex – servidores públicos por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Esta disposición no constituye mecanismo suficiente para la aplicación de sanciones disciplinarias, en el caso específico de los ex – servidores públicos, que aparentemente son simplemente impunes a las faltas cometidas en el desempeño de sus funciones.

Es evidente que las normas administrativas han tratado de prever esta situación y evitar que los ex – servidores públicos queden sin sanción disciplinaria alguna, determinando que tanto el servidor como el ex – servidores públicos son responsables administrativamente por sus acciones u omisiones que contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan su conducta, motivo por el cual pueden ser sometidos a un proceso administrativo interno para determinar sus responsabilidades y así la autoridad competente efectivice la sanción cuando corresponda.

En la práctica el servidor público que ha transgredido posiblemente más de una vez el ordenamiento jurídico administrativo, para evitar la sanción correspondiente por la contravención, decide retirarse voluntariamente del cargo que desempeña, logrando de esta manera que la administración pública se limite a iniciar un proceso interno que tendrá como conclusión una resolución de responsabilidad sin sanción alguna, quedando dicha resolución, simplemente archivada en la oficina de personal y en el mejor de los casos en el legajo personal del infractor, lo cual no perjudica de ninguna manera al ex – servidor público en la búsqueda de un nuevo empleo en la administración pública.

Este hecho puede agravarse cuando el ex – servidor público ingrese a desempeñar funciones en otra repartición de la administración pública, con anterioridad al inicio o conclusión del proceso disciplinario, en el cual se establezca una de las tres sanciones establecidas en la Ley 1178. Más aún, en la

situación que resulta con una sanción administrativa producto del proceso interno seguido, pero puede ser ejercer nuevamente función pública al ser elegido por votación nacional, local o ley especial. Es aquí donde se hace evidente la inexistencia de una norma que determine que el servidor público no puede ejercer funciones dentro de la administración por haberse impuesto anteriormente una sanción de suspensión, la cual debería constituir una tacha para el desempeño de cualquier cargo político y/o público, por lo menos por el lapso de un tiempo.

Con el presente trabajo se pretende buscar el medio para mejorar la aplicación de las sanciones administrativas, incrementando los dispositivos, controles, registros, modificando algunas disposiciones, buscando de esta manera que se logre la eficacia de una sanción, que no es otra cosa que la respuesta a la contravención del ordenamiento jurídico administrativo, es decir son “medidas jurídicas destinadas a asegurar el orden de la administración”; pero, ¿cómo podemos hablar de asegurar el orden de la administración cuando la norma jurídica no tiene eficacia frente a los propios servidores o ex – servidores públicos?. De igual manera el presente trabajo pretende demostrar que la ineficacia de la sanción administrativa también se presenta por factores extra legales como es el poder político, haciendo en muchos casos ver a la norma jurídica administrativa así como a su sanción en algo inútil o que simplemente sirve para algunos servidores o ex – servidores públicos y evidenciando una vez más que en nuestro país tiene más peso la bandera política que la norma legal en sí.

Por lo expuesto, surge el interés por la investigación del presente tema ya que nos encontramos ante una norma jurídica administrativa bien estructurada, elaborada, aplicada, pero sin eficacia ante cierta categoría de personal como son los ex – servidores públicos, para quienes la posible sanción emergente de la responsabilidad administrativa determinada por un proceso administrativo poco o nada representa, es decir, sin ninguna relevancia jurídica. Es en éste sentido que nuevamente vulneramos el intento del Estado, quién en la búsqueda de mejorar

la actividad administrativa y su sistema, va promulgando normas administrativas que en muchos casos no surten eficacia.

Se demostrará en el transcurso de este trabajo, la ineficacia de la norma, así como la influencia de factores externos para el incumplimiento de la norma, así como la necesidad de modificar determinados artículos de ciertas disposiciones administrativas, con el fin, primero, de aumentar mecanismos suficientes para la aplicación y segundo, brindar un mejor servicio por parte de la administración para con los administrados.

I. DESARROLLO.-

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

El punto de partida de la investigación, es la idea global del campo de estudio, el Derecho Administrativo, por tanto es necesario empezar por el estudio del origen de la rama administrativa, pasando por los conceptos que fueron desarrollados en el transcurso del tiempo, para finalizar estudiando la responsabilidad así como su sanción en materia administrativa, a objeto de enmarcar y/o delimitar el alcance de la tesis. En este sentido, paso a desarrollar en primera instancia los siguientes aspectos.

1. DERECHO ADMINISTRATIVO.-

“El Derecho Administrativo tiene como objeto el estudio del ejercicio de la función pública o administrativa”¹. Ahora bien esta investigación abarca el estudio del sujeto que ejerce dicha función que son los entes estatales y los agentes administrativos, también debemos recordar que la función pública puede ser delegada a personas no estatales y en este caso hablamos de personas públicas no estatales que pueden ser sociedades mixtas, profesionales y otras. Así mismo entran en estudio aquellas personas que no son agentes de la administración, pero que se encuentran explotando un servicio público.

De todo lo que significa el estudio de la función pública, es necesario saber además quién ejerce la función, el cómo o con qué fundamento, medios y hasta donde o con qué fundamentos se la puede ejercer, y éste es un resumen de manera sintética el estudio del Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo estudia toda actividad que realizan los órganos estructurados jerárquicamente o dependientes de un poder superior y también la actividad del Congreso que no sea materialmente legislativa, de igual manera los

¹ GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 4ª. Edición, Editorial Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires 1997, pag. V-1.

actos de los entes jurisdiccionales que vayan directamente relaciones con administración de justicia.

El Derecho Administrativo tiene su origen en la antigua Roma, pues es ésta quien nos proporciona los elementos básicos de las instituciones tanto de derecho público como privado. Ya hablando de la Roma republicana, el Senado se constituyó en la práctica, en el órgano rector de todo lo que entonces se denominaba el gobierno y la administración provincial e incluso podemos hablar de propia Roma.

Ahora, como antecedentes del Derecho Administrativo, podemos decir que la administración es inseparable del Estado, y este último ha existido de diversas formas, entonces, sería lógico pensar que siempre ha habido un conjunto de normas jurídicas que han regulado el Estado, incluso si estas pudieron haber sido pocas, pero se las puede considerar como antecedentes del Derecho Administrativo.

Se dice que el Derecho Administrativo como tal nació en Francia con la “Ley de 28 Pluvioso, año VII (1800), que constituyó la primera organización jurídica de la administración francesa”². Ahora bien ingresando un poco en lo que significa Bolivia, durante la Colonia entendemos que la Audiencia dependía directamente de la Corona Española, a través de los Virreyes, quienes eran encargados de la planificación del gobierno, la administración de justicia, de asesorar a las autoridades regionales y distritales; es decir, en todo lugar donde hubiere autoridad de la Corona Española, se debía aplicar también sus disposiciones legales.

En nuestro país los primeros estudios de la materia son realizados por el Presidente José Ballivian y su Ministro de Instrucción Pública, mediante el Estatuto Orgánico de las Universidades, que disponía: “Los que quieren obtener el grado de Doctor, harán un año más de estudio de Derecho Público y Civil en

² DERMIZAKY PEREDO. Pablo, Derecho Administrativo, 4ª Edición, Editorial Judicial, Sucre 1999, pag. 28.

sus relaciones con la Administración del Estado”³. Posteriormente en el año 1857 se procedió a la reimpresión de “Lecciones de Derecho Administrativo” un texto de origen mexicano en la materia, texto que sirvió de base en las diversas facultades del País. En 1862 apareció un folleto denominado “Breves apuntes sobre el Derecho Administrativo”, basado en apuntes de derecho español. Así fue evolucionando, puesto que hasta el año 1874 seguía formando parte del Derecho Público, poco después formaba parte del Derecho Constitucional y es el año de 1948 cuando se inicia con el estudio de esta materia de manera independiente.

A este efecto, muchos son los autores que han definido el Derecho Administrativo, por cuanto el presente trabajo se limita a nombrar algunos de reconocida trayectoria en la rama mencionada.

Dromi Roberto, “el Derecho Administrativo es un conjunto de normas y principios que regulan y rigen el ejercicio de la de las funciones del poder, la función administrativa. Por ello podemos decir que el Derecho Administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa y trata sobre el circuito del obrar administrativo”⁴.

Agustín Gordillo, “el Derecho Administrativo es la rama del derecho público que estudia el ejercicio de función administrativa y la protección jurídica existente contra ésta”⁵. En cuanto a que es el estudio de la función administrativa, debe recordarse que la función administrativa es toda actividad que realizan los órganos administrativos, los órganos legislativos y jurisdiccionales.

³ DERMIZAKY PEREDO. Pablo, Derecho Administrativo, 4ª Edición, Editorial Judicial, Sucre 1999, pag 29.

⁴ DROMI, Roberto, Tratado de Derecho Administrativo, 7ª Edición, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires 1997.

⁵ GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 4ª Edición, Editorial Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires 1997, pag V-1.

Agustín de Vedia, “es la rama del derecho público que trata de la organización de las administraciones públicas y de las relaciones de éstas con los administrados⁶”.

Es así, que la función administrativa no es otra cosa que la gestión y servicio en función del interés público encomendada a autoridades que dirigen el país, creando en sí un régimen jurídico.

Por tanto, es la rama del derecho que permite al Estado regular, organizar administrativamente con fines de control, fiscalizar el quehacer público a objeto de otorgar legalidad al aparato estatal, prestar servicios públicos u otorgar concesiones para el bien de la colectividad y proteger jurídicamente a los administradores y administrados.

En la actualidad los Estados regulan tanto la jurisdicción como la administración, en sentido que el primero permite ejercitar la función de juzgar, por tanto el Estado pretende restituir derechos fundamentales, etc. En cuanto a la administración, pretende normar aspectos de interés general, es decir:

- a) Garantías: es un procedimiento de la administración por el cual se establece el régimen de convivencia, es decir mantenimiento del orden público;
- b) Prestaciones: por el cual es el Estado quien presta servicios por sí o por el régimen de derecho privado, por medio de concesiones y de esta manera el Estado cumple con el servicio público;
- c) Estímulos: la administración incentiva a los particulares o más bien administrados a realizar o cumplir con ciertas actividades de interés público como ser créditos, subvenciones, exenciones fiscales, etc.

⁶ Vedia de, Agustín, Derecho Constitucional y Administrativo, 6ª Edición Editorial Macchi, Córdoba 1984. Pag. 451.

1.1. FUENTES DE DERECHO ADMINISTRATIVO

- 1.1.1. La Ley: no hablamos de la ley sustancial solamente sino también los Decretos Supremos, reglamentos, y otros actos administrativos realizados por el órganos Ejecutivo o Administrador.
- 1.1.2. La Costumbre: es fuente del Derecho Administrativo cuando no es contrario al orden público, la moral ni al principio de igualdad ante la ley.
- 1.1.3. La Jurisprudencia: son la resoluciones mediante las cuales se interpreta la ley administrativa por medio de tribunales o autoridades competentes.
- 1.1.4. La Doctrina: es producto del trabajo realizado por tratadistas, jurisconsultos y/o profesores que no tiene otro propósito que orientar y formar.
- 1.1.5. Los Principios Generales Del Derecho: son reglas de orden superior que siempre se suponen, aunque no tengan el rango de ley o simplemente no sean publicados. A su vez estos principios son tan antiguos como el derecho en sí.

1.2. LA RESPONSABILIDAD

1.2.1. Origen.-

La palabra responsabilidad no es más que “la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado”⁷.

Dentro del campo jurídico el concepto de responsabilidad debe ser cabal, ya que hablamos de integrar relaciones humanas y más aún restablecer la equidad y nos permite vivir en sociedad, porque de no existir responsabilidad, la convivencia humana retrocedería a las expresiones

⁷ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires 1981, pag. 203

más crudas del salvajismo y representaría la inmunidad frente a los actos tanto graves o simples.

A lo largo de la historia se puede señalar que la responsabilidad se limitaba al cumplimiento de una obligación, que era una manera de remediar la ruptura de la paz entre los interesados. Posteriormente si seguía el incumplimiento, el Estado confiscaba los bienes del deudor o culpable. Un poco más adelante en el Derecho Romano, apareció la prenda comisorias y la fianza, así como la auto fianza, en la cual el obligado responde con su persona convirtiéndose en esclavo de su acreedor y más tarde lo que ahora conocemos como responsabilidad civil por la cual todos los bienes del deudor quedan afectados expresa o tácitamente al cumplimiento de la obligación.

Adentrándonos un poco más en la historia, advertimos prácticamente al inexistencia de la responsabilidad en el derecho público hasta la Revolución Francesa, esto, debido “al origen divino que se atribuían los soberanos, según el que, tanto ellos como sus colaboradores sólo eran responsables ante Dios”⁸, siendo prácticamente irresponsables los señores de aquella época por cualquier tipo de acción u omisión que causare daño alguno a otra persona. Posteriormente, luego de la revolución Francesa ya se evidencian los primeros casos de responsabilidad de los servidores públicos por sus acciones u omisiones dolosas o culposas, puesto de que se empieza a hablar de que el poder se asienta en el concepto de soberanía popular.

De todas maneras actualmente todos somos responsables por nuestros actos y nos encontramos obligados a responder por los mismos en cualquier instante o a solicitud de alguna autoridad llamada por ley.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico administrativo, unos de los objetivos de la Ley 1178 precisamente es “lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad de sus

⁸ REVILLA, Alfredo, Curso de Derecho Administrativo Boliviano, Editorial Ferrari Hnos. Buenos Aires 1954, pag. 203.

actos, rindiendo cuenta no solo de los objetivos que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de sus aplicación”⁹ y el Derecho Supremo 23318 – A, en su artículo 3, hace referencia a la responsabilidad en sentido que “todo servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud. Su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas¹⁰”.

En el campo administrativo, responsabilidad se define como “una obligación que asumimos cuando aceptamos ejercer una función general o específica. Si no asumimos la obligación, no podemos ejercer la función¹¹”. Asimismo, es claro que la responsabilidad es inherente a la autoridad, puesto que no podemos hablar de una autoridad sin responsabilidad, es algo natural que sobreviene al título de autoridad.

Para poder determinar la responsabilidad tanto de la administración así como de sus agentes, deben cumplirse con ciertos requisitos que son:

- a) Que haya un perjuicio manifiesto y objetivo, que no es otra cosa que el hecho sea susceptible de comprobación y evaluación, física, patrimonial y moralmente a una persona o institución pública o privada.
- b) Que el perjuicio derive necesariamente de un hecho humano, es decir, una acción u omisión o necesariamente que el perjuicio sea imputable a la administración y/o a sus agentes.
- c) Que exista una relación causa efecto entre la actividad administrativa y el perjuicio alegado.

Podemos señalar además que todos los servidores públicos, desde el Presidente Constitucional hasta y los Ministros de Estado hasta el último servidor público de la administración son administrativamente responsables por resultado de sus acciones u omisiones.

⁹ Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, art. I conc. Art. 27 inc. c) y g) La Paz, 2011.

¹⁰ Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, art. 3 La Paz 2009.

¹¹ DERMIZAKY PEREDO. Pablo, Derecho Administrativo, 4ª Edición, Editorial Serrano, La Paz, 1999 pag. 45

Además debemos agregar que según la doctrina administrativa, el Estado responde a los agentes de la administración, cuando la actuación de estos se encuadra en el marco de la ley y de sus atribuciones conferidas por la misma, “pero si el agente se excede de su autoridad y sus atribuciones o comete un delito sancionado por ley, responde personalmente por los daños y perjuicios que ocasione¹²”.

1.2.2. Clases de responsabilidad.-

Habíamos indicado que la responsabilidad puede tener diferentes características y se podría desarrollar la responsabilidad en varias ramas del derecho ya sea en función a la calidad de la persona, al régimen legal aplicable, etc.

Ahora bien, ingresamos a análisis de la responsabilidad civil y penal por ser macros y las que recaen sobre el ejercicio de la función pública, además por ser emergentes a toda acción u omisión que puede realizar una persona natural.

Habrá que recordar EL Código Penal, que en su artículo 87 indica que, “*toda persona que es responsable penalmente, también lo es civilmente y está obligado a la reparación de los daños materiales y morales causados por el delito*”¹³.

De igual manera el Código Civil en su artículo 984 señala: “*quien con un hecho doloso o culposo, ocasiona a alguien un daño injusto, queda obligado al resarcimiento*”.¹⁴

Así mismo la ley N° 004 de 31 de marzo de 2010 de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” dispone en ámbito de aplicación señalando en el artículo 5 que la presente ley se aplica a los servidores y ex servidores

¹² DERMIZAKY PEREDO. Pablo, Derecho Administrativo, 4ª Edición, Editorial Serrano, La Paz, 1999 pag 56.

¹³ Código Penal Boliviano, art. 87, La Paz, 2012.

¹⁴ MORALES GUILLEN, Carlos, Código Civil Concordado y Anotado 4º, Edición Tomo II 4ta Edición, Editorial Gisbert, La Paz 1993, pag. 1252.

públicos de todos los órganos del estado plurinacional, sus entidades e instituciones del nivel central, descentralizadas o desconcentradas, y de las entidades territoriales autónomas, departamentales, municipales, regionales e indígena originario campesinas.¹⁵

De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, podemos clasificar la responsabilidad en:

a) Responsabilidad Civil

Esta responsabilidad tiene su origen en el principio jurídico que, todo daño causado por un hecho negligente o culposo debe ser reparado. De igual, manera emerge del principio universal que todo aquel que cause daño a otro, está obligado a repararlo.

b) Responsabilidad Penal

Es característica de esta responsabilidad, que la conducta realizada, se encuentre tipificada como delito en la norma legal vigente.

El Artículo 224 de la Ley 004 de 31 de marzo de 2010 establece la (Conducta Antieconómica), señalando que: “la servidora o el servidor público o el que hallándose en el ejercicio de cargos directivos u otros de responsabilidad, en instituciones o empresas estatales, causare por mala administración, dirección técnica o por cualquier otra causa, daños al patrimonio de ellas o a los intereses del Estado, será sancionado con privación de libertad de tres a ocho años.

Si actuare culposamente, será sancionado con privación de libertad de uno a cuatro años”.¹⁶

¹⁵ Ley Nº 004, de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, de 31 de marzo de 2010, art. 5

¹⁶ Ley Nº 004, de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, de 31 de marzo de 2010, art. 224

c) Responsabilidad Administrativa

Es la que nace de la transgresión de una obligación administrativa, de un deber impuesto al funcionario o empleado¹⁷.

Para Trigozo Zagaceta, *“es toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones y prohibiciones previstas para los funcionarios y servidores públicos”*.¹⁸

Según Cabanellas *“la responsabilidad administrativa es toda aquella que deriva de los actos de gestión, incluso privada, por los distintos representantes o administradores, sean legales o voluntarios”*.¹⁹

La responsabilidad administrativa, busca el castigo a la inobservancia de los reglamentos y disposiciones, que emergen del Derecho Administrativo. Específicamente, alcanza a servidores públicos en actual desempeño funciones, ex servidores públicos y personas naturales o jurídicas que se encuentran ligadas al derecho administrativo, por medio de relaciones contractuales u otras.

d) Responsabilidad Ejecutiva

Esta responsabilidad, emerge de una disposición legal que rige el control gubernamental, la Ley N° 1178, que en su artículo 30 nos explica el objetivo de la responsabilidad, que se presenta cuando la autoridad o ejecutivo responsable de una entidad no rinde cuentas sobre los fines de los recursos públicos que fueron confiados a su persona en calidad de autoridad, para lograr cumplir con objetivos de la administración.

¹⁷ BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, 5ª Edición Editorial Roque Depalma, Buenos Aires 1956, pag. 285.

¹⁸ TRIGOZO ZAGACETA, Diómedes, Justicia Administrativa, Editorial San Marcos, Lima 1997, pag.16.

¹⁹ CABANELLAS Guillermo, Enciclopedia de Derecho Usual, 23 Edición, Editorial Heliasta, San Paulo 1997, pag. 192.

De igual manera uno tiene responsabilidad ejecutiva, cuando la gestión se encuentre en deficiencias o por negligencia de la gestión, no se puedan lograr los objetivos planificados y más aún cuando no hay resultados razonables en cuanto eficacia, eficiencia y economía.

Asimismo, como su nombre indica sólo se puede determinar la responsabilidad ejecutiva el máximo ejecutivo, la dirección colegiada si la hubiere y/o ambas.

“Para tal efecto, el máximo ejecutivo es el titular o personal de la más alta jerarquía de cada entidad del sector público”.²⁰

Hablando sobre la responsabilidad de los servidores públicos, estos se encuentran en una particular situación “en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, de tal forma cuando en el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la ley impone, se hacen acreedores a sanciones las cuales pueden presentar características diferentes en razón al régimen legal infringido”.²¹

1.3. SANCIONES

Para comenzar a explicar lo referente a las sanciones, es necesario señalar el sentido jurídico que conlleva la palabra sanción, que no es otra cosa que el medio con el que cuenta el legislador para asegurar la eficacia de la norma y de esta manera restaurar el ordenamiento jurídico vulnerado. También podemos considerar, que es la repuesta a la transgresión del ordenamiento jurídico vulnerado, que genera un daño voluntario o involuntario al tercero o al Estado. “Es la pena que asegura la ejecución de

²⁰ Contraloría General del Estado, Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 1993.

²¹ DELGADILLO, Humberto- Espinoza Manuel Compendio de Derecho Administrativo de 1994. Editorial Porrúa. Ciudad de México 1994. Pag. 187.

una ley, así como el castigo moral de castigo por el quebrantamiento jurídico”.²² La sanción “es un medio indirecto con el que cuenta la administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios al derecho”.²³

La sanción representa la última fase del proceso de producción jurídica, el elemento existencial que actualiza la vigencia del derecho.

1.3.1 Sanción Administrativa

Como señala Dromi, uno de los tratadistas del derecho administrativo, “específicamente, la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la administración pública a los infractores del orden jurídico administrativo”.²⁴

De igual manera la autora uruguaya Susana Lorenzo señala que “la sanción administrativa es el evento dañoso impuesto por un órgano estatal actuando en función administrativa, como consecuencia de la violación de un deber impuesto por una norma”.²⁵

Con respecto a las sanciones administrativas, el autor Zanobini citado por Susana Lorenzo en su obra “Sanciones Administrativas” determina dos categorías de sanciones en atención a la relación entre la administración y los administrados. Entonces con relación al administrado, la administración puede entrar en relación de dos maneras:

a) Sujeción General. De esta clase de relación, surgen los deberes de los administrados para con la administración. Es decir que las violaciones a estos deberes de carácter general que la norma determina

²² PEQUEÑO LARUSSE ILUSTRADO. Editorial Larusse. Buenos Aires 1986. Pag. 924.

²³ DROMI ROBERTO. Derecho Administrativo 7ma Edición. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997 Pag. 191.

²⁴ DROMI ROBERTO. Derecho Administrativo 7ma Edición. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997 Pag. 192.

²⁵ LORENZO SUSANA. Sanciones Administrativas. Editorial B de F, Montevideo 1996. Pag. 7

contravenciones al orden jurídico, originando así sanciones de orden administrativo; podemos citar como ejemplos las sanciones impuestas por la administración tributaria por la inobservancia o simplemente violación de la norma general.

b) Sujeción Especial. Este tipo de sanciones se denominan sanciones disciplinarias y son aplicadas en razón a las faltas cometidas en el ejercicio de la función pública y/o simplemente por haber transgredido las normas administrativas. Debemos señalar también que no solo se encuentra en la sujeción especial las personas directamente relacionadas con la administración sino también las que se encuentran ligadas de forma estable, es así que podemos mencionar por ejemplo la concesión de servicios públicos.

1.3.2. Clasificación de las Sanciones Administrativas.

Las sanciones administrativas se clasifican de la siguiente manera en:

Sanciones Disciplinarias.

Son: “El resultado del poder de supremacía de la administración, que tiene por fin asegurar la observancia de las normas de subrogación jerárquica y en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la función.”²⁶

Según Méndez, citado por Susana Lorenzo las sanciones disciplinarias “son medidas jurídicas destinadas a asegurar el orden de la administración”.²⁷ Con el concepto mencionado, se puede llevar a considerar que el fin de las sanciones disciplinarias es el mejoramiento de los servicios públicos.

Las sanciones disciplinarias tienen una característica especial porque pueden ser:

²⁶ DROMI ROBERTO, El Acto Administrativo. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997. Pag 197.

²⁷ LORENZO SUSANA, Sanciones Administrativas. Editorial B de F, Montevideo 1996. Pag 124.

- ❖ Internas. Se aplican únicamente a los funcionarios o empleados públicos, en toda la escala jerárquica.
- ❖ Discrecionales. Pueden resultar del ejercicio del poder discrecional. El poder disciplinario puede ser ejercitado por la administración en forma reglada o discrecional, sancionando las infracciones de los agentes de la administración por acciones u omisiones en el ejercicio de sus funciones.

Las sanciones disciplinarias tienen una clasificación, en este contexto y de las muchas realizadas por diversos autores, la más adecuada para el presente estudio es la realizada por Bielsa²⁸ las clasifica en dos grupos, que a su vez se sub clasifican como a continuación:

Sanciones Correctivas.

Es la aplicación para corregir las faltas cometidas por los funcionarios públicos, con la intención de mejorar el desempeño de sus funciones para futuras actuaciones, en este sentido estas son:

1. Amonestación. Una de las más leves, que es la llamada de atención verbal o escrita que muchas veces va unida con una advertencia y según otras legislaciones puede llegar incluso a la hoja de servicios.
2. Multa. Un poco más fuerte que la anterior, puesto que hablamos de retención o privación parcial del sueldo, el monto es regulado de acuerdo con la gravedad de la falta. Esta también puede recaer sobre las primas, sobre sueldos, etc.
3. Postergación en el ascenso. Establecida en algunas legislaciones, que dependiendo de la falta puede impedir al funcionario acceder a un ascenso de manera temporal o definitiva.
4. Traslado. Consiste en destinar a otra repartición dentro de la administración pero de igual jerarquía.

²⁸ BIELSA RAFAEL. Derecho Administrativo 5ta Edición. Los agentes de la administración pública. Tomo III. Editorial Roque Depalma. Buenos Aires 1996. Pag 285-307.

5. Retrogradación en el escalafón. Una de las más fuertes en esta clasificación, puesto que el empleado puede descender tanto en grado como en categoría.

Sanciones expulsivas.

En esta clasificación hacemos referencia a los casos más graves en los cuales no se ha podido corregir la conducta del funcionario público y/o la falta cometida reviste un punto más elevado de gravedad, entonces supone la desvinculación del funcionario con la administración. Estas son las siguientes:

1. Cesantía. Es la pérdida del nombramiento o cargo, debe ser dictada por autoridad competente de acuerdo con la Constitución y otras normas vigentes.

2. Destitución o Exoneración. Separación definitiva del cargo, que supone la inhabilitación para el ejercicio de la función pública en cualquier repartición de la administración por un periodo de tiempo o de manera definitiva. En algunas legislaciones implica la pérdida del derecho a la jubilación.

El ámbito de la aplicación de las sanciones disciplinarias está suscrito a los funcionarios y empleados públicos, quienes tienen deberes inherentes a la función o empleo, conforme a las normas que lo reglamentan.

La aplicación de las sanciones disciplinarias requiere, como presupuesto básico:” la existencia de una relación u orden jerárquico que implica la existencia de un orden de sujeción, que comprende la estructura funcional de todos los órganos estatales, sean administrativos, legislativos o judiciales.”²⁹

²⁹ DROMI ROBERTO, El Acto Administrativo. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997. Pag 200.

Sanciones Contravencionales.

Son aquellas que se aplican a todos los estantes y habitantes de un Estado, por las faltas cometidas al incumplir el deber administrativo impuesto o al cumplirlo de manera irregular o deficiente.

Tienen como característica especial que pueden ser:

- a) Externas. En sentido que se aplican tanto a agentes de la administración como a cualquier administrado, por la violación de leyes que promueven cumplimiento de los fines estatales.
- b) Regladas. En sentido que siempre éstas deben estar en una norma jurídica objetiva que autorice a la administración, la aplicación de éstas.

Las sanciones se clasifican en:

De finanzas. (Derecho represivo tributario, fiscal y aduanero). Dentro de éstas podemos mencionar el recargo, intereses punitivos, comiso, retención caducidad, publicidad de nombre de los infractores y suspensión de publicaciones.

De policía. (Derecho represivo policial). Podemos mencionar: arresto, clausura, inhabilitación y retiro de permiso.

El ámbito de aplicación de este tipo de sanciones es el de todo el territorio nacional y al mismo tiempo regional de acuerdo con la estructura jurídico-política de nuestro país, porque la importancia está en regular las transgresiones a las leyes administrativas fiscales y económicas.

1.3.3 Objeto De Las Sanciones Administrativas.

Para definir el objeto de la sanción administrativa, pasamos a revisar los diversos puntos de vista sobre el tema.

Sanción Administrativa y Reparación. De acuerdo a Susana Lorenzo, cuando un servidor infringe una norma administrativa, está obligado a resarcir el daño causado, además de acatar la sanción administrativa correspondiente, “esto significa que ha de repararse todo el daño y nada más que el daño, es decir que el resarcimiento no debe ser una pena para el autor del daño”.³⁰ En este sentido, podemos decir, que una cosa es cumplir con la reparación por un daño causado por la acción u omisión de un servidor público y otra que va muy junta a la anterior pero que no significa lo mismo es asumir la sanción administrativa correspondiente por la violación al ordenamiento jurídico – administrativo.

Además el autor italiano Zanobini señala “el resarcimiento no es una pena y ello porque pretende remediar el mal producido por una violación”.³¹ De igual manera en el presente concepto se evidencia que no podemos tomar como una sanción y mucho menos administrativa al resarcimiento.

Sanción Coacción. No olvidemos que la coacción es el cumplimiento obligatorio de la norma. En el campo administrativo Gordillo señala que “la coacción puede ser de dos maneras: propia e impropia. La primera va directamente relacionada con la ejecución directa por parte de la administración de la sanción impuesta; la segunda que para la ejecución y efectivización, la administración debe recurrir a los tribunales”.³² Es así que cuando hacemos referencia a la coacción propia, hablamos de la sanción directa ejemplo, el parquear en un lugar prohibido, amerita una multa que la definimos como una sanción administrativa directa; al

³⁰ LORENZO SUSANA, Sanciones Administrativas. Editorial B de F, Montevideo 1996. Pag 3.

³¹ ZANOBINI, Guido. La Sanción administrativa. Editorial Fratelli Bocca, Torino 1989, pag. 7.

³² GORDILLO Agustín, Tratado de Derecho Administrativo. Tomo III. Edit. Machi, Buenos aires 1998, pag.

31.

contrario cuando hablamos de coacción impropia, nos referimos a casos un poco más delicados, donde la situación no se limita a la sanción inmediata sino que para que sea ejecutada y efectivizada es necesario incluso recurrir al órgano jurisdiccional competente.

Entonces la sanción es el acto administrativo punitivo del Estado y la coacción, es el medio con el que cuenta la Administración para imponer la sanción, pudiendo ser ejercida jurisdiccionalmente.

Por lo expuesto, podemos decir, que la sanción administrativa tiene como objeto no dejar impune un hecho cometido por un servidor público, el cual tiene consecuencias dañosas, además, se concuerda con el autor mencionado, en sentido que la reparación es una obligación y no una pena impuesta, recién la pena constituye la sanción administrativa.

Ahora bien es necesario señalar que la sanción administrativa tiene como finalidad mantener la disciplina que el orden jurídico institucional supone y reprimir las transgresiones a los deberes públicos, sean éstos realizados por agentes de la administración, ex agentes o por los administrativos.

2. LEGISLACIÓN NACIONAL.

En el presente capítulo, se exponen las diversas y principales normas jurídicas con relación al tema, ya que la función pública obedece a una serie de normas jurídicas administrativas, que van desde disposiciones constitucionales, hasta reglamentos internos, es por eso que analizamos las normas que tengan relevancia para precisar el objeto de estudio.

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Si analizamos nuestras constituciones pasadas, se advierte la preocupación y dedicación con referencia al tema, es así que en nuestra primera constitución, es decir la de 1826, ya se había incluido el tema dentro de la

parte correspondiente a la ciudadanía, en el sentido que cualquier persona que sea considerada, podía ocupar un cargo público.

Un poco más adelante, hablando de historia, es en la Constitución de 1851, en la cual además de la ciudadanía, se exigía un requisito, el cual era “merecimiento al mismo”.

Ya en el año de 1967, la Constitución modifica el texto en sí y describen de la siguiente manera en su artículo 40 parágrafo II “*el derecho a ejercer funciones públicas sin otro requisito que la idoneidad, salvo las excepciones establecidas por ley*”.³³

La actual Constitución Política del Estado de octubre de 2008 en su Artículo 112 establece: “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”.³⁴

2.2 LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES (1178).

La Ley 1178 tuvo un largo proceso de gestación, durante el cual se fue precisando su contenido y consolidando su consenso político para ser aprobado el 20 de julio de 1990.

El contenido y espíritu de esta norma se inició a partir de la estabilización de país, con el objetivo de modificar estructuralmente y consolidar una organización y funcionamiento de un verdadero aparato estatal.

Dentro de los principios generales de la ley, podemos señalar:

a) Integración entre los sistemas de administración y control, integración que se concreta en el proceso de control interno que es parte de la administración y el control externo como actividad posterior a la ejecución.

³³ SERRANO Servando. Constitución Política del Estado. Editorial Serrano, Cochabamba 1967, pag. 27.

³⁴ Constitución Política del Estado, 2008. Art. 112

b) Integración entre todos los sistemas que regula la Ley y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

c) Responsabilidad por la Función Pública, busco que los servidores públicos, no sólo sean responsables de los aspectos formales de la gestión, sino también de los resultados de la misma.

La Ley 1178 en su concepción es una ley marco que no norma procedimientos ni técnicas particulares, dejando éstas para su reglamentación en normas básicas y específicas.³⁵

Las finalidades de la Ley son:

a) Logara la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos.

b) Generar información que demuestre la transparencia de la gestión, que significa, producir información útil, oportuna y confiable en todos los niveles de la administración pública, para una racional toma de decisiones y un efectivo control del logro de los objetivos.

c) Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones.

Por medio de los Sistema de Administración y Control Gubernamentales y su relación con los Sistemas Nacionales de planificación e Inversión Pública, se logrará alcanzar las finalidades propuestas por la ley. Con el logro de estas finalidades, se tendrá eficacia, eficiencia, responsabilidad, transparencia y fortalecimiento de la democracia.

Con respecto a la Responsabilidad Administrativa, la cual es objeto de estudio de nuestra investigación, la Ley 1178 como una de sus finalidades señala en su artículo 1 inc. c) *"Lograr que todos servidor público, sin distinción de jerarquía asuma plena responsabilidad de sus actos, rindiendo cuenta, no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos*

³⁵ Contraloría General del Estado, Ley 1178 Compendio Didáctico, Administración Nacional Departamental Municipal, La Paz 2011, pag. 22.

*que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación”.*³⁶

De igual manera señala en su artículo 28 “todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de sus funciones deberes y atribuciones asignados a su cargo. A este efecto:

*a) La responsabilidad administrativa, ejecutiva, penal y civil se determinará tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.”*³⁷

En cuanto a la responsabilidad administrativa como tal, el artículo 29 define que es: *“cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público”.*³⁸ De igual forma hace notar que se tomarán en cuenta los resultados de la auditoría si la hubiere y que la responsabilidad administrativa se determinará por un proceso interno. También menciona las sanciones que deberán ser impuestas por autoridad competente en caso de determinar la responsabilidad administrativa, las cuales son:

- a) Multa hasta un 20% de la remuneración mensual.
- b) Suspensión hasta un máximo de treinta días.
- C) Destitución.

También es necesario recalcar el artículo 33 en el cual se establece que no se determinará responsabilidad administrativa, cuando se pruebe que la decisión hubiese sido tomada en procura de un mayor beneficio.

De todo lo expuesto, podemos decir, que la Ley 1178 incorpora al ordenamiento jurídico administrativo nacional un contenido integral del concepto de responsabilidad del servidor público, que no se agota en el

³⁶ Contraloría General del Estado, Ley 1178 Compendio Didáctico, Administración Nacional Departamental Municipal, La Paz 2011, pag. 21.

³⁷ Contraloría General del Estado, Ley 1178 Compendio Didáctico, Administración Nacional Departamental Municipal, La Paz 2011, pag. 121

³⁸ Contraloría General de la República, Ley 1178, La Paz 1993, pag 6

cumplimiento de las formalidades, procedimientos, empleo o destino de los recursos que fueron confiados, puesto que también abarca la toma de decisiones por parte de los ejecutivos de las entidades y los resultados obtenidos en el manejo e inversión de los recursos del Estado.

2.3 NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL APROBADAS POR D.S 26115.-

Dispone de acuerdo a su artículo 1 que “tiene por objeto regular el Sistema de Administración de Personal y Carrera Administrativa, todo esto enmarcado dentro de la Constitución Política del Estado, la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público y Decretos Reglamentarios correspondientes.³⁹

De igual manera como señala su artículo 2 su ámbito de aplicación está determinada por la Ley 1178 y la Ley 2104 modificatoria de la Ley 2027.

Dentro del objetivo del SNAP, podemos mencionar la de promover y regular la aplicación del Estatuto del Funcionario Público, el Sistema de Administración de Personal, la carrera administrativa, el desarrollo del servidor público, etc. Ahora dentro las principales funciones podemos señalar: promover e impulsar la aplicación del Estatuto del Funcionario Público, Administrar el Sistema Nacional de Registro de Personal de la Administración Pública.

Entrando en lo que entendemos por Sistema de Administración de Personal, el artículo 7 dice:” es el conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración de personal”.⁴⁰

La organización de este sistema comprende varios subsistemas, como el de dotación de personal, de evaluación de desempeño, de movilidad de

³⁹ D.S 26115 Normas Básicas del Sistema de Control de Personal, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, pag. 3.

⁴⁰ D.S 26115 Normas Básicas del Sistema de Control de Personal, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, pag 5.

personal, de capacitación productiva y de Registro. De los mencionados sistemas, vamos a considerar simplemente al último por motivos de estudio del presente de investigación.

Según el artículo 42 “la información y registro permitirá mantener, optimizar y controlar el funcionamiento del sistema y estará a cargo de la unidad de administración de cada entidad...”⁴¹. La organización de la información permitirá disponer de una base de datos para obtener información referente a la vida laboral de los funcionarios públicos, que permitirá el desarrollo de la función personal en los sectores sujetos a la aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público.

En sí todos estos sistemas permiten a la administración desarrollar mejores procesos, todo con el objeto de lograr una administración transparente eficaz y eficiente, que precautele el patrimonio e interés nacionales, para brindar un mejor desempeño de funciones, en bien de la sociedad.

2.4 REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA (D.S. 23318-A).

Norma legal aprobada a los tres días del mes de noviembre de 1990, que surge como necesidad de una reglamentación a la Responsabilidad por la Función Pública, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 1178, en sentido que la Contraloría General del Estado propondrá al Poder Ejecutivo para su vigencia mediante decreto supremo la reglamentación concerniente a la Responsabilidad por la Función Pública.

El reglamento en su artículo 3 establece los términos de la responsabilidad por el ejercicio de la función pública “el servidor público, tiene el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, transparencia y licitud. Su cumplimiento genera responsabilidades jurídicas”.⁴²

⁴¹ D.S 26115 Normas Básicas del Sistema de Control de Personal, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, pag 25.

⁴² D.S 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública. La Paz 1992, pag. 3.

Capítulo II del mencionado Decreto Supremo determina el régimen de la responsabilidad administrativa, señalando que: “la responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público”.⁴³ En cuanto al ordenamiento jurídico administrativo y normas de conducta que hace referencia, según D.S N° 26237 norma que modifica el D.S 23318 –A, hablamos de disposiciones legales referente a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión. Así mismo señala las normas que regulan la conducta funcionario de un servidor público, indicando:

a) Generales o las establecidas en el Estatuto del Funcionario Público y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público, los Códigos de ética a los que se refiere el artículo 13 del Estatuto del Funcionario Público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriormente enunciadas.

b) Específicas o las establecidas por cada entidad, que en ningún caso deberán contradecir las anteriores”.⁴⁴

Con respecto a los sujetos de la Responsabilidad Administrativa, el D.S 23318-A mencionado que modifica el reglamento, hace referencia y dice:”

Artículo 15 (Sujetos de Responsabilidad Administrativa) Todo servidor público es pasible de responsabilidad administrativa. Lo son asimismo los ex servidores públicos a efecto de dejar constancia y registro de su responsabilidad. Toda autoridad que conozca y resuelva procesos internos disciplinarios, deberá enviar una copia de la Resolución Final ejecutoriada a

⁴³ D.S 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública. La Paz 1993, pag 3.

⁴⁴ D.S 26237, Modificaciones al Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz 2001, pag. 1,2.

la Contraloría General de la República, para fines de registro”.⁴⁵ Dicha responsabilidad prescribe en dos años de cometida la contravención, salvo la iniciación de un proceso interno, el cual interrumpe la prescripción, de igual manera, a diferencia del reglamento, esta modificación hace notar que la prescripción deberá ser invocada por el servidor que pretende beneficiarse con ella y pronunciada expresamente por autoridad legal competente.

2.5 ESTATUTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO (APROBADO POR LEY Nº 2027).-

Ley aprobada por el Congreso de la República el 27 de octubre de 1999, cumple con la necesidad de una norma destinada para tal “El Estatuto del Funcionario Público establece los derechos y deberes de los funcionarios y empleados de la Administración y contiene las disposiciones que garantiza la carrera administrativa, así como la dignidad y eficacia de la función pública, es así que el art. 2 del Estatuto del Funcionario Público, sigue la idea plasmada en el C.P.E. y señala en cuanto al objeto “tiene por objeto regular la relación del Estado con sus servidores públicos, garantizar el desarrollo de la carrera administrativa y asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio de la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad”.⁴⁶

Siguiendo en el análisis de esta norma jurídica, ésta también nos define servidor público, ya que en su art. 4 dice: “Servidor público es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente ley. El término de servidor público, para efectos de esta ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otra persona que presten servicios en relación de dependencia

⁴⁵ D.S 26237, Modificaciones al Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz 2001, pag. 2.

⁴⁶ Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 1999, pág. 2

con entidades estatales, cualquiera fuera la fuente de remuneración”⁴⁷. Es importante la connotación de la última parte del texto transcrito, en sentido que para efectos de la ley, también se considera servidor público al que recibe remuneración de otra fuente que no sea del estado, pero manteniendo relación de dependencia con el mismo, ya que anteriormente éste servía de argumento, para no asumir o simplemente buscar una salida y no responder por los actos efectuados por esta persona.

En razón de la amplitud de las disposiciones contenidas en la presente ley, nos limitaremos al análisis de las disposiciones de mayor relevancia para la presente investigación.

En cuanto a la responsabilidad por la Función Pública, el Estatuto del Funcionario Público en su art. 16 señala: “Todo servidor público sujeto a los alcances del ámbito de aplicación de la presente ley, sin distinción jerárquica, asume plena responsabilidad de sus acciones u omisiones, debiendo, conforme a disposición legal aplicable, rendir cuenta ante la autoridad o instancia correspondiente por la forma de su desempeño funcionario y resultados obtenidos por el mismo”⁴⁸.

Los funcionarios electos, designados, los de libre nombramiento y los funcionarios de carrera de máximo nivel jerárquico, en forma individual o colectiva, responden también por la administración correcta y transparente de la entidad a su cargo, así como por los resultados razonables de su gestión, en términos de eficacia, economía y eficiencia. Estas disposiciones concuerdan con los términos expresados y precisados por la ley 1178 y el D.S. 23318 – A, con relación a la responsabilidad que tiene todo servidor público, sin distinción de jerarquía por el ejercicio de la función pública.

En cuanto al régimen disciplinario la Ley del Estatuto del Funcionario Público dispone el tratamiento de las situaciones que contravienen al propio

⁴⁷ Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 1999, pág. 2

⁴⁸ Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 1999, pág. 7

Estatuto, al ordenamiento jurídico administrativo y las normas propias e internas de cada entidad, además de lo dispuesto por la ley 1178 en el capítulo correspondiente a la responsabilidad por la función pública y el D.S 23318 – A. es decir que toda sanción impuesta por las normas administrativas mencionadas a las transgresión de las mismas, no han sufrido variación por la promulgación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público. Simplemente señala en su Título III, capítulo V artículo 39 (sanciones) que: “dos evaluaciones consecutivas no satisfactorias y otras infracciones al estatuto, por parte de los funcionarios de carrera administrativa, darán lugar a sanciones que incluyan llamadas de atención, multas, suspensión temporal de funciones o destitución del cargo de acuerdo a reglamento”⁴⁹.

El Estatuto del Funcionario Público, establece la implementación de un registro de antecedentes, causales y procedimientos para el retiro de funcionarios y que esta información será canalizada por una entidad instituida por el propio Estatuto, como era la “Superintendencia de Servicio Civil”, cuyas atribuciones fueron asumidas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social a través del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas a partir de la puesta en vigencia a partir del Decreto Supremo N° 0071, el 7 de mayo de 2009 que su artículo 57° (atribuciones del viceministro de empleo, servicio civil y cooperativas) en el inciso c) establece: “mantener el registro de la información relativa al ingreso, evaluación, permanencia, movilidad y retiro de los funcionarios de carrera, en coordinación con las instancias competentes. Las decisiones y resoluciones que se emitan para este efecto son de cumplimiento obligatorio”.⁵⁰

⁴⁹ Ley 2072 Estatuto del Funcionario Público. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 1999, pág. 11

⁵⁰ DECRETO SUPREMO N° 007, La Paz 2009, PÁG. 25

2.6 REGLAMENTO A LA LEY 2027 DE OCTUBRE DE 1999, DEL ESTATUTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO (ANEXO AL D.S. N° 25749).-

La mencionada norma legal surge con el artículo 76 del Estatuto del Funcionario Público, en sentido que la reglamentación de dicho estatuto estará a cargo del Poder Ejecutivo, en ese sentido fue aprobada el 20 de abril de 2000, con el objeto de establecer el campo de aplicación, normas especiales, régimen laboral de los servidores públicos y de carrera administrativa y la transición en la contratación de servidores públicos, que más que nada nace para cumplir con el esfuerzo del Estado de garantizar una carrera administrativa a los servidores públicos.

En cuanto al ámbito de aplicación del Estatuto del Funcionario Público, el art. 2 especifica que tanto “las normas legales contenidas en el Estatuto del Funcionario Público y en el presente Reglamento son de uso y aplicación obligatoria para todos los servidores del sector público, independientemente de la fuente de su remuneración, tales como la Presidencia y Vice Presidencia de la República, los Ministerios de Estado, la Contraloría General de la República, las Cortes Electorales, el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de Seguros las Prefecturas y otras instituciones, organismos y empresas del Estado”⁵¹

En su capítulo III, hace referencia a la carrera administrativa de entidades con legislación especial, es decir aquellas entidades cuyas carreras administrativas se encuentran sujetas a leyes especiales como es el caso de las entidades autónomas, autárquicas y descentralizadas. Entre estas podemos nombrar como ejemplo los Gobiernos Municipales, en los cuales, según el art. 4 se establece que la carrera administrativa se regirá por la Ley de Municipalidades.

⁵¹ Anexo Al Decreto Supremo N° 25749, La Paz abril 2000, PÁG. 1

Al igual que el Estatuto; el Reglamento del Estatuto del Funcionario Público, clasifica a los servidores públicos, de la siguiente manera:

- i. Funcionarios electos: aquellas personas cuya función se origina en un proceso eleccionario, previsto por la Constitución Política del Estado. Nombrándolos, tenemos, al Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados y Senadores, Concejales y Agentes Municipales, personas elegidas en votación Universal. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones de la carrera administrativa y Régimen laboral, reguladas por ley o por el reglamento.
- ii. Funcionarios Designados: personas cuya función pública, emerge de su nombramiento o cargo público, conforme a la C.P.E., disposición legal o Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos funcionarios no se encuentran sujetos a las disposiciones relativas a la carrera administrativa del Estatuto del Funcionario, ejemplo los Ministros, que son designados por el Presidente de la República mediante decreto presidencial, los Directores de Servicios Nacionales, designados por Resolución Suprema, así existen otros.
- iii. Funcionarios de Libre Nombramiento: personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado, para los funcionarios electos o designados. Es decir personas que son designadas por la máxima autoridad de una entidad pública, son denominados por ejemplo Asesores Generales, Coordinadores, Jefes de Gabinete, Oficiales Mayores, Secretarios Privados, etc. Éstos no se encuentran sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa, reguladas por el Estatuto o su reglamento.

- iv. Funcionarios de Carrera: son aquellos que forman parte de la Administración Pública, cuya incorporación y permanencia se ajustan a las disposiciones de la Carrera Administrativa establecidos por el Estatuto y su reglamento. Es decir, que son personas que componen la estructura orgánica de la institución, de acuerdo al sistema de dotación de personal.

- v. Funcionarios Interinos: son aquellas personas individuales contratadas por un periodo no mayor a 90 días, con el fin de cubrir vacantes de la estructura institucional, o para resolver alguna necesidad emergente con duración definida, cuando esas funciones no puedan ser realizadas por servidores de carrera.

En cuanto a los derechos del servidor público, se encuentran normados en dos capítulos, que al igual que otras disposiciones mencionan ciertos derechos como ser:

- a) Al desempeño de funciones en un ambiente laboral adecuado, seguro, etc.
- b) Al goce de vacaciones
- c) prestaciones de salud en el marco de seguridad social.
- d) seguro social a largo plazo
- e) tolerancia de dos horas, para profesores y estudiantes universitarios y de instituciones superiores.

En cuanto a los deberes, hace referencia a la obligación de las entidades públicas de tomar en cuenta en su reglamentación interna lo siguiente:

- a) El cumplimiento de las prescripciones contenidas en la Ley del Estatuto del Funcionario Público, así como el Reglamento.
- b) El desempeño de funciones, con eficiencia, eficacia y economía

- c) Cumplimiento de órdenes, determinaciones y comisiones asignadas por el superior jerárquico.
- d) Atención de los requerimientos de los administrados con prontitud, celeridad y oportunidad.
- e) solicitarán la declaración respecto al grado de parentesco o relación matrimonial que tuvieren con otros servidores públicos electos o designados en la administración pública, hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

El art. 16 señala el "incumplimiento de deberes y la infracción de las prohibiciones del Estatuto del Funcionario Público, genera responsabilidades previstas por la Ley 1178⁵², como es evidente la norma macro (No. 1178) es el marco en la cual se desenvuelven las demás disposiciones administrativas, en éste caso el Reglamento del Estatuto del funcionario Público.

En cuanto a la Incorporación a la carrera administrativa, establece que cualquier servidor de la administración, tiene derecho a ser incorporado como funcionario de carrera, previo cumplimiento de una de las condiciones establecidas en el Estatuto, es decir:

- a) encontrarse en el ejercicio de la función pública de manera interrumpida por 5 o más años en la entidad.
- b) encontrarse en ejercicio pleno de funciones, de manera in -interrumpida, en la misma entidad por más de 7 años o más para funcionarios que ocupen cargos de máximo nivel jerárquico de la carrera administrativa.
- c) los servidores públicos que se encuentren en el ejercicio pleno de sus funciones en aplicación del Servicio Civil dependiente del Servicio Nacional de Administración de Personal.

⁵² Anexo Al Decreto Supremo Nº 25749, La Paz abril 2000, PÁG. 1. Pag 4.

Algo importante que se aclara dentro del capítulo de disposiciones transitorias, es que los funcionarios públicos incorporadas a las entidades públicas hasta la vigencia de la Ley 2027 sin proceso de convocatorias, son considerados como servidores provisorios y no tendrán los derechos establecidos en el Estatuto del Funcionario Público.

2.7. REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO (D.S. No. 23215) -

Texto legal aprobado en fecha 22 de Julio de 1992. Como es conocido, en el campo administrativo la Contraloría General del Estado es el órgano máximo encargado de efectuar el control fiscal en lo económico, financiero, administrativo, técnico y jurídico, en todas las entidades que integran el sector público, así como enjuiciar y pronunciarse en la vía administrativa, en los casos que exista responsabilidad de los administradores, así como ejercitar el control gubernamental en forma eficaz para responder a los requerimientos de un estado moderno.

La presente norma, regula el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General del Estado, como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado, es decir lo dispuesto en la ley 1178 con referencia al Control Gubernamental.

Dentro la misma disposición administrativa se señala, que la Contraloría General procurará fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente las decisiones y las políticas de gobierno, así mismo deberá procurar mejorar la transparencia de la gestión pública y promover la responsabilidad de los servidores públicos. En el mismo también hace referencia que dicha institución evaluará la eficacia de las normas y funcionamiento de los sistemas de administración y control.

Ahora bien, dentro las atribuciones de la Contraloría General, podemos decir que ejerce el Control Gubernamental, es decir, mejorar la eficacia en la captación y el uso de recursos públicos; los procedimientos para que toda autoridad rinda cuenta oportuna de los resultados de sus gestión y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado. Este control se aplica sobre los sistemas de administración de los recursos públicos y se encuentra de igual integrado por:

- a) Sistema de Control Interno, puede ser previo o posterior. El primero, efectuado por todas las unidades de la entidad, a excepción de la de Auditoría Interna, y el segundo, efectuado por los responsables superiores y por la Unidad de Auditoría Interna.
- b) Sistema de Control Externo Posterior, Es el que se aplica por medio de auditoría externa a las operaciones ya efectuadas por las entidades que reciben recursos del Estado y es ejecutado por la Contraloría, con autonomía operativa, técnica y administrativa.

Otra de las atribuciones referidas al tema es el de requerir la destitución del ejecutivo o asesor legal principal de las entidades que en las que se hubiera determinado responsabilidad por incumplimiento a lo establecido por el art. 43 inc. c) de la ley 1178, en sentido que no se habría iniciado proceso administrativo dentro los veinte días (20) siguientes a la recepción del dictamen.

2.8 REGLAMENTO INTERNO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ (GAMLP)-

Como es de conocimiento general, cada institución cuenta con un ordenamiento jurídico interno el cual tiene como objetivo regular las relaciones de trabajo, entre la institución y sus servidores públicos, en busca de eficiencia y responsabilidad por parte de los dependientes. Para la presente investigación se ha tomado en cuenta como referencia una institución, a continuación empezamos a analizar el reglamento interno en función al tema de investigación y aspectos de relevancia para la misma:

2.8.1. Ley de Municipalidades. Nº 2028.

Esta Ley data del 28 de octubre de 1999, el artículo 59 considera al personal que se incorpore a los Gobiernos Municipales de acuerdo a las siguientes categorías.

1. Los servidores públicos municipales sujetos a las previsiones de la Carrera Administrativa Municipal descrita en la presente Ley y las disposiciones que rigen para los funcionarios públicos.
2. Los funcionarios designados y de libre nombramiento que comprenden al personal compuesto por los oficiales mayores y los oficiales asesores del Gobierno Municipal. Dichas personas no se consideran funcionarios de carrera y no se encuentran sujetas a la Ley General del Trabajo ni el Estatuto del Funcionario Público de acuerdo con lo previsto por el Artículo 43º de la Constitución Política del Estado;

3. Las personas contratadas en las empresas municipales, públicas o mixtas, establecidas para la prestación directa de servicios públicos, éstas se encuentran sujetas a la Ley General del Trabajo.

Las personas descritas en el Artículo anterior, se encuentran comprendidas dentro del marco de aplicación de la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus disposiciones reglamentarias.

Respecto a las sanciones el art. 71 de la Ley 2028 se limita a nombrar a los funcionarios de carrera determinando que: “Dos evaluaciones consecutivas no satisfactorias y otras infracciones a la presente Ley, de los funcionarios de carrera dará lugar a sanciones que incluyan llamadas de atención, multas, suspensión temporal de funciones o destitución del cargo, de acuerdo con el reglamento”.⁵³

El Artículo 76 de la ley 2028 referido a la Reglamentación Específica; señala que “Cada Gobierno Municipal aprobará su Reglamento específico del Sistema de Administración de Personal, su Reglamento Interno y Manuales e Instrumentos que regulen la función pública procurando la eficiencia de los servidores públicos municipales”

2.8.2. Código de Ética del GAMLP

Promulgado mediante Ordenanza Municipal N° 001-2000 de 16 de enero de 2001, contiene 12 art. divididos en dos Títulos y tres Capítulos. Tiene por objeto institucionalizar valores, principios y normas éticas que definan el marco de conducta de los funcionarios municipales, sustentado en la Constitución Política del Estado, la Ley de Municipalidades 2028, la Ley 1178, en sentido que se considera servidor público a toda persona que tenga

⁵³ Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, LEY DE MUNICIPALIDADES N° 2028, Texto Ordenado, Unidad De Registro y Actualización Legislativa, Área Administrativa, La Paz, Bolivia, 2011, Pag 40.

relación de dependencia con el Estado, como los consultores, personal eventual, etc. el DS 23318 – A, el Reglamento General del Concejo Municipal, Reglamento Interno de personal y otras disposiciones en vigencia. El art. 4 considera los valores éticos que constituyen la base del comportamiento de los funcionarios municipales como ser: la Verdad, equidad, transparencia, responsabilidad, integridad, respeto a las personas. El art. 5 señala los principios éticos que deberán normar el comportamiento de los funcionarios municipales como ser: principio de verdad, equidad, transparencia, responsabilidad, integridad, respeto a las personas, presunción de inocencia. Dentro de los deberes, el Código hace la distinción entre los deberes de los Funcionarios Electos (Concejales, Alcalde, Agente Municipal):

- a) Ser fiel a los principios éticos.
- b) Asumir con responsabilidad su compromiso.
- c) Cumplir eficientemente la función que le corresponde.
- d) Utilizar la jornada laboral en forma productiva.
- e) Actuar con racionalidad económica.
- f) Hacer uso razonable y velar por la conservación del patrimonio municipal.
- g) Proporcionar oportuna y fidedigna información.
- h) Actuar con honradez cuando haga uso de recursos públicos.
- i) Excusarse de participar en cualquier proceso decisorio cuando pueda comprometer su criterio o generar duda sobre su imparcialidad. Cuando la vinculación exista respecto a su cónyuge, hermano o ascendiente o descendiente hasta el 4to grado de consanguinidad y 2do de afinidad o socio de una empresa.
- j) Emitir juicios objetivos en el desempeño de sus funciones.
- k) Observar frente al público una conducta correcta.
- l) Ejercer el cargo sin discriminación.
- m) Ser justo, respetuoso y cortés.
- n) Promocionar las potencialidades del municipio de La Paz.

Además de los deberes señalados, los funcionarios no electos deberán:

- a) Mejorar los sistemas administrativos y de atención a los usuarios.
- b) Conservar y mantener la documentación y archivos sometidos a su custodia.
- c) Denunciar a las autoridades correspondientes de los actos reñidos con la ética de los que tuviera conocimiento.
- d) Guardar discreción respecto a los hechos de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

El Código también hace referencia en el art. 8 a los comportamientos en los cuales no deben incurrir los Funcionarios Municipales Electos como ser:

- a) Intervenir en la decisión de asuntos municipales en los que tengan interés personal.
- b) Celebrar contratos por si o por terceros regulados por el GAMLP de cuyo concejo formen parte.
- c) Ejercer funciones de administrador, arrendatario, concesionario o adjudicatario de bienes obra, servicios públicos en las cuales se encuentre relacionado el Gobierno Municipal.
- d) Usar indebidamente la información y las influencias derivadas del cargos para obtener beneficios.
- e) Solicitar o aceptar directa o por interpósita persona regalos, donaciones, favores.
- f) Recibir simultáneamente de otras instituciones públicas, salarios, dietas, honorarios, viáticos, salvo los expresamente señalados por ley.
- g) Violar la reserva decreta en los temas que sean considerados confidenciales y reservados.
- h) Provocar hechos escandalosos, bochornosos y conductas agresivas en las instalaciones del Gobierno Municipal.

- i) Ingresar a instalaciones del Gobierno Municipal o asistir a actos oficiales en estado inconveniente.
- j) Maltratar a los subalternos bajos su dependencia.

El art. 9 hace referencia al comportamiento en los cuales no deben incurrir los funcionarios municipales No Electos como ser:

- a) Usar el poder oficial o la influencia para conferir o procurar beneficio personal o un privilegio a sus familiares.
- b) Usar indebidamente la información y las influencias derivadas del cargo que ejerce para obtener beneficios para sí, familiares o terceros.
- c) Usar los servicios del personal subalterno, así como los bienes inmuebles, muebles en beneficios propios, de familiares u objetivos políticos.
- d) Solicitar o aceptar directa o por interpósita persona, regalos, donaciones, favores o beneficios que busquen acciones de carácter oficial en virtud del beneficio concedido.
- e) Recibir simultáneamente de otras instituciones públicas, cualquier tipo de emolumento, salvo los expresamente señalados por ley.
- f) Obligar a realizar contribuciones de otros funcionarios con cualquier fin.
- g) Ejercer atribuciones o funciones ajenas a su competencia.
- h) Atribuirse la representación de otros funcionarios si su consentimiento.
- i) Faltar a la verdad para subsanar errores.
- j) Violar la reserva de temas confidenciales.
- k) Provocar hechos escandalosos en instalaciones del Gobierno Municipal o en otro en el ejercicio de sus funciones.
- l) Ingresar a instalaciones del Gobierno Municipal o asistir a actos oficiales en estado inconveniente.
- m) Maltratar a los subalternos bajos su dependencia.

- n) Realizar trabajos o actividades remuneradas en la administración públicas que estén en conflicto con sus deberes o cuyo ejercicio pueda generar duda sobre la imparcialidad en la toma de decisiones.

El art. 12 establece que el incumplimiento de las normas establecidas en este código dará lugar a las sanciones previstas de acuerdo a reglamentación específica vigente.

2.8.3. Resolución Ministerial N° 514/80.

Este es el documento denominado Reglamento Interno data del 18 de octubre de 1980, consta de 17 artículos, que siguen en plena vigencia. Este documento es aplicado por la unidad de Recursos Humanos del GAMLP para emitir memorándums, llamadas de atención, régimen interno etc.

El artículo 8 determina las sanciones a las que serán pasibles el personal administrativo de la H. Alcaldía Municipal de La Paz.

- a) Amonestación Oral.
- b) Censura escrita.
- c) Multa,
- d) Suspensión del cargo.
- e) Destitución del cargo.

Es aplicable a todos los servidores públicos, y puede ser aplicado por todas las autoridades jerárquicas, sin embargo para que una de esas llamadas de atención sea válida no basta con que la autoridad la emita sino también debe remitirse a la Unidad de Recursos Humanos del GAMLP para que surta efectos.

Existe un documento aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 691/2008 que se trata del Nuevo Reglamento Disciplinario Interno del GAML, fue aprobado por el Concejo Municipal pero, no cuenta con la aprobación mediante Resolución emitida por el Ministerio de Trabajo, por ende no se encuentra vigente; sin embargo, como referencia el artículo 38 par. III) de este reglamento, clasifica las sanciones en:

- a) Sanciones Leves, son las sanciones realizadas de forma verbales, mediante amonestación verbal efectuada por el jefe inmediato superior o la autoridad jerárquica superior de la respectiva unidad organizacional.
- b) Sanciones Graves, son aquellas realizadas de forma escrita a través de censura escrita mediante memorándum, sanción económica (multa) sin proceso; suspensión o destitución del cargo.
- c) Sanciones Severas, son aquellas que se aplican como resultado de situaciones flagrantes o emergentes de proceso interno.

Del análisis de la reglamentación aplicable a los funcionarios públicos que prestan servicios en el GAML, se concluye que en ninguna de las normativas en las cuales se rigen, existe la figura de inhabilitación a funcionarios ni a ex funcionarios, estableciéndose como la sanción más drástica la destitución del cargo.

3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO -

Para empezar a hablar del procedimiento administrativo, es necesario primero saber, qué entendemos por proceso y procedimiento, es así que Guillermo Cabanellas dice: "El proceso es el conjunto de autos y resoluciones de un

tribunal, es decir un litigio sometido a conocimiento y resolución de un tribunal en la instancia y materia correspondiente"⁵⁴.

En cuanto al procedimiento, el mismo autor señala: "Es el sistema o método de ejecución, actuación o modo de proceder de la justicia, actuación de trámites judiciales o administrativos, es decir, el conjunto de actos, diligencias y resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución en una causa"⁵⁵. Ahora bien, dentro del proceso administrativo se entiende por procedimiento, al " conjunto de trámites y resoluciones pertinentes en la jurisdicción contenciosos administrativa".

Proceso deriva del latín *processus* y significa avanzar, marchar hacia un fin determinado, no de una sola vez, sino a través de sucesivos momentos. Equivocadamente muchas veces se suele confundir proceso con procedimiento como términos sinónimos.

"Proceso es el conjunto de actos que tienen por finalidad esencial, llegar al dictado otro acto determinado: el acto jurisdiccional. Es una consecuencia de actos que tienen por fin decidir una controversia, por parte de un autoridad imparcial e independiente"⁵⁶. Es una manera más científica si vale el término, de decir conjunto de actos que llegan a resolver una controversia.

Con los conceptos expuestos, podemos decir que proceso queda restringido sólo a aquél que tiene por objeto realizar la función jurisdiccional a través de un órgano imparcial e independiente. Toda la serie de actos realizados en cumplimiento de una función estatal, quedarán englobados dentro del concepto

⁵⁴ CABANELLAS, Guillermo, Enciclopedia de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1988, pag. 259.

⁵⁵ CABANELLAS, Guillermo, Enciclopedia de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1998, pag. 260.

⁵⁶ DROMI, Roberto, Instituciones de Derecho Administrativo, 2da Reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires 1983, pag. 503.

genérico de procedimiento, es así que entendemos por procedimiento administrativo a la serie de actos necesario para dictar un acto administrativo.

Para Roberto Dromi, conocido especialista de Derecho Administrativo, "el procedimiento administrativo es la parte del Derecho Administrativo que estudia las reglas y principios, que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa"⁵⁷. En consecuencia, podemos decir que estudia, la participación y defensa del interesado en todas las etapas de preparación de la voluntad administrativa y su impugnación a través de los medios legales correspondientes.

El Proceso Administrativo es la medida de fiscalización de la administración, que tiene como finalidad llegar a un acto determinado, en nuestro caso determinar la existencia de responsabilidad administrativa, para llegar a determinar, es preciso seguir un procedimiento, que es el conjunto de etapas o fases, por las cuales se lleva a cabo la presentación de pruebas, a objeto de que la persona involucrada, o en este caso el procesado, dentro su derecho, tenga la oportunidad legal de quedar exento o no, de responsabilidad administrativa. Ahora bien el procedimiento administrativo regla los recursos, en sentido genérico, que permiten también la impugnación administrativa de la voluntad administrativa. A este efecto y de conformidad con lo que dispone la Ley 1178 en su art. 29, la responsabilidad administrativa debe ser determinada mediante proceso interno, realizado por cada entidad, en virtud a que toda persona tiene derecho a un proceso, de acuerdo a normas legales vigentes en nuestro país, tomando debida cuenta de la garantía constitucional del principio de inocencia.

Por tanto siendo de vital importancia la responsabilidad administrativa en el presente trabajo de investigación, éste capítulo tiene por objeto desarrollar el procedimiento administrativo que regula el Decreto Supremo 23318 - A de

⁵⁷ DROMI, Roberto, Instituciones de Derecho Administrativo, 2da Reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires 1983, pag. 508.

manera general y aprueba el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, que dispone sobre el proceso interno.

"Proceso Interno es el procedimiento administrativo que se incoa a denuncia, de oficio o en base a un dictamen dentro la entidad a un servidor público o ex - servidor público a fin de determinar si es responsable de alguna contravención y de que la autoridad competente lo sancione cuando así corresponda. Consta de dos etapas: sumarial y de impugnación, que a su vez se constituye por dos recursos de revocatoria y jerárquico"⁵⁸.

3.1. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO.-

De acuerdo al D.S. 23318 - A, modificado por el DS N° 26237 de 29 de junio de 2001, las etapas del procedimiento son: Sumarial y de Impugnación, que a su vez se constituye por los recursos de Revocatoria y Jerárquico.

“El Sumariante es la autoridad legal competente que será designado por el máximo ejecutivo en la primera semana hábil del año. De acuerdo a la redacción de la norma, se da a entender que sólo una persona podría cumplir dichas funciones, cuando en la práctica esta situación origina más de un engorroso problema en la entidad”⁵⁹. Una vez conocida la falta presunta o contravención, el Sumariante disponer la iniciación del proceso o pronunciarse en contra con la debida fundamentación.

Impugnación conoce los recursos de revocatoria contra las resoluciones que emita en procesos, en virtud a funcionarios de carrera, todo en concordancia con el Art. 5 inciso d) de la Ley del Estatuto del Funcionario

⁵⁸ D.S 23318 – A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 1993, art. 18, pag. 8.

⁵⁹ SAAVEDRA BEJARANO Celin, Responsabilidades en la Ley 1178 (SAFCO), editorial Omeba, Cochabamba, Bolivia, 2006, pag. 86

Público. Es decir este procedimiento en cuanto a los recursos de Revocatoria y Jerárquico vale para los funcionarios provisorios.

1º ETAPA:

El proceso se incoa de igual manera a:

- a) Denuncia
- b) de oficio
- c) dictamen

El sumariante deberá iniciar el proceso dentro los tres días hábiles y notificar al procesado.

El sumariante una vez notificado el procesado, dictará diez días hábiles como término para la presentación de pruebas de descargo, común y perentorio a las partes, computables desde la notificación.

El sumariante tendrá cinco días hábiles desde el vencimiento del plazo del término de prueba, para emitir resolución, con la que notificará al procesado o procesados.

La Resolución puede ser:

- a) Multa hasta un 20% de la remuneración mensual.
- b) Suspensión hasta un máximo de treinta días
- c) Destitución

2º ETAPA:

El procesado tiene tres días hábiles para hacer uso el recurso de revocatoria, que será presentado ante la autoridad que dictó la resolución. Y deberá ser con nueva prueba y no con la presentada anteriormente.

3º ETAPA:

Luego el sumariante que radicara el recurso, tendrá ocho días hábiles desde la notificación con la anterior resolución, para que dicte resolución sobre el recurso de revocatoria planteado. La resolución podrá ser:

- a) Ratificando la Primera.
- b) Revocándola

4º ETAPA:

Con esta nueva resolución deberá notificar al procesado nuevamente, éste tiene tres días hábiles para hacer uso el recurso jerárquico, contra la resolución que resolvió la revocatoria. Y se presenta el recurso jerárquico ante la autoridad que dictó la resolución del Recurso de Revocatoria.

5º ETAPA:

Contra la decisión que resuelve el recurso de revocatoria, podrá interponerse recurso jerárquico ante la misma autoridad que resolvió la revocatoria, quien concederá el recurso en efecto suspensivo ante la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad.

6º ETAPA:

El MAE, podrá excusarse o ser recusado, pero si llegara a suceder algo así, quien conocerá el recurso jerárquico será el MAE de la entidad que ejerce tuición sobre la otra entidad. Y éste designará a un servidor público de igual jerarquía del que se excusó o recusó para que conozca el recurso planteado.

7º ETAPA:

Luego, desde la radicatoria de los antecedentes por el MAE, éste tiene ocho días hábiles para dictar resolución:

- a) Confirmatoria.
- b) Revocatoria o
- c) Anulatoria.

Contra esta resolución, no hay recurso ulterior en la vía administrativa. FIN DEL PROCESO.

Ahora bien en cumplimiento del art. 67 del Estatuto del Funcionario Público, en sentido que los procedimientos que regulen los recursos de Revocatoria y Jerárquicos deberán ser aprobados mediante Decreto Supremo.

Por tanto la norma legal establece los procedimientos en aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, para todos los funcionarios de carrera.

- a) En primer lugar el procedimiento no demandará costos adicionales a los legalmente establecidos.

- b) La inobservancia de exigencias formales no esenciales no interrumpirá el procedimiento administrativo.

RECURSO DE REVOCATORIA:

“En caso de que el sumariante determine en contra del funcionario o ex – funcionario procesado, una sanción (multa, suspensión o destitución) este podrá hacer uso del recurso de revocatoria, que lo impondrá necesariamente ante la misma autoridad sumariante que pronunció la resolución final del sumario, por escrito y dentro de tres días hábiles a partir de su notificación con la resolución.

En esta etapa, el funcionario procesado podrá aportar nueva prueba, consistente solamente en documentos que tengan la característica de

haber sido obtenidos recientemente (prueba de reciente obtención); no se admitirá en consecuencia otro tipo de prueba como ser la testifical, pericial, etc. La prueba deberá ser ofrecida y presentada dentro de los cinco días hábiles computable desde la presentación del recurso; vencido ese plazo el sumariante que tramita el recurso de revocatoria podrá rechazar la misma. Es importante aclarar que este plazo de cinco días está comprendido dentro del plazo total que tiene el sumariante para resolver el recurso.

El plazo que tiene el sumariante para dictar resolución resolviendo el recurso de revocatoria es de ocho días hábiles, computables desde el momento en que el recurso fue planteado. La nueva resolución, que deberá considerar los argumentos planteados por el procesado en el recurso y las pruebas presentadas en su caso, podrá ratificar, modificar o revocar la primera en la cual se impuso la sanción”.⁶⁰

RECURSO JERÁRQUICO:

“Si a criterio del procesado, la resolución que resuelve el recurso es perjudicial a sus intereses, podrá interponer un último recurso denominado Jerárquico, ante la misma autoridad que resolvió la revocatoria; es decir, ante el sumariante, quien concederá el recurso en efectos suspensivo ante la máxima autoridad ejecutiva, para que sea esta la que tramite y resuelva; el plazo para interponer este recurso es de tres días hábiles a partir de la notificación con la resolución que resuelve la revocatoria.

Como en el caso del recurso de revocatoria, en esta etapa el funcionario procesado podrá todavía aportar nueva prueba, consistente solamente en

⁶⁰ SAAVEDRA BEJARANO Celin, Responsabilidades en la Ley 1178 (SAFCO), editorial Omeba, Cochabamba, Bolivia, 2006, pag. 97 y 98

documentos que tengan la característica de haber sido obtenidos recientemente (prueba de reciente obtención). La prueba documental deberá ser ofrecida y presentada dentro de los cinco días hábiles computables desde la notificación con la providencia de radicatoria, esta providencia la dicta la MAE cuando el expediente del proceso ha sido recibido en su despacho.

El plazo que tiene la MAE para dictar resolución resolviendo el recurso jerárquico es de ocho días hábiles, computables desde que el expediente ha radicado en su despacho. Dicha resolución podrá confirmar, modificar, anular o revocar la resolución que resuelve el recurso de revocatoria.

Esta resolución no es susceptible de recurso ulterior en la vía administrativa, lo que equivale a decir que el proceso administrativo interno concluye cuando se dicta la resolución de recurso jerárquico”.⁶¹

4. LEGISLACIÓN COMPARADA -

Para la presente investigación, se analizan legislaciones que pertenecen a una misma tradición jurídica; se ha escogido los países de Chile, Colombia y Paraguay para un análisis, en razón de la descentralización administrativa que han sufrido contemporáneamente estos países, añadiendo además México para un análisis diferente, por la estructura política con la que cuenta.

En razón de la descentralización administrativa, la mayoría de los países han tenido que adoptar una nueva normativa jurídica administrativa, la cual permita regular el ejercicio de la función pública especialmente, de manera que se pueda realizar un control mucho más efectivo sobre el personal dependiente de

⁶¹ SAAVEDRA BEJARANO Celin, Responsabilidades en la Ley 1178 (SAFCO), editorial Omeba, Cochabamba, Bolivia, 2006, pag. 98 y 99

la administración, así como de las entidades estatales. Se han elegido estos países porque ellos tienen bien delimitado, el tema de la función pública, establecida por una norma legal que regula el ejercicio por la Función Pública, y en muchos otros países, esta situación, se encuentra establecida y legislada en varios textos legales, lo cual complica bastante la investigación, principalmente por la dificultad en la obtención de los mismos.

Ahora bien, de las legislaciones escogidas para la presente investigación, se analizan las siguientes características: el Tipo de Instrumento, en cuanto a si es una Ley, Decreto Ley, etc; el campo de aplicación, las sanciones a ser impuestas, y la forma o ejecución de sanciones.

Con la pequeña introducción, pasamos al análisis de las normas de cada país.

Colombia.

El art. 124 de la Constitución Política de Colombia, dispone que la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, por tanto se puede deducir que la reglamentación de la responsabilidad administrativa en Colombia, se encuentra determinada la Ley No. 734 promulgada el 2002 (Código Disciplinario Único) para Colombia. Éste Código Disciplinario se aplica a “los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el Artículo 53 del Libro Tercero de este código; así como a los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este, a los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria”.⁶² De la misma forma se aplica a entidades públicas descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos, se aplica a los miembros de la Fuerza Pública, a los particulares que ejercen

⁶² Código Disciplinario Único, Colombia, 2002, art. 25

funciones públicas en forma permanente y/o transitoria y a todo servidor público que incurra en falta disciplinaria dentro o fuera del territorio de Colombia.

Entonces se puede decir que este Código, es de aplicación general y absoluta para todo servidor público e incluso particulares que se encuentren prestando servicios de manera eventual en reparticiones del Estado. Cabe hacer notar que la presente norma, no establece una denominación para el personal de la Administración, pero a lo largo del texto de manera genérica utiliza el término de servidor público, para aquel que presta servicios de manera permanente y se refiere como particular, a aquel personal que desempeña funciones de manera transitoria.

Hablando de Responsabilidad Administrativa, nuestro tema de investigación, este texto legal, determina en su art. 4 que: “El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización”⁶³, además de señalar que la acción disciplinaria es independiente de cualquier otra que pueda surgir de la comisión de la falta; asimismo, establece en su artículo 23 “Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el Artículo 28 del presente ordenamiento”⁶⁴.

El título V del libro 1ro de este cuerpo legal determina las faltas y sanciones disciplinarias; clasifica las faltas en gravísimas, graves y leves. El artículo 44

⁶³ Código Disciplinario Único, Colombia, 2002, pag. 20.

⁶⁴ Código Disciplinario Único, Colombia, 2002, pag. 23

tipifica el tipo de sanciones a las que están sometidos los servidores públicos, como ser:

1. “Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.
2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.
3. Suspensión, para las faltas graves culposas.
4. Multa, para las faltas leves dolosas.
5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.

Aclara que: Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.”⁶⁵.

Es importante hacer hincapié en que, la sanción de destitución e inhabilidad general implica: la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera; así lo determina el artículo 45 num. 1, inc. d).

La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.

El artículo 46 de este código determina el *Límite de las sanciones, estableciendo que*: “ La inhabilidad general será de diez a veinte años; la inhabilidad especial no será inferior a treinta días ni superior a doce meses; pero cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente”

⁶⁵ Código Disciplinario Único, Colombia, 2002, pag. 36

Chile.

En el caso de Chile, la norma reguladora de la responsabilidad administrativa, es la Ley No. 18.834 del Estatuto Administrativo, promulgada el 23 de Septiembre de 1989. Dicha norma no es de aplicación a todo el personal de la Administración; esto quiere decir, que su aplicación se encuentra limitada debido a que regula sólo la actividad del personal de Ministerios, Intendencias, Gobernaciones de los servicios públicos centralizados y descentralizados, como señala el art. 1⁶⁶; dejando de lado al personal que integra la Contraloría General de la República, Banco Central, Municipios, empresas públicas creadas por ley, Fuerza Armadas, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, y todas aquellas que se rigen por normas constitucionales y por sus respectivas leyes orgánicas. Es por este motivo que el Estatuto Administrativo, no considera a su interior una terminología uniforme, en cuanto a la denominación a utilizarse al referirse al personal de la administración. Por tanto, dicha norma denomina como funcionario y empleado público, sin especificar o mencionar si estos términos son sinónimos, o por el contrario revisten distintas características. Sin embargo del análisis de la norma y la manera de emplear los denominativos, se puede deducir que ambos términos funcionario y empleado son utilizados como sinónimos.

En cuanto a la responsabilidad, el art. 114 del Estatuto señala que: "el empleado que infringiere sus obligaciones o deberes funcionarios, podrá ser objeto de anotaciones de demérito en su hoja de vida, o de medidas disciplinarias. Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o

⁶⁶ Ley Nº. 18.834. Estatuto Administrativo de la República de Chile, Editorial Publibey, Santiago de Chile 1999, pag. 3.

sumario administrativo"⁶⁷. En este sentido se puede afirmar que existen ciertas infracciones que no acarrearán responsabilidad administrativa y que sólo son objeto de amonestación o demérito en la hoja de vida del empleado o funcionario público, según el artículo citado.

En cuanto a las sanciones dispuestas por el Estatuto Administrativo, por responsabilidad administrativa, podemos citar; la censura, multa o destitución de acuerdo a la gravedad de la falta cometida. Esta norma legal, no establece una sanción de inhabilitación, pero en su art. 11 inc. e) establece que los requisitos para ingresar a la administración pública, el no haber cesado en un cargo público como consecuencia de una calificación deficiente o por imposición de una medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de expiración de funciones.⁶⁸

En fecha 15 de diciembre de 1989 el gobierno De facto de Augusto Pinochet, aprueba el Estatuto Administrativo Para Funcionarios Municipales, en cuanto al alcance de la misma, el art. 1 establece: "El estatuto administrativo de los funcionarios municipales se aplicará al personal nombrado en un cargo de las plantas de las municipalidades. A los alcaldes sólo les serán aplicables las normas relativas a los deberes y derechos y la responsabilidad administrativa. Los funcionarios a contrata estarán sujetos a esta ley en todo aquello que sea compatible con la naturaleza de estos cargos"⁶⁹; el artículo 10 hace referencia a los "requisitos que deben cumplir los ciudadanos para ingresar a la municipalidad:

- a) Ser ciudadano;
- b) Haber cumplido con la ley de reclutamiento y movilización, cuando fuere procedente;

⁶⁷ Ley Nº. 18.834. Estatuto Administrativo de la República de Chile, Editorial Publibey, Santiago de Chile 1999, pag 68.

⁶⁸ Ley Nº. 18.834. Estatuto Administrativo de la República de Chile, Editorial Publibey, Santiago de Chile 1999, pag 9.

⁶⁹ Estatuto Administrativo Para Funcionarios, Santiago de Chile 1989, pag 1.

- c) Tener salud compatible con el desempeño del cargo;
- d) Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley;
- e) No haber cesado en un cargo público como consecuencia de haber obtenido una calificación deficiente, o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la fecha de expiración de funciones, y
- f) No estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos, ni hallarse condenado por crimen o simple delito.”⁷⁰

Respecto al requisito señalado en el inciso e) del artículo precedente; el art. 11 determina que “será acreditado por el interesado mediante declaración jurada simple. La falsedad de esta declaración hará incurrir en las penas del artículo 210 del Código Penal”⁷¹

Asimismo la Ley de Probidad N° 19.653 de 14 de diciembre de 1999 en su artículo 5 hace referencia a la inhabilitación para desempeñar funciones públicas, esta inhabilitación está dirigida a “los que hubieren cesado en un cargo público como consecuencia de haber obtenido una calificación deficiente, o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la fecha de expiración de funciones.”⁷²

México.

En el caso particular de México en razón al sistema de gobierno federal, las normas que regulan la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se encuentran contenidas en una variedad de normas, las cuales corresponden a cada distrito o estado federal en particular. Pero no obstante esta situación, la

⁷⁰ Estatuto Administrativo Para Funcionarios, Santiago de Chile 1989, pag 4.

⁷¹ Estatuto Administrativo Para Funcionarios, Santiago de Chile 1989, pag 4.

⁷² Ley N°. 19.653. Ley de probidad, Santiago de Chile 1999, art. 5.

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Reformada en febrero de, establece en el Título cuarto, artículo 108 párrafo 1ro señala que: "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones."⁷³ Dentro el mismo artículo el párrafo 4to señala: "Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios." ⁷⁴. Por tanto la denominación de servidor público, tiene carácter general y aplicable a todo el personal que desempeña funciones públicas en las administraciones de la República de México.

El art. 109 del mismo cuerpo legal, determina que "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

⁷³ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada DOF 09/02/2012, pag 74.

⁷⁴ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada DOF 09/02/2012, pag 74.

- i. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

- ii. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y
- iii. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”⁷⁵

Esta Constitución dispone en su art. 113 que “Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III

⁷⁵ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada DOF 09/02/2012, pag 74 y 75.

del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”⁷⁶

No obstante lo señalado, es necesario aclarar, que si bien esta norma constitucional no especifica claramente, cuáles son las responsabilidades a las que se hallan sometidos los servidores públicos; de manera implícita, hace referencia a la responsabilidad política cuando determina la existencia de un juicio político, la responsabilidad penal cuando dispone que la legislación penal impondrá sanciones por la comisión de delitos. En cuanto al tema de investigación señala que tanto la responsabilidad administrativa y civil se determina cuando se establecen sanciones administrativas por el incumplimiento de deberes, o daños patrimoniales causados por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

En cuanto a la sanción de inhabilitación y su ejecución, la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos de 28 de mayo de 2009, señala en su artículo 13: “Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- i.** Amonestación privada o pública;
- ii.** Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- iii.** Destitución del puesto;
- iv.** Sanción económica, e
- v.** Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si

⁷⁶ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada DOF 09/02/2012, pag. 77

excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.”⁷⁷

Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13, el artículo 16 de este cuerpo legal establece en el párrafo III. “La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada”⁷⁸

Paraguay.

La Ley 1.626 De La Función Pública de diciembre de 2000, es la norma que regula las relaciones entre el Estado y sus funcionarios y empleados, con el fin de garantizar una Administración Pública eficiente.

⁷⁷ Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, 2009, pag. 6 y 7

⁷⁸ Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, 2009, pag. 8

En esta ley el funcionario o empleado público son términos equivalentes con un mismo alcance jurídico en cuanto a sus derechos y responsabilidades en el ejercicio de la función pública.

De acuerdo al Artículo 4º “Es funcionario público la persona nombrada mediante acto administrativo para ocupar de manera permanente un cargo incluido o previsto en el Presupuesto General de la Nación, donde desarrolle tareas inherentes a la función del organismo o entidad del Estado en el que presta sus servicios. El trabajo del funcionario público es retribuido y se presta en relación de dependencia con el Estado”⁷⁹.

Hablando del tema de responsabilidad a la que se halla sujeta el personal dependiente de la Administración, la Ley determina en el capítulo X del Régimen Disciplinario, que los funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa por incumplimiento de sus deberes u obligaciones o por infringir las prohibiciones establecidas en esta ley y las leyes análogas, haciéndose pasibles de las sanciones disciplinarias determinadas en este capítulo; Las medidas disciplinarias se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes y agravantes que rodean al hecho. Se determina la aplicación de sanciones faltas leves y graves.

El artículo 67 establece las siguientes sanciones denominadas leves:

- a) Amonestación verbal;
- b) Apercibimiento por escrito; y,
- c) Multa equivalente al importe de uno a cinco días de salario.⁸⁰

El artículo 69 hace referencia a la aplicación de las sanciones disciplinarias denominadas graves:

- a) Suspensión del derecho a promoción por el periodo de un año;

⁷⁹ Ley 1.626 De La Función Pública, Asunción, 2000, pag. 1

⁸⁰ Ley 1.626 De La Función Pública, Asunción, 2000, pag. 12

- b) Suspensión en el cargo sin goce de sueldo de hasta treinta días; o
- c) Destitución o despido, con inhabilitación para ocupar cargos público por dos a cinco años.⁸¹

Estas sanciones en cumplimiento al artículo 70 “serán aplicadas por la máxima autoridad del organismo o entidad del Estado en que el afectado preste sus servicios, previo sumario administrativo, sin perjuicio de remitir los antecedentes a la jurisdicción penal ordinaria, si el hecho fuese punible”⁸²

⁸¹ Ley 1.626 De La Función Pública, Asunción, 2000, pag. 13

⁸² Ley 1.626 De La Función Pública, Asunción, 2000, pag. 13

CAPÍTULO II: DISEÑO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles son las razones de la ineficacia de las sanciones emergentes de la responsabilidad administrativa actualmente a ex servidores públicos en Bolivia?

2.2 OBJETIVOS

Objetivo General

Efectivizar la aplicación de la sanción emergente de la Responsabilidad Administrativa dispuesta por la Ley 1178 a ex servidores públicos a partir de la modificación de la Norma Jurídica vigente.

Objetivos Específicos

- Analizar las normas sustantivas con referencia al tema.
- Estudiar la doctrina en materia administrativa (nacional e internacional)
- Examinar la aplicación de la norma administrativa en cuanto a la responsabilidad administrativa a servidores y ex servidores públicos.
- Analizar la legislación comparada con referencia al tema.
- Analizar el cumplimiento del art. 15 del D.S. 23318 – A.

CAPÍTULO III: DISEÑO O DISPOSITIVO DE PRUEBA

3.1 ARGUMENTACIÓN EXPLICATIVA DE LOS INSTRUMENTOS EMPLEADOS

La presente investigación pretende demostrar la ineficacia de la responsabilidad administrativa, partiendo de que las sanciones impuestas en esta situación no llegan a cumplir el objetivo.

Este trabajo se basa fundamentalmente en un tipo metodológico descriptivo, no experimental así como un método comparativo. Es descriptivo, porque mide de manera independiente los conceptos o variables, además porque el método descriptivo se centra en medir con la mayor precisión posible y “se busca especificar las propiedades de un fenómeno sometido a análisis. Se selecciona u serie de cuestiones y se mide cada una de ellas. Estos estudios ofrecen la posibilidad de predicciones aunque estas sean rudimentarias”.⁸³ No experimental porque trabajamos sobre normas jurídicas administrativas ya establecidas como son las mencionadas en el marco teórico.

Se aplica también el método jurídico comparativo, referido en especial a la revisión, análisis y como el nombre indica una comparación de las legislaciones internacionales con la legislación boliviana, para determinar la diferencia o similitud que pueda existir.

3.2 DESCRIPCIÓN DE LAS UNIDADES DE ESTUDIO

“Una población es el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones”⁸⁴

⁸³ HERNADEZ SAMPIERI, Robert, Metodología de la Investigación, Editorial Mac Graw Hill, México DF, 1997, pag. 61.

⁸⁴ HERNADEZ SAMPIERI, Robert, Metodología de la Investigación, Editorial Mac Graw Hill, México DF, 1997, pag. 204.

La unidad de estudio y sobre la cual se pretende generalizar los resultados, son los ex - servidores públicos, es decir los sujetos descritos por la Ley 1178 (SAFCO) que son los únicos que pueden incurrir en el quebrantamiento del ordenamiento jurídico administrativo, por lo tanto pueden ser sujetos de la sanción correspondiente. Específicamente los ex – servidores públicos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

3.3 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Métodos

- a) **Método Jurídico – Descriptivo.-** Puesto que en la presente investigación se revisarán las normas existentes en Bolivia dentro del campo jurídico administrativo partiendo de la C.P.E. para concluir en reglamentos internos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.
- b) **Método inductivo.-** Una vez analizadas las normas legales respectivas, la investigación propone una modificación a una de ellas, la cual representa realmente una sanción.
- c) **Método Documental.-** Basada en la acumulación de datos bibliográficos, análisis y valoración de los documentos referidos al problema de investigación.

Técnicas.

- a) **Estudio Documental o Acumulación de datos bibliográficos.-** Como primer paso se acumulará toda disposición legal con referencia al tema de investigación, luego se recolectará libros sobre Derecho Administrativo, jurisprudencia y revistas especializadas en la red de internet.

Instrumentos.

- a) **Fichas Bibliográficas.**- Tiene por finalidad registrar los datos de importancia obtenidos del estudio documental.

CAPÍTULO IV: EVALUACIÓN DE RESULTADOS

4.1 PRESENTACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LOS RESULTADOS

A continuación, se evaluarán los resultados obtenidos en base a las técnicas de investigación utilizadas, las mismas que se exponen de la siguiente manera.

a) Bibliografía Jurídica Nacional.

Todas y cada una de las normas legales de nuestro país, empezando por la CPE, pasando por las normas netamente administrativas como son la Ley 1178, el DS 23318 – A, las normas básicas de administración de personal, etc. Hasta llegar a reglamentos internos propios de cada entidad pública evidencian, que la normas se encuentra bien estructurada, pero en el caso específico de nuestro tema, las sanciones emergentes de la responsabilidad administrativa no tienen eficacia, en el mejor de los casos llegarán a ser registradas, lo cual no significa sanción alguna, puesto que no perjudica para nada al ex – servidor público responsable por el quebrantamiento o contravención al ordenamiento jurídico administrativo en el desenvolvimiento en una nueva fuente de trabajo en la administración. Y como indica el D.S 23318 – A en su artículo 4 párrafo II señala: “los efectos negativos en los resultados, originados por deficiencias o negligencias de los servidores públicos constituirán indicadores de ineficacia”

b) En cuanto a la legislación comparada.

Una vez descritas las normas jurídicas administrativas, de manera general, se puede hacer un análisis para establecer peculiaridades, comparar y contrastar lo dispuesto por cada una de ellas para así

determinar similitudes y diferencias. En tal sentido, se puede precisar lo siguiente:

- De los instrumentos jurídicos. Las sanciones disciplinarias de la responsabilidad administrativa, se puede decir, que la mayor parte de las legislaciones determinan las sanciones disciplinarias mediante ley expresa, incluso si estas se encuentran contenida en normas que reciben denominaciones como códigos, estatutos, reglamentos y otras.
- Del campo de aplicación. De las normas administrativas expuestas, la mayoría van destinadas a la totalidad del personal que conforma la administración pública, así tenemos a Colombia, México y Paraguay, a diferencia de Chile, que no es de aplicación general al personal de la administración.
- De la denominación. En cuanto a los términos o denominaciones que las legislaciones expuestas utilizan para hacer referencia al personal que ejerce funciones en la función pública, cada una de ellas establece el término que le es más conveniente, es así que Chile y Paraguay denomina funcionario y/o empleado público indistintamente; Colombia y México utilizan de forma genérica servidor público.
- De las sanciones. Se evidencia una variedad de medidas administrativas muchas veces con diferencia en la denominación pero con similares características, a excepción de la inhabilitación para el ejercicio de la función pública que se encuentra contemplada en Colombia, México y Paraguay, mientras que la sanción más drástica impuesta por Chile es la destitución, pero con la importancia que ésta es una prohibición o impedimento temporal para el desempeño de funciones públicas.
- De la ejecución. Colombia, México y Paraguay, practican la inhabilitación mediante anotación de la sanción disciplinaria en un

registro mientras dure el término de la misma. Dicho registro es utilizado para acreditar la idoneidad del ex – funcionario público. Chile solicita para el reingreso a la administración pública una declaración jurada de inexistencia de impedimentos, referida al incumplimiento de una sanción disciplinaria de destitución con prohibición temporal para ejercer funciones públicas.

4.2 INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Como hemos advertido en el punto anterior según la presentación y evaluación de resultados obtenidos, en relación al problema, podemos decir:

- No contamos con una institución que haga eficaz la sanción, ya que si bien tenemos un artículo que señala las sanciones administrativas y estas son aplicadas, no surte eficacia.
- Según la bibliografía, jurisprudencia y legislación comparada en el tema, advertimos que nos hace falta la figura de inhabilitación.

4.3 PROPUESTA CONCRETA DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La propuesta surge como necesidad de cubrir las falencias de nuestro ordenamiento jurídico administrativo de la siguiente manera.

En primer lugar se advierte que la Contraloría General del Estado lleva registro de los procesos sumarios

La Superintendencia de Servicio Civil hasta antes del Decreto Supremo N° 29894, de 7 de febrero de 2009 que determina la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, en el Título X dispone la extinción de las Superintendencias en un plazo de sesenta (60) días a partir de su publicación, el Artículo 139 del referido Decreto Supremo, dispone también la extinción de la Superintendencia de Servicio Civil, que era la encargada de

llevar el registro del personal de la administración, pasando sus atribuciones a una Dirección General dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en cumplimiento al Artículo 139 del referido Decreto Supremo.

En el caso específico del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, la Autoridad Sumariante, elabora un informe cuatrimestral con el estado de los procesos sumarios de los actuales funcionarios y en el caso de los ex – funcionarios públicos que tengan responsabilidad se deja constancia expresa de la misma, estos datos son dirigidos a la Contraloría General del Estado para su registro.

Sin embargo antes como hasta ahora estos registros no tiene un fin específico como evitar que el ex – funcionario público que ha incumplido o quebrantado el ordenamiento jurídico administrativo y ha causado por este hecho perjuicio al Estado, no ejerza y vuelva a postularse a un cargo público por un periodo de tiempo.

Por tanto la propuesta concreta para el problema planteado es modificar el artículo 29 de la Ley 1178 bajo el siguiente tenor:

Artículo 29º.- La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Se determinará por proceso interno de cada entidad que tomará en cuenta los resultados de la auditoría si la hubiere. La autoridad competente aplicará, según la gravedad de la falta, las sanciones de:

- a) Multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual;
- b) suspensión hasta un máximo de treinta días;
- c) destitución e inhabilitación temporal.

En caso de aplicarse la sanción de destitución o inhabilitación, todo servidor público sin distinción de jerarquía deberá cumplir la sanción impuesta incluso

cuando desempeñen funciones públicas distintas a las que dieron lugar a la comisión de la falta disciplinaria.

La necesidad de modificar e incorporar la figura jurídica de la inhabilitación, busca fundamentalmente, la eficacia de la norma jurídica administrativa frente a este determinado grupo denominado ex – servidores públicos, quienes resultan impunes por la sanción emergente de la responsabilidad administrativa.

La importancia de la propuesta radica en que se constituye en un arma de defensa del Estado, quién con fin de mejorar sus funciones y brindar un mejor servicio a los administrados promulga normas jurídicas, que en muchos casos son ineficaces como es el caso del art. 29 de la ley 1178, que señala las sanciones a ser aplicadas en caso de determinarse la responsabilidad y el art. 15 del DS 23318 – A, señala quienes son los sujetos de responsabilidad, entre los cuales se encuentran los ex – servidores públicos, puesto que aparentemente la norma se aplica correctamente, pero no surte eficacia primero, por falta de una institución que ejecute y vele por el cumplimiento de la sanción y segundo, por la inexistencia de la figura de inhabilitación la cual representa un tacha para el ejercicio de la función pública, sea cual fuere el cargo a desempeñar.

Por tanto la presente propuesta se considera como una alternativa que tiene por objeto llenar las falencias jurídicas en cuanto a la aplicación de la sanción emergente de la responsabilidad administrativa a ex – servidores públicos, y otorgar un medio factible, puesto que con esta nueva sanción administrativa el ex funcionario se encuentra bajo la potestad de la Ley, es decir que se pone fin a la ineficacia de la norma administrativa.

III. CONCLUSIONES

La imposibilidad de sancionar a los ex – servidores públicos por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, debido al escaso número de sanciones disciplinarias que presenta el ordenamiento jurídico administrativo, determina la ineficacia en la aplicación de la responsabilidad administrativa a ex – servidores públicos en nuestro país. En consecuencia, del análisis en función al problema de investigación, se puede establecer que tanto el objetivo general y los específicos trazados dentro de la presente investigación, han sido alcanzados.

La responsabilidad administrativa emerge de la transgresión o incumplimiento de deberes y/o obligaciones establecidas por leyes y reglamentos administrativos y la doctrina de manera uniforme señala lo expresado. Así mismo la responsabilidad administrativa recae sobre todo el personal al servicio de la administración pública que ha cometido una acción u omisión voluntaria o no pero que tiene consecuencias.

Con relación al primer objetivo específico podemos decir: que del análisis de las normas sustantivas del contexto jurídico en nuestro país, se evidencia la existencia de normas bien estructuradas, empezando por la C.P.E, pasando por normas estrictamente administrativas como son la Ley 1178, el D.S 23318 – A y otras, en las cuales se establecen de manera clara la responsabilidad de todo servidor y ex – servidor público por las acciones u omisiones cometidas en el ejercicio de sus funciones. Pero de acuerdo a estas normas las sanciones aplicables en caso de determinarse la responsabilidad administrativa son:

- a) Multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual;
- b) suspensión hasta un máximo de treinta días;
- c) destitución.

Pero como podemos aplicar una de estas sanciones cuando el ex – servidor ya no cumple funciones en la repartición de la administración, en la cual se determinó la responsabilidad o simplemente ya no ejerce funciones en la

administración, por tanto del análisis expuesto podemos decir que se ha alcanzado el primer objetivo.

Del estudio de la doctrina nacional e internacional en materia administrativa, podemos deducir, que nuestra legislación no tiene eficacia en la aplicación de la responsabilidad administrativa a ex servidores públicos por la falta de una sanción que pueda ser aplicable a estos, no ocurriendo lo mismo en otras legislaciones.

Una vez establecida una falta disciplinaria y determinada la responsabilidad administrativa se impone una sanción de carácter administrativo disciplinario. Nuestra legislación también señala que se pueden aplicar éstas sanciones a ex – servidores públicos, entonces, se concluye que el alcance de la responsabilidad administrativa incluye la imposición de sanciones de carácter disciplinario a servidores como a ex – servidores públicos por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, así mismo se evidencia que la aplicación de una sanción no tiene eficacia frente a los ex – servidores públicos, puesto que dentro de las sanciones no existe una que se pueda aplicar a un ex servidor una vez que el mismo ya no preste funciones en la administración.

Con relación a la legislación comparada podemos advertir la falta de medios y sanciones, para que las mismas surtan eficacia ante los ex – servidores públicos ya que de acuerdo a nuestra legislación, parecen una clase susceptible de sanción administrativa pero que no puede ser alcanzada por la sanción impuesta, ya que en otros países específicamente los descritos en nuestro estudio, es causa de perjuicio para ejercer nuevamente la función pública, además la existencia de otro tipo de sanciones descritas anteriormente.

Que del análisis del cumplimiento del art. 15 del D.S 23318 – A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, podemos decir que es evidente que tanto el servidor como el ex – servidor, es pasible de responsabilidad, como señala el mencionado artículo: “Todo servidor público es pasible de responsabilidad administrativa. Lo son asimismo los ex – servidores públicos a

efecto de dejar constancia y registro de su responsabilidad. Toda autoridad que conozca y resuelva procesos internos disciplinarios, deberá enviar copia de la resolución final ejecutoriada a la Contraloría General para fines de registro”⁸⁵ pero: ¿qué efecto tiene esa constancia y registro?, ninguno, puesto que este ex – servidor público puede llegar a ejercer nuevas funciones en la administración pública, sin que la determinación y aplicación de una sanción administrativa emergente de un proceso interno cause efecto alguno sobre él.

Se concluye, que con la aplicación de la nueva figura de inhabilitación temporal, llegaremos a cubrir con la necesidad de no dejar impunes los actos que terminan con la responsabilidad administrativa y son realizados por ex servidores públicos, de esta manera lograremos que sea eficaz la norma ante esta “condición” de personas que parecían impunes.

⁸⁵ Contraloría General del Estado, Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 1993.

IV. RECOMENDACIONES

Con la finalidad de superar el problema planteado en sentido de cuáles son las causas de la ineficacia en la aplicación de la responsabilidad, se plantean las siguientes recomendaciones:

Como primera medida, implantar y aplicar la sanción de INHABILITACIÓN para el ejercicio de la función pública, la presente sanción administrativa – disciplinaria debe ir conjuntamente aplicada con la sanción de destitución. De esta manera se podrá alcanzar aquella categoría por así llamarlos de ex servidores públicos para quienes la sanción administrativa de destitución no alcanza, pero con la implantación de la sanción de inhabilitación, ya no les es posible ejercer nuevamente un cargo dentro la administración pública por un periodo de tiempo. Por tanto para cumplir con esta recomendación se debe proceder a una modificación del art. 29 de la Ley 1178 en sentido de modificar lo referido a las sanciones. Ahora bien ¿cómo debería funcionar esta nueva figura, una vez determinada la responsabilidad y el concluido el proceso administrativo?, se sanciona con destitución e inhabilitación temporal de tres años, es decir que el ex – servidor público no podrá ejercer funciones en la administración pública por este lapso de tiempo, sin importar cual fuere la institución o repartición.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Anexo al Decreto Supremo N° 25749, La Paz abril 2000.
- BIELSA Rafael. Derecho Administrativo 5ta Edición. Los agentes de la administración pública. Tomo III. Editorial Roque Depalma. Buenos Aires 1996.
- CABANELLAS Guillermo, Enciclopedia de Derecho Usual, 23 Edición, Editorial Heliasta, San Paulo 1997.
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires 1981
- CABANELLAS, Guillermo, Enciclopedia de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1988
- Código Disciplinario Único, Colombia, 2002.
- Código Penal Boliviano, La Paz, 2012.
- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada DOF 09/02/2012.
- Constitución Política del Estado, Bolivia, 2008.
- Contraloría General del Estado, Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 1993.
- Contraloría General del Estado, Ley 1178 Compendio Didáctico, Administración Nacional Departamental Municipal, La Paz 2011.
- D.S 23318 – A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 1993.
- D.S 26237, Modificaciones al Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz 2001.
- Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, La Paz 2009.
- DECRETO SUPREMO N° 007, La Paz 2000.
- DELGADILLO, Humberto- Espinoza Manuel Compendio de Derecho Administrativo de 1994. Editorial Porrúa. Ciudad de México 1994.

- DERMIZAKY PEREDO. Pablo, Derecho Administrativo, 4º Edición, Editorial Judicial, Bolivia, 1999.
- DROMI ROBERTO, El Acto Administrativo. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997.
- DROMI ROBERTO. Derecho Administrativo 7ma Edición. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997
- DROMI, Roberto, Instituciones de Derecho Administrativo, 2da Reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires 1983.
- DROMI, Roberto, Tratado de Derecho Administrativo, 7º Edición, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires 1997.
- Estatuto Administrativo Para Funcionarios, Santiago de Chile 1989.
- GORDILLO Agustín, Tratado de Derecho Administrativo. Tomo III. Edit. Machi, Buenos aires 1998.
- GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 4º. Edición, Editorial Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires 1997
- Ley 1.626 De La Función Pública, Asunción, 2000.
- Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, La Paz, 2011.
- Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz 1999.
- Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, 2009.
- Ley Nº 004, de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, de 31 de marzo de 2010.
- Ley Nº. 18.834. Estatuto Administrativo de la República de Chile, Editorial Publiley, Santiago de Chile 1999.
- Ley Nº. 19.653. Ley de probidad, Santiago de Chile 1999.
- LORENZO SUSANA, Sanciones Administrativas. Editorial B de F, Montevideo 1996.

- MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, 4ta edición, Buenos Aires Argentina,
- MORALES GUILLEN, Carlos, Código Civil Concordado y Anotado 4º, Edición Tomo II 4ta Edición, Editorial Gisbert, La Paz 1993.
- Pag. Web:<http://www.Monografias.com>.
- Pag. Web: Wikipedia.org
- PEQUEÑO LARUSSE ILUSTRADO. Editorial Larusse. Buenos Aires 1986.
- REVILLA, Alfredo, Curso de Derecho Administrativo Boliviano, Editorial Ferrari Hnos. Buenos Aires 1954.
- SAAVEDRA, Bejarano Celin, Responsabilidades en la Ley 1178 (SAFCO), Editorial Omeba, Cochabamba Bolivia, marzo 2006
- SERRANO Servando. Constitución Política del Estado. Editorial Serrano, Cochabamba 1967.
- TRIGOZO ZAGACETA, Diómedes, Justicia Administrativa, Editorial San Marcos, Lima 1997.
- VEDIA de, Agustín, Derecho Constitucional y Administrativo, 6º Edición Editorial Macchi, Cordoba 1984.
- Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, LEY DE MUNICIPALIDADES N° 2028, Texto Ordenado, Unidad De Registro y Actualización Legislativa, Área Administrativa, La Paz, Bolivia, 2011.
- ZANOBINI, Guido. La Sanción administrativa. Editorial Fratelli Bocca, Torino 1989.