

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

“Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería”.

La dirección de la Biblioteca



UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



TESIS DE GRADO

**“INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN
EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA SANTA CRUZ”**

POSTULANTE: GEORGINA SANTANDER RAMÍREZ
TUTOR: DR. FÉLIX PERALTA PERALTA

La Paz – Bolivia
2012

Dedicatoria

Este trabajo está dedicado a mis padres Hugo Santander y Asunta Ramírez, a mis hermanos Vladimir, Licet, Bismark y Diógenes, mis queridas sobrinas Dayra y Fernanda por brindarme siempre su apoyo en todo momento con paciencia y sacrificio.

Agradecimientos

A Nuestro Dios Padre por guiarme en todo momento con su Luz y Sabiduría, asimismo mi sincero agradecimiento al Dr. Félix Peralta, por su orientación y dirección en la elaboración de la Tesis, así como a todas las personas que contribuyeron a desarrollar la investigación, ya que sin su colaboración no habría sido posible su materialización.

“INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA SANTA CRUZ”

ÍNDICE

	Pág.
Dedicatoria.....	i
Agradecimiento.....	ii
Índice.....	iii
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	3
2. PROBLEMATIZACIÓN.....	5
3. DELIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	6
3.1. Delimitación temática.....	6
3.2. Delimitación temporal.....	6
3.3. Delimitación espacial.....	7
4. OBJETIVOS DE LA TESIS.....	7
4.1. Objetivo general.....	7
4.2. Objetivos específicos.....	7
5. MARCO TEÓRICO.....	8
6. JUSTIFICACIÓN.....	8
7. HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	9
7.1. Variables.....	9
7.1.1. Independiente.....	9
7.1.2. Dependiente.....	9
7.1.3. Nexos lógicos.....	10
7.1.4. Unidades de Análisis.....	10
8. TIPO DE INVESTIGACIÓN Y MÉTODOS UTILIZADOS.....	10
9. TÉCNICAS UTILIZADAS EN LA INVESTIGACIÓN.....	11
10. DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA.....	12
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPITULO I	
CONTEXTO HISTÓRICO, CONCEPTUAL Y DOCTRINAL DE LA CORRUPCIÓN.....	16
1.1. ANÁLISIS CONCEPTUAL DE LA CORRUPCIÓN.....	17
1.1.1. Definiciones.....	17
1.1.2. Extensión de la concepción de la corrupción.....	19
1.2. CATEGORIZACIÓN DE LA CORRUPCIÓN.....	20
1.2.1. Corrupción localizada.....	21
1.2.2. Corrupción institucionalizada.....	22
1.2.3. Corrupción organizada.....	22

1.3. TIPOLOGÍA DE LA CORRUPCIÓN.....	23
1.4. INTERPRETACIONES SOBRE EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN.....	29
1.5. LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA.....	38
1.5.1. El servicio de la administración pública y el principio de Legalidad.....	42
1.5.2. Funcionario Público.....	43
1.5.3. Bases para la definición de la Corrupción pública.....	44
 CAPITULO II	
INTERPRETACIÓN DE LA NORMATIVA JURÍDICA VIGENTE, APLICABLE A LA INTIMIDACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.....	48
2.1. INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.....	49
2.1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional.....	49
2.1.2. Ley N° 004 de Lucha contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito.....	59
2.1.3. Fundamentos para el delito de intimidación.....	62
2.1.3.1. La intimidación como delito propio del servidor público.....	63
2.1.3.2. Diferencia del delito de intimidación con otros delitos.....	70
2.1.3.3. Diferencia del delito de intimidación con la atenuante de Amenaza.....	72
 CAPITULO III	
FUNDAMENTOS EMPÍRICOS QUE RESPALDAN LA INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ.....	73
3.1. SITUACIONES FÁCTICAS DE LA INTIMIDACIÓN.....	74
3.2. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE ENCUESTAS REALIZADAS.....	76
3.2.1. Características generales de la muestra.....	77
3.2.2. Datos porcentuales por pregunta.....	80
 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	 89
 CONCLUSIONES.....	 90
RECOMENDACIONES.....	91
PROPUESTA.....	93
 BIBLIOGRAFÍA.....	 96
 ANEXOS.....	 100

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

**“INCORPORACIÓN DEL DELITO DE
INTIMIDACIÓN EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA
SANTA CRUZ”**

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Generalmente en el contexto social la corrupción en el servicio o función pública (cualquiera sea su nivel), es todo aquel mal uso público del poder que tiene por finalidad la obtención de ventajas que no son legítimas, en secreto y privadamente; frente a ello también en el mismo contexto se esgrime el término de transparencia, que se lo asume para denominar lo opuesto a la corrupción, en el servicio público o función pública.

Uno de los organismos internacionales que monitorea el nivel de corrupción y transparencia en la administración pública en 163 Estados a nivel mundial, es la Organización no Gubernamental denominada “Transparencia Internacional”, que presenta anualmente un informe de todos los países afiliados, sobre el nivel de corrupción, asignándoles puntajes entre 1,0-10; para esta institución se puede hablar del nivel de corrupción o transparencia de un Estado, a pesar de que haya quienes no lo consideren así.

Por su generalidad en la administración pública, es en los niveles jerárquicos donde existe la posibilidad de la corrupción política, en razón a que las formas comunes de corrupción que se hacen referencia en los medios de comunicación, constituyen: la malversación, el patrocinio, las extorsiones, los sobornos, los fraudes y el nepotismo, todo lo cual no queda exento de relacionarse con otro tipo de hechos criminales, como son el tráfico de drogas, el lavado de dinero y hasta la prostitución.

La corrupción pública, durante muchos años ha viciado el sistema político del Estado Boliviano, aunque la temática es de trascendencia internacional, este fenómeno en la actualidad amenaza incluso con desestabilizar el sistema democrático y la convierte en uno de los obstáculos más preocupantes para la gobernabilidad.

Al margen de los costos económicos, financieros y sociales que este fenómeno implica, sus consecuencias son de enorme gravedad en la medida en que no solamente las prácticas de corrupción en el sector público son elementos perturbadores del buen funcionamiento del sistema político y económico donde el problema se manifiesta, sino que también y sobre todo ponen en tela de juicio la credibilidad y la legitimidad de la gestión gubernamental.

Por la fuerza como se ha presentado en el contexto boliviano la corrupción pública ha llegado a niveles muy altos, y de esta manera ha pasado a formar parte inevitablemente de la vida cotidiana del ciudadano común, quien debe resignarse ante gigantesco deterioro moral y material, que cotidianamente le acosa por ante las instituciones públicas, en ese entender la prensa escrita señala “amanecemos y anohecemos con la corrupción, desayunamos y cenamos con la corrupción y finalmente todo es corrupción, porque además, denunciar la inmoralidad política es el pasatiempo favorito de los bolivianos”¹, otro autor en la misma línea señala que este fenómeno es “un errado mecanismo de selección de elites, e indefectiblemente facilita el éxito de aquellos individuos que buscan sus favores privados por medio de un uso sin escrúpulos del poder político”².

La Asamblea Constituyente, sobre la base de tales antecedentes y la ausencia de normas que permitan hacer un frente efectivo a este fenómeno, incluye el tema anticorrupción en la redacción del nuevo texto constitucional, que fuera aprobado por referéndum y vigente desde 07 de febrero de 2009, pero es en marzo de 2010 en circunstancias en que se promulga la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de

¹ Luz Zavala Castro- La Prensa

² Wilfredo Pareto – Sociólogo Italiano

Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz, que se incursiona en una pretensión de lucha contra la corrupción, toda vez que la norma tiene por objeto el prevenir, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción.

Si bien el legislador ha pretendido una amplitud de la norma anticorrupción, en el régimen jurídico no se ha considerado un fenómeno presente en el servicio público, como es la conducta en la que el servidor público que por sí o por interpósita persona, ya sea mediante violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito o sobre la supuesta comisión de un servidor público, o actos cuando el servidor público ejerce represalia contra aquella persona que ha formulado denuncia o querrela, o haya aportado información o pruebas sobre la presunta comisión de un delito, o la persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante, lo cual hace notar la existencia del vacío jurídico, por lo que en razón de los antecedentes señalados, se ha identificado como problema de la investigación a la siguiente pregunta:

¿CUÁLES SON LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS, INSTITUCIONALES Y SOCIALES, PARA INCORPORAR EL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA SANTA CRUZ?

2.PROBLEMATIZACIÓN

La investigación realizada, implicó un análisis profundo de las normas jurídicas que regulan la transparencia en la administración pública, con orientación a la lucha contra la corrupción; identificando en la interpretación el vacío jurídico en el ordenamiento jurídico vigente, con la finalidad de establecer la necesaria incorporación del tipo penal de intimidación en la Ley

Marcelo Quiroga Santa Cruz, de lucha contra la corrupción y enriquecimiento ilícito.

En razón de la problemática identificada, las subpreguntas que coadyuvaron su análisis son las siguientes:

- ¿Cuál es el contexto en que se materializa la intimidación en la administración pública para favorecer la corrupción?
- ¿De qué manera asume el régimen jurídico vigente, la intimidación en la lucha contra la corrupción?
- ¿Cuáles son los fundamentos facticos y empíricos, que determinan la necesidad de incorporar el Delito de Intimidación en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz?

3. DELIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Delimitación temática

Temáticamente la investigación fue delimitada al estudio de fundamentos teóricos, jurídicos, facticos y empíricos, para incorporar delito de Intimidación en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, de lucha contra la corrupción, por tanto la Tesis se circunscribe al área de la Criminología, Investigación Criminal y Derecho Penal.

3.2. Delimitación temporal

Temporalmente se delimitó el objeto de estudio entre los años 2003-2010, periodo en el cual han sido relevantes muchos hechos de

corrupción, así como la legislación de la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz.

3.3. Delimitación espacial

La investigación fue delimitada geográficamente en la ciudad de La Paz, perteneciente política y geográficamente al Departamento de La Paz, del Estado Boliviano.

4. OBJETIVOS DE LA TESIS

Se ha determinado dos tipos de objetivos para la realización de la tesis; uno de carácter general sobre el cual se fundamenta todos los resultados de la tesis y otros de carácter secundario que permitieron su desarrollo en el contenido de los capítulos.

4.1. Objetivo general

DEMOSTRAR MEDIANTE FUNDAMENTOS JURÍDICOS, INSTITUCIONALES Y SOCIALES, LA NECESIDAD DE INCORPORAR EL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA SANTA CRUZ

4.2. Objetivos específicos

Con el fin de permitir el desarrollo y alcance del objetivo general en los capítulos de la tesis, se han planteado los siguientes objetivos específicos:

- Contextualizar histórico, conceptual y doctrinalmente la corrupción en relación a la función pública.

- Interpretar la normativa jurídica vigente, aplicable a la intimidación en la lucha contra la corrupción.
- Analizar los fundamentos facticos y empíricos que respaldan la necesidad de incorporar el Delito de Intimidación en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz.

5. MARCO TEÓRICO

La teoría aplicada en la Tesis fue el Positivismo Jurídico, la misma instituye que “el Derecho no debe ser aplicado por principios universales de la razón natural, sino por métodos experimentales, y el derecho es un instrumento para mejorar el orden social..., sirve para tesis de carácter propositiva, sobre el régimen jurídico y temas de reglamentación”³; la citada teoría concibe al derecho de esencia renovadora, y que la necesidad de cambio en el sistema jurídico debe obedecer a deducciones científicas, por lo, que fue aplicada en la elaboración de la propuesta de un anteproyecto de ley de incorporación del delito de intimidación en la ley Marcelo Quiroga Santa Cruz.

6. JUSTIFICACIÓN

La corrupción de los servidores públicos en los últimos años es una situación creciente en el Estado Boliviano, y se presenta en diferentes modalidades; donde los actores de los hechos ilícitos se valen de cualquier medio para lograr su cometido, inclusive constriñendo la voluntad de terceras personas, intimidándolos ya sea con violencia física o psicológica, para favorecer hechos de corrupción.

³ MOSTAJO MACHICADO, Max. Seminario Taller de Grado. Bolivia. 2006. Pág. 153.

Por tanto se plantea incorporar el delito de intimidación para favorecer hechos de corrupción, como tipo o penal vinculante en el texto la Ley de Lucha Contra el Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz, para prevenir hechos donde personas que con poder político, económico, jerárquico o similares, pudieran pretender obligar a terceros a coadyuvar en materializar hechos de corrupción.

7. HIPÓTESIS DE TRABAJO

La hipótesis identificada en relación de coherencia con el título de la tesis, el problema de la investigación y el objetivo general del estudio, fue determinada de la siguiente manera:

LA INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MÁRCELO QUIROGA SANTA CRUZ, PERMITIRÁ FORTALECER LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

7.1. Variables

Las variables del estudio identificadas a partir de la hipótesis planteada fueron:

7.1.1. Independiente

La incorporación del Delito de Intimidación en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz.

7.1.2. Dependiente

Fortalecer la lucha contra la corrupción en la administración pública.

7.1.3. Nexo lógico

Permitirá

7.1.4. Unidades de Análisis

- Administradores públicos
- Denuncias de hechos de corrupción

8. TIPO DE INVESTIGACIÓN Y MÉTODOS UTILIZADOS

La investigación fue de tipo descriptiva, explicativa y exploratoria, por que se presenta el comportamiento del fenómeno, desde una perspectiva de la realidad, toda vez que la tesis se fundamenta en evidencias fácticas y empíricas.

Determinado el tipo de investigación a seguir, la metodología aplicada y que posibilitó alcanzar los resultados de la Tesis para la elaboración de la propuesta, fue la siguiente:

Método deductivo

La palabra deductivo, “proviene del latín deductivo, sacar o separar consecuencias de algo”⁴, todos los datos generales son tomados como validos a partir del cual la deducción implica particularizar el problema; este método permitió diferenciar a la intimidación como delito de los demás tipos penales establecidos en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz; asimismo su aplicación permitió alcanzar las conclusiones respecto a los objetivos planteados para la realización de la tesis.

⁴ ZORRILLA, Santiago, TORREZ. Guía para elaborar la Tesis. Pág. 33

Método de la interpretación histórica

Su aplicación permitió establecer el proceso del desarrollo histórico acerca de la corrupción en la administración pública en Bolivia, resaltando hechos de incidencia en determinados periodos de tiempo.

Método de análisis y síntesis

Se utilizó este método en el estudio del material bibliográfico, hemerográfico y legislativo de referencia sobre la temática.

9. TÉCNICAS UTILIZADAS EN LA INVESTIGACIÓN

A objeto de alcanzar los objetivos planteados y verificar además la hipótesis en la realidad empírica para construir la propuesta de solución a la problemática evidenciando la necesidad de la regulación del tipo penal de la intimidación en materia anticorrupción, motivo por el cual se ha determinado la aplicación de técnicas de recolección de información como son: la encuesta y la observación: cuya forma de aplicación se detalla a continuación:

La observación, se aplicó esta técnica para obtener directamente datos de la realidad empírica, a efectos de evidenciar el comportamiento del objeto de estudio, en la revisión de fuentes de información directa a partir del análisis de estadísticas, expedientes, denuncias por medios de prensa e investigaciones anteriores sobre la temática.

Encuesta, esta técnica fue aplicada directamente a una muestra seleccionada estadísticamente, a objeto de verificar la hipótesis planteada.

Las técnicas de recolección de datos, fueron aplicadas, con fines de la realización del trabajo de campo.

10. DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA

Según la Real Academia la muestra “es la porción que sirve para conocer la calidad del género, es la parte extraída de un conjunto por métodos que permiten considerarla como representativa de él”⁵; en razón a que “cuando decimos que una muestra es representativa indicamos que reúne aproximadamente las características de la población que son importantes para la investigación”⁶; en ese entender es que la muestra del estudio se ha determinado con la selección de carácter probabilística y cualitativa a partir de un universo compuesto por el total de electores que participaron en las Elecciones Departamentales, Municipales y Regional, acto electoral realizado el año 2010, en la ciudad de La Paz, sobre la base de datos de la extinta Corte Nacional Electoral.

Procedimiento del muestreo⁷:

Se tomó como base las formulas de muestreo recomendadas por Roberto Laura, en vías de un muestreo probabilístico que alcance el 95% de nivel de confianza respecto a la representatividad de la muestra en relación al universo.

⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation)

⁶ VILLEGAS QUIROGA, Roger. Guía de Estudio. Bolivia. Primera edición – Bolivia 1999.

⁷ LAURA BARRÓN, Roberto. Métodos y Técnicas de Investigación Social. Bolivia. UMSA. 2005. Pág. 134.

La simbología aplicable consiste en:

n= Tamaño de la muestra
 Z^2 = Nivel de confianza
N= Universo
p= Probabilidad a favor
q= Probabilidad en contra
 e^2 = Error de estimación

Los valores preestablecidos para alcanzar el 95% de nivel de confianza son:

$$\begin{aligned}Z^2 &= 3.84 \\e^2 &= 0.0025 \\p &= 0.05 \\q &= 0.05\end{aligned}$$

El proceso de la selección de la muestra, se realizó reemplazando los valores en la ecuación, tal como se señala en la siguiente operación:

$$\begin{aligned}n &= \frac{Z^2 * Npq}{e^2 (N-1) + Z^2 pq} \\n &= \frac{536040.96}{1396.89} \\n &= \mathbf{383.73}\end{aligned}$$

Aplicando las reglas del método común de redondeo, se tiene una muestra representativa y probabilística de 384 personas, a las cuales se ha dirigido la encuesta.

INTRODUCCIÓN

A partir de 7 de febrero de 2009, Bolivia cambia el modelo de Estado, trascendiendo de la República Unitaria, Pluriétnica y Multicultural, hacia el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional, con un hecho histórico como fue la promulgación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia; con una visión renovadora, reivindicadora e integradora en la sociedad plural, en la búsqueda del vivir bien, la vida armoniosa, la vida buena, la tierra sin mal y el camino o vida noble.

En la construcción de esta nueva forma de Estado, un componente de trascendencia del propio Modelo de Estado es la lucha contra la corrupción, entendido como un fenómeno complejo que afecta la institucionalidad y funcionamiento de la administración o función pública, sea con la participación de los propios servidores públicos o en complicidad con actores de la sociedad civil, donde inevitablemente el directo afectado y víctima es el Estado, ya sea en sus recursos o en la correcta administración de la función pública.

Los aspectos referidos precedentemente, son analizados en el presente documento de Tesis de Grado, incidiéndose en el vacío jurídico existente en la legislación como es la acción de intimidación realizada por los propios servidores públicos o particulares, a través de actos de violencia física o psicológica, con fines específicos de favorecer hechos de corrupción, en ese contexto el desarrollo de la tesis está estructurada en 3 capítulos de conformidad a los objetivos específicos, de la siguiente manera:

A objeto de contextualizar el estudio en su carácter científico, se ha iniciado con la elaboración de un diseño metodológico en el que las partes importantes y

congruentes entre sí, tanto en sus variables así como en su enfoque son el título de investigación, el problema identificado, el objetivo general y la hipótesis de trabajo, que constituyen básicamente el fondo de la realización de la tesis.

En el Capítulo I, se presenta el proceso del desarrollo Histórico del fenómeno de la corrupción tanto en su definición y conceptualización, sus alcances y extensiones, así como las categorías y tipologías de la corrupción; en razón de su importancia también se presenta la corrupción en Bolivia, desde la perspectiva del servicio público y el funcionario público.

En el Capítulo II, se interpreta el ordenamiento jurídico relacionado y aplicable a los hechos de intimidación para favorecer la corrupción, así como su diferenciación con otros delitos, desde la Constitución Política del Estado y la Ley N° 004 de Lucha contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito.

En el Capítulo III, se exponen los fundamentos empíricos que respaldan la incorporación del delito de intimidación en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, sobre la base del trabajo de campo realizado, tanto a través de encuestas, así como de observación.

En la parte final se presentan las conclusiones alcanzadas en la investigación, mismas que denotan haber alcanzado el objetivo general, los objetivos específicos, así como la verificación de la hipótesis; asimismo también se plantean recomendaciones en el sentido de contribuir en la solución de la problemática planteada.



CAPITULO I

**CONTEXTO HISTÓRICO, CONCEPTUAL Y DOCTRINAL
DE LA CORRUPCIÓN**

1.1. ANÁLISIS CONCEPTUAL DE LA CORRUPCIÓN

El problema de la corrupción pública, en cuanto término es de común uso, sin embargo pocas veces se incide en su análisis conceptual, sus causas estructurales, así como sus mecanismos y los intereses que la hacen posible, en ese contexto “en la mayoría de los países latinoamericanos, la comprensión de dicho fenómeno, constituye una importante manifestación de la crisis planteada en lo que respecta a la funcionalidad organizativa del aparato estatal y a su racionalidad formal desde el punto de vista político, constituye hoy una tarea difícil debido a la complejidad de la sociedad civil y política que los caracteriza”⁸.

Es ante esta complejidad, que a partir del análisis bibliográfico principalmente, se analiza el contexto de la corrupción “sus principales formas y manifestaciones, las interpretaciones dadas sobre su aparición y desarrollo, y las dificultades para su estudio científico, aspecto que necesita el concurso de diversas disciplinas”⁹.

1.1.1. Definiciones

A nivel mundial, el concepto de corrupción es relativo, y puede variar según sea el país o la jurisdicción en caso de los Estados Federalizados, toda vez que algunas prácticas políticas pueden ser

⁸ Francisco J. DELGADO ROSALES, La corrupción administrativa como forma de funcionamiento del Estado en Venezuela, Maracaibo, Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Criminología, 1992, pp. 1 y 59; y Emilio GARCÍA MÉNDEZ, "El problema de la corrupción: una revisión latinoamericana", ILANUD, año 8, 1987, pp. 21-22.

⁹ Robert KLITGAARD, Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990.

legales en un lugar e ilegales en otros, sin embargo lo que sí es una tendencia social, es que en países con determinados intereses de grupos políticos, las prácticas de corrupción se dan con más frecuencia.

Para la Real Academia, se entiende por corrupción a aquella “acción y efecto de corromper, en las organizaciones, especialmente en las públicas, es toda práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores...”¹⁰; en efecto la corrupción se caracteriza principalmente porque se utiliza como medio la función pública o las instituciones del servicio de la administración pública.

Referida a las nociones de función pública, interés público y burocracia, la corrupción es “toda conducta que se desvía de los deberes normales inherentes a la función pública debido a consideraciones privadas tales como las familiares, de clan o de amistad, con objeto de obtener beneficios personales en dinero o en posición social”¹¹, así como también consiste en “cualquier violación del interés público para obtener ventajas especiales o toda conducta ilícita utilizada por individuos o grupos para obtener influencia sobre las acciones de la burocracia”¹²; desde un punto de vista jurídico, las definiciones remiten a ciertas disposiciones de la

¹⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation).

¹¹ Joseph S. NYE, Corrupción Política.

¹² LASSWELL, “La definición de la corrupción”, en HEIDENHEIMER, op. cit., pp. 54-55

Ley de Lucha Contra la Corrupción, el Código penal o leyes especiales en la materia, los cuales se analizan más adelante.

Por tanto, la corrupción es un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantizar condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que pueden también ser actos ilícitos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común.

1.1.2. Extensión de la concepción de la corrupción

El fenómeno de la corrupción pública en la actualidad suele verse como un elemento inherente a la realidad mundial mas como corrupción política, y el Estado puede ser calificado de serio y consecuente tanto menos condescendiente sea con este fenómeno el nivel de tolerancia o de combate evidencia la madurez política de cada país.

Lo señalado, constituye la razón fundamental para que existan entidades nacionales e internacionales, oficiales y privadas, con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional, tal cual es el caso de Transparencia Internacional.

Sin embargo la corrupción, contrario a lo que podría pensarse inicialmente, no es solo responsabilidad del sector oficial, el Estado o el gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado, “toda vez que en este sector privado se tiene una gran influencia estatal y por lo tanto el nivel de corrupción presente tiene mucho que ver con la manera en la que se comporta el sector privado en conjunto con el sistema político”¹³.

1.2. CATEGORIZACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Como se estableció con anterioridad, la corrupción es un acto ilegal que ocurre cuando una persona abusa de su poder para obtener algún beneficio para sí mismo, para sus familiares o para sus amigos, y requiere de la participación de dos actores: el que por su posición de poder pueda ofrecer algo valioso y otro que esté dispuesto a pagar una “coima” o soborno para obtenerlo, aunque se debe considerar la posible intervención de terceros en cuya participación podría existir duda acerca de su consentimiento, empero la corrupción constituye una ilegalidad de la confianza depositada en una persona, del que se valen muchos para enriquecerse, haciendo mal uso del poder.

Los instrumentos, la organización y la capacidad necesaria para lograr los actos de corrupción responden a las condiciones de una localidad específica, es decir ciertas formas de la corrupción pueden ser localizadas en un ámbito específico; no obstante la oferta, el medio o el efecto, pueden tener un componente internacional, en razón a que mientras más

¹³ http://www.revistafuturos.info/futuros19/corrupcion_amb.htm

organizada sea la red de corrupción, mayor también será su vínculo con la tecnología, el sistema bancario, financiero o industrial.

En razón del contexto señalado, se pueden identificar las siguientes categorías¹⁴ de la corrupción:

1.2.1. Corrupción localizada

Esta categoría de la corrupción, se puede presentar en cualquier dependencia de la administración o función pública, pero se caracteriza por no llegar a contaminar al conjunto de la administración pública Estatal, comúnmente se habla sobre ella en público, se le critica en los medios de comunicación; pero en la realidad social se la acepta como algo inofensivo e insignificante frente a las necesidades que la promueven en relación a la burocratización de la administración pública, es una forma permisiva de la corrupción, donde el administrado se somete voluntaria o involuntariamente a manera de hábito en la institución, se trata de su aceptación con cotidianidad.

Como se habría referido, el peligro que esta categoría representa, consiste en que indica la aceptación de una forma de corrupción en un plano de la cultura de esa sociedad, por lo que la aceptación de la corrupción es la condición necesaria para su difusión.

¹⁴ Se hace referencia a la categorización, sobre la base de la definición de la Real Academia, que señala su contenido de las clases establecidas en una actividad, y las formas de su entendimiento.

1.2.2. Corrupción institucionalizada

Esta categoría se caracteriza porque afecta al conjunto de la administración de la función pública del Estado, incluyendo a Altos Dignatarios de Estado, Gobernadores, Alcaldes o Altos Mandos de las Fuerzas Armadas o la Policía Boliviana, arrasando a toda la institucionalidad que encuentra a su paso, los medios de comunicación en algunas oportunidades han calificado su existencia al interior de la Policía Nacional en la antigua Dirección General de Identificaciones.

De radicarse la corrupción institucional, esta categoría de hecho distorsiona y debilita cualquier esfuerzo administrativo que quiera ser diferente, se caracteriza porque ocasiona un desgaste constante e intenso en todas las áreas del comportamiento estatal, desembocando como consecuencia la falta de credibilidad a los objetivos y lineamientos que el Estado reclama para sí mismo ante la sociedad que debe dirigir y servir.

La categoría de corrupción institucionalizada o absoluta, también puede entenderse también como ilegitimidad electoral que reduce la credibilidad de los ciudadanos en los procesos políticos y las políticas del gobierno.

1.2.3. Corrupción organizada

Esta categoría de corrupción, es la que opera desde esquemas profesionales con acceso a la más alta tecnología, en ella los

actores públicos y privados se organizan en redes especializadas en tecnología, finanzas, derecho, inversiones y mercadeo internacional. El punto de partida es la identificación local de la fuente de ingresos públicos que habrá de tratarse como objetivo.

Los actores, se ocupan de diseñar los instrumentos para desplazar los fondos y se crean los medios locales para ofrecer la mayor legitimidad posible a la actividad, por un tiempo razonable, se exploran los mecanismos más adecuados para legitimar (lavar) el capital en empresas (legales e ilegales). Se precisan espacios internacionales adecuados al capital que sea, para enviarlo allí y depositarlo en los contactos a cargo de contribuir a su administración en la localidad que sea.

En la corrupción organizada el vínculo entre el capital proveniente del narcotráfico, el tráfico de armas y los mercados ilegales, se asocia a los fondos públicos, y se invierte en empresas competitivas, y una vez lavado, las ganancias se invierten en mercados lucrativos que constituyen una fuente de ingreso.

1.3. TIPOLOGÍA DE LA CORRUPCIÓN

A los efectos de la investigación, se ha identificado la siguiente tipología acerca de la corrupción:

Corrupción política

A decir de Humberto Njaim “En un sentido clásico del pensamiento político, la corrupción era el abuso autoritario del poder, hasta llegar

incluso a su ejercicio tiránico, en razón a que el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente, y de él deriva el enriquecimiento ilegal o ilegítimo de los políticos o, de las autoridades o el favorecimiento ilegal o ilegítimo a las organizaciones a que están integrados aunque no medie beneficio personal, gracias a los cargos que desempeñan o sus conexiones con quienes los tienen”¹⁵.

Este tipo de corrupción está ligada al poder ya sea como resultado de una acción popular o como parte del ejercicio de la política para conseguir autoridad. Se percibe por los ciudadanos como el medio a través del cual el político y funcionarios políticos se enriquecen a cambio de comisiones o sobornos; en el pasado se cuestionó el financiamiento de las campañas políticas, porque se consideró que se constituía en un instrumento fundamental para la práctica de este tipo de corrupción.

Corrupción administrativa pública¹⁶

Bielsa dice que la corrupción en la función pública, es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida esta como la entera actividad del estado, esta no es solo las funciones del poder ejecutivo como poder administrador, sino como lo define Nuñez el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros destinatarios o no del acto funcional, no todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código, la corrupción no se limita solo a las transacciones de dinero, en determinados casos la corrupción

¹⁵ NJAIM Humberto, Corrupción Política, Costa Rica, Biblioteca Católica Digital,

¹⁶ Noli Darío, Corrupción, Venezuela, 2010, pág. 1.

es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a los que fueran sus propias convicciones.

Por lo expuesto se confluje en que se trata de la práctica de desviar el ejercicio de la institucionalidad y las normas públicas en favor de intereses particulares o a cambio de recompensas.

Corrupción privada¹⁷

La corrupción privada comprende a los negocios entre privados, cuando se manipula la contabilidad para evadir impuestos, cuando se realizan auditorías fraudulentas o cuando un gerente obtiene ventajas personales a espaldas de los accionistas de su empresa, en la Argentina, el pedido de coimas en las relaciones comerciales es común en grandes o medianas empresas con escaso control sobre sus ejecutivos o gerentes, también ha sido frecuente el rápido enriquecimiento de operadores financieros que desvían para sí transacciones ventajosas.

Este tipo de corrupción, violenta normas y valores del sistema, especialmente las reglas relacionadas con la economía del Estado, puede presentarse entre agentes públicos y élites políticas, y entre sectores privados, como en el caso de Argentina.

Corrupción militar

Vinculada a la corrupción administrativa pública y política, se comienza a estudiar con mayor especificidad por los altos niveles de peligro e

¹⁷ Diario La Nación, La Corrupción Privada, Argentina, 27 de marzo de 2011.

inseguridad local e internacional que engendra, sus niveles de operación más costosos son el tráfico de dispositivos nucleares y bioquímicos en los países desarrollados; además de armamento bélico de mediana intensidad en desuso; sistemas de lanzamiento y misiles de tierra a aire de corto alcance en desuso y venta de información sensitiva, uso indebido de su fuerza, administración de bienes públicos, entre otros.

Bolivia ha vivido experiencias de corrupción militar, principalmente en las dictaduras, como es el caso de Luis García Meza quien fuera procesado por la venta de los diarios de Ernesto Guevara (Che), robados de las bóvedas del Banco Central, el robo de los vidrios rayban de la Piscina Olímpica de La Paz y la concesión de un contrato de explotación de piedras semipreciosas en La Gaiba a una empresa brasileña por parte de los comandantes militares.¹⁸

Corrupción Policial

El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, en su publicación Reflexiones en torno a la Corrupción Policial, señala que “la corrupción en el interior de los órganos policiales puede ser de dos tipos: el primero, la corrupción administrativa, que dice relación con aquellas conductas corruptas que se dan a nivel de la gestión de recursos humanos y materiales en el interior de la institución y que son similares a aquellas presentes en otros organismos públicos (pago de comisiones por contratos internos, desvío de fondos, pago por ascensos o traslados, entre otras); el segundo tipo se refiere a una corrupción que es producto de las relaciones con el medio externo a la institución: esto es, se presenta ‘hacia

¹⁸ José de Mesa, Teresa Gisbert, Carlos D. Mesa Gisbert, Historia de Bolivia, 4ª. Edición, Editorial Gisbert, La Paz, Bolivia, 2001

fuera' de la institución, en el contacto cotidiano de los policías con ciudadanos y delincuentes. Esta es la corrupción operativa (aceptar/pedir dinero para no cursar una multa o una detención, extravío o producción intencional de evidencia, protección de delincuentes, como ejemplos)¹⁹.

Como se puede verificar, esta forma de corrupción está vinculada a las estructuras gubernamentales de una jurisdicción policial dada, por tanto corresponde su estudio específicamente por los riesgos a la seguridad interna que le representa al estado.

Un aspecto de importancia al igual que en la corrupción militar también es la jerarquía y subordinación, que deja espacio a que se pueda influir en el subalterno en los hechos de corrupción, en razón al verticalismo de la institución.

Corrupción judicial

Esta corrupción es más administrativa, pero puede ser influenciada por la de nivel político dado que, normalmente, los órganos de gobierno judicial tienen influencia y/o composición política y reciben presión de quienes les nombraron, para ello colocan en puestos de responsabilidad en la estructura a jueces y magistrados corruptos o influenciados que pueden presionar sobre los jueces para que sus patrones políticos salgan inmunes de las investigaciones, también utilizan al Ministerio Fiscal y a la policía

¹⁹ Alejandra Mohor y Hugo Frühling, Reflexiones en torno a la Corrupción Policial, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Santiago, 2006, pág. 2.

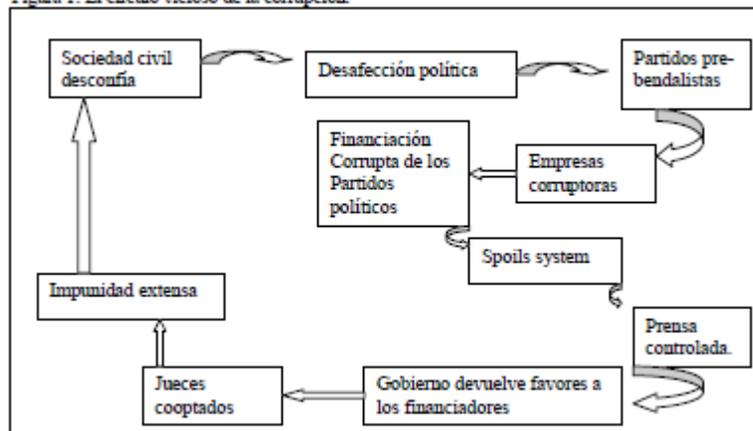
para evitar la persecución de los delitos que cometen, entorpeciendo las investigaciones judiciales”²⁰

Es un tema de estudio en el contexto amplio de la corrupción gubernamental, pero no obstante, debido a la intensa lesión que ocasiona a la vida social, también se ha convertido en un área de investigación específica, principalmente por la compra y venta de influencias en la toma de decisiones judiciales, que en caso extremo pueden desestabilizar el carácter democrático de un país.

Sus efectos son diversos: anula la credibilidad del estado derecho, golpea el equilibrio democrático de los pesos y contrapesos y atrasa el crecimiento social de la democracia.

En el análisis de la corrupción, Villoria ha planteado la existencia de un círculo vicioso de la corrupción y un opuesto círculo virtuoso, sobre la idea de que quien tiene poder puede influir en el sistema judicial:

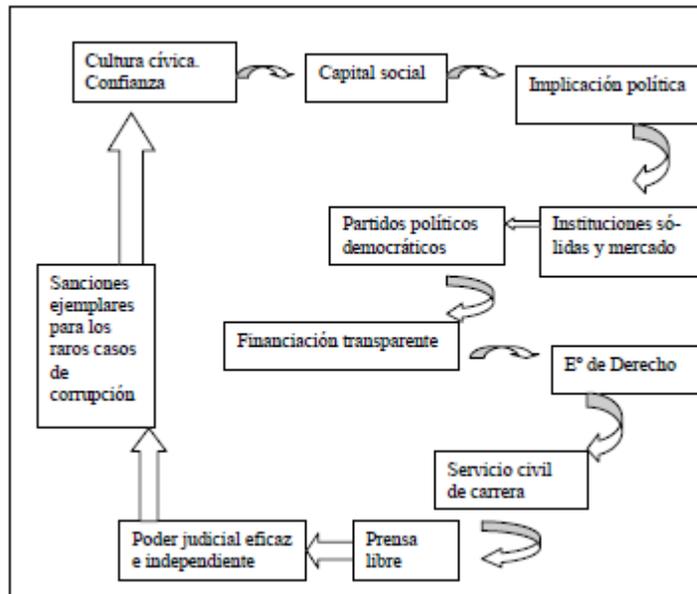
Figura 1: El círculo vicioso de la corrupción.



Fuente: Manuel Villoria

²⁰ Manuel Villoria, La corrupción judicial: razones de su estudio, variables explicativas e instrumentos de combate en España, 2002. Pág. 2.

Figura 2: el círculo virtuoso de la ética pública.



Fuente: Manuel Villoria

1.4. INTERPRETACIONES SOBRE EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN

Las interpretaciones sobre el surgimiento y desarrollo de la corrupción, así como las razones según las cuales este fenómeno adopta diversas formas, son numerosas y variadas, toda vez que los especialistas recientemente se han interesado por el tema.

Aunque el término ha sido utilizado de acuerdo con numerosas situaciones, en el presente se enfatiza en su aspecto legal; en ese sentido se entiende por corrupción, a todo acto u omisión de un empleado público a cambio de un beneficio no autorizado por la ley.

Se castiga, por consiguiente, no sólo la acción del funcionario, sino asimismo la omisión de cumplir con un deber legalmente establecido (por ejemplo, no aplicar una ley o norma jurídica, o aplicarla parcialmente); en forma similar, un acto de corrupción no tiene necesariamente que resultar en una transferencia de dinero en beneficio del funcionario público, pudiendo también ser la consecuencia de beneficios de otra naturaleza obtenidos por lealtad personal o institucional hacia un dirigente, un partido político, la comunidad, una compañía o un sindicato.

Las principales interpretaciones sobre el tema se basan en perspectivas histórico-culturales, políticas, sociológicas, administrativas, económicas y legales.

Interpretaciones Histórico-culturales

Algunos autores consideran que la corrupción es una característica tradicional de los países en vías de desarrollo, constituyendo un aspecto integral de la modernización. Otros, sin embargo, han criticado esta caracterización de la corrupción aplicable a los países del Tercer Mundo, considerándola como condescendiente o racista.

Estas generalizaciones culturales han generado una variedad de estrategias reformistas basadas en las hipótesis según las cuales o bien las cualidades morales de una sociedad pueden ser exportadas a otros países, o que no se puede juzgar la corrupción de otras naciones por las diferencias culturales existentes entre países desarrollados y en vía de desarrollo, sosteniéndose que el nepotismo, el favoritismo y la corrupción,

que caracterizan las instituciones públicas y privadas de América Latina, no deben ser juzgados como corrupción por personas foráneas.

Otros autores postulan que la corrupción tiene su origen en los gobiernos coloniales, y que la definición de estos actos ha variado de acuerdo a diferentes períodos históricos, así en España, Francia e Inglaterra consideraron perfectamente normal la venta de cargos públicos durante el siglo XVII. En América Latina, para consolidar su autoridad sobre los nuevos territorios de las Indias, los Reyes Católicos delegaron la autoridad real en las Audiencias, organismos jurisdiccionales establecidos en las principales capitales del nuevo reino. El acceso a estos cargos judiciales estaba condicionado por cierto número de pruebas sociales; la política española, contraria a la portuguesa, consistía en excluir a los criollos de estos cargos. Una de las características principales de este sistema fue la venta de cargos, lo que estableció una tradición de corrupción que persistió después de la independencia.

En América Latina, se ha sostenido la tesis de la existencia de una cultura que favorece la corrupción, por lo que lo inesperado sería la ausencia de gobernantes corruptos. En una encuesta realizada en Argentina se estima que la corrupción se debe a “la manera en que fueron criados”, era una de las principales razones para explicar la persistencia de la corrupción en la sociedad.

Desde la colonia, Latinoamérica se ha caracterizado por la importancia dada a criterios personales tales como las relaciones familiares y la amistad. Estas relaciones constituyen reminiscencias del sistema de clan o familiar (según el cual el jefe es el protector de la familia o del grupo y

debe atender a sus necesidades) o del sistema "patrón-cliente" (de acuerdo con el cual la relación política se basa en el intercambio de favores económicos y sociales entre el jefe político y sus subordinados) y condicionan a su vez el acceso al poder de ciertos individuos. El uso de estas redes personales es mucho más común y útil para tener acceso a las instituciones públicas y privadas que los medios formales. Con frecuencia, las cartas de presentación de una persona que postula un empleo no contienen referencias de anteriores trabajos, sino las relaciones o "aval" de que dispone. A su vez, el empleado público que le hace un favor a una persona con poder asume que este acto será recompensado, por lo que tendrá a su vez apoyo superior por medio de este nuevo "compadrazgo".

En algunos casos, la existencia de una larga tradición de corrupción en el servicio contribuye a perpetuar dicha conducta, en ese entender en los casos de corrupción policial, se encuentran asimismo en la historia pasada y presente de numerosos países latinoamericanos; una de las principales causas de esta situación es la ausencia de leyes de servicio civil y de estabilidad en el cargo, característica que se da igualmente en el sector judicial.

Por último, en una perspectiva legal, la misma ley puede dar lugar a la corrupción, sobre todo cuando no corresponde a las necesidades, costumbres y aspiraciones de una parte importante de la población, dejando así una amplia latitud a las autoridades encargadas de aplicarla.

Interpretaciones Políticas

En conformidad con un enfoque político, los elementos constitutivos de la corrupción se encuentran en el sistema político y constitucional del Estado.

Los sistemas políticos adoptados después de la colonia fueron principalmente influenciados por el modelo constitucional norteamericano, aunque jamás se ha respetado el principio fundamental en él establecido de la separación de poderes y del balance entre los tres poderes del Estado. El sistema desarrollado fue el sistema presidencialista, basado en la lealtad a un dirigente político y la centralización del poder con base en los favores que se pudieran distribuir.

Para mantener y acumular poder, los gobiernos posteriores a la colonia optaron por seguir el modelo colonial del Estado centralizado. Algunos autores sostienen que esta centralización de la estructura gubernamental no solamente facilita la corrupción, sino que la hace necesaria. Esta explicación se debe en parte a que la existencia de un número pequeños de centros de poder en donde se pueden tomar decisiones limita el acceso del público a tales centros, llevando consigo un mayor número de regulaciones administrativas, lo que, a su vez, establece nuevos requisitos que deben ser cumplidos para recibir servicios del Estado. La ausencia de gobiernos municipales o departamentales poderosos reduce la posibilidad de que surjan iniciativas para erradicar la corrupción que pudiera darse en estos niveles, y el distanciamiento de los dirigentes políticos de los niveles inferiores reduce su posibilidad de tener una apreciación certera de los problemas de corrupción que en dichos centros puedan surgir.

La tendencia moderna de la administración pública en América Latina es hacia la descentralización del Estado. Sorprendentemente, uno de los argumentos en contra de este proceso es que va a favorecer la corrupción, ya que el Estado deberá regular una proliferación de nuevas entidades que tendrán la autoridad de gastar y comprometer fondos públicos. Una respuesta común a este argumento es que la corrupción no va a aumentar, sino que el botín va a ser compartido entre más personas que antes.

La centralización de poder no solamente se observa en el gobierno central, sino que también caracteriza las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los otros poderes del Estado (Judicial y Legislativo). Aunque se establece en el ordenamiento jurídico la separación de poderes entre las tres ramas del Estado, en la práctica el Poder Ejecutivo ha prevalecido sobre los otros.

Otro mecanismo de control sobre posibles abusos del Ejecutivo o la corrupción administrativa es el Poder Judicial. De acuerdo con el principio de la separación de poderes, la independencia del Poder Judicial es fundamental, ya que no sólo está destinado a juzgar los conflictos entre los ciudadanos sino también a servir de contralor de los excesos de los otros poderes.

Sin embargo, este poder ha resultado ser aún más débil que el Legislativo frente al Poder Ejecutivo. Además de la debilidad operacional ante los otros poderes del Estado, el Poder Judicial se ve limitado por la posibilidad de diversos tipos de presiones y amenazas, por un lado y, por otro, por la existencia de corrupción en el mismo aparato judicial.

En consonancia con el sistema político centralizado y personalista, la historia de los partidos políticos puede hacerse a partir de la historia de un gobernante en particular. Los partidos establecidos después de la independencia continuaron las prácticas de corrupción que prevalecieron durante la colonia y visualizaron al tesoro público como el medio principal para recompensar a sus seguidores políticos.

La práctica de atribuir la totalidad de la corrupción a un gobernante varía dependiendo de los intereses nacionales e internacionales del momento; puede mencionarse el caso del ex Presidente de Bolivia, Jaime Paz Zamora, quien fue reconocido durante su gobierno por los Estados Unidos como uno de los líderes en la batalla contra las drogas, habiéndole sin embargo retirado ahora su visa para viajar a este país por las relaciones mantenidas durante su gobierno con narcotraficantes.

En otro orden de ideas, a veces ha sucedido que, después de haber tomado el poder gobiernos supuestamente reformistas como consecuencia de una campaña electoral anticorrupción, los dirigentes adoptaron rápidamente las mismas prácticas de los que reemplazaron.

Interpretaciones Administrativas

Desde un punto de vista administrativo, los orígenes de la corrupción moderna se encuentran en el siglo XIX con la evolución de la función pública, que deja de ser parte de un sistema patrimonial (heredado o comprado), transformándose en un sistema burocrático basado en la idea de servicios específicos prestados a la comunidad a cambio de una remuneración preestablecida; en el contexto de esta transformación, la

corrupción se atribuye al hecho de que ciertos funcionarios responsables de cargos importantes no son retribuidos con arreglo al puesto ocupado y a la responsabilidad asumida.

Uno de los expositores más importantes de estas tesis estima que la corrupción es un problema de motivos y oportunidades. Los motivos, debido a los bajos salarios y la falta de incentivos de los empleados públicos, así como a las oportunidades, al poder discrecional excesivo y a las deficiencias de información y control. De manera que el punto de partida de la lucha contra la corrupción sería la reforma sistemática de dichos motivos y oportunidades.

No cabe la menor duda que los servidores públicos no son bien pagados, existiendo inclusive hasta la expectativa de que completen sus salarios con la corrupción administrativa. Los empleados de los poderes judiciales figuran además frecuentemente entre los peores pagados del sector público, aunque, sin embargo, no siempre ocurre así.

Interpretaciones Económicas

Desde una perspectiva económica, el descubrimiento de nuevos recursos generadores de riqueza, así como los cambios tecnológicos asociados al desarrollo de las economías modernas llevan a que ciertos hombres de negocios ejerzan presiones sobre los gobiernos para modificar las reglas del juego económico; si sus demandas son oficialmente insatisfechas, emplearán la corrupción para mantener e incrementar su poder económico. Asimismo, se considera la corrupción como un "acelerador" económico que, aun contribuyendo a la creación de fortunas personales,

puede ser económicamente benéfico para el conjunto de la sociedad. Se estima que, en una situación de escasez o de regulación, la operación del sistema requiere de mecanismos paralelos o informales de distribución.

Existen otros beneficios posibles de la corrupción, como el permitir un mayor acceso a la economía a grupos excluidos de los medios legítimos. Finalmente, algunos autores parecen aceptar la corrupción como un factor inevitable de los procesos de modernización; esto se debe a que tales procesos ocasionan cambios bruscos en los valores de la sociedad, crean nuevas fuentes de bienes y poder, e implican un crecimiento de la estructura del Estado y su injerencia en áreas anteriormente reservadas al sector privado.

Sin embargo, algunos especialistas del tema han rechazado estas teorías, porque no han prevalecido los sistemas autoritarios y las clases sociales están fuertemente marcadas por factores culturales, económicos y raciales. Los factores que caracterizan a la economía no surgieron accidentalmente, sino que han sido el producto de una estrategia de modernización e industrialización llevado a cabo en toda América Latina como resultado de presiones foráneas.

La mayoría de los países latinoamericanos adoptaron modelos de desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial que enfatizaban en el crecimiento del Estado y en su intervención en sectores económicos tradicionalmente controlados por el sector privado. Estas políticas ocasionaron un notable crecimiento de las burocracias estatales y la expansión de su poder sobre la economía en el momento en que el Estado se convirtió en el promotor económico fundamental.

Este modelo de desarrollo requiere, sin embargo, que se establezca un equipo contralor regido por una red de normas que determinen los mecanismos de protección de las industrias nacionales, definan las maneras en que el Estado obtendrá bienes y servicios y otorguen atribuciones a un cuerpo de burócratas que controlan este proceso y algunas veces hasta manejan industrias en manos del Estado. Para administrar este aparato estatal se precisa un elevado número de funcionarios que controlen el acceso al sistema y administren procesos administrativos complejos y engorrosos. Como el sistema asume que todos los empleados públicos son deshonestos, se han desarrollado numerosas normas para controlar su conducta.

1.5. LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA

La corrupción en Bolivia, ha llegado a niveles muy altos y de esta manera ha pasado a formar parte inevitablemente de la vida cotidiana del ciudadano común, éste, se siente impotente ante el gigantesco deterioro moral y material, que día a día se le viene encima escuchando a cada momento la palabra corrupción.

Amanecemos y anohecemos con la corrupción, desayunamos y cenamos con la corrupción y finalmente todo es corrupción, porque además, denunciar la inmoralidad política es el pasatiempo favorito de los bolivianos.²¹

Sin duda, son muchos los factores que contribuyen a reforzar los sentimientos incómodos que siente la población, pero en gran medida esto

²¹ Luz Zavala Castro- La Prensa

está relacionado con la idea errónea que tenemos los bolivianos de mezclar las funciones de las autoridades públicas con relaciones familiares, de amistad o de negocio.

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

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

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

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

Existe una arraigada cultura basada en valores morales por convertir los espacios de la Administración pública en emporios privados, donde muchas veces la relación jefe-empleado, adquiere un sentido más bien pernicioso, si se trata de sonsacar bajo cualquier pretexto recursos del Estado.

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

Existe un fuerte sentimiento de hermandad, proceso de construcción de lealtades mal entendidas porque el aparato estatal, con una mentalidad de “secta religiosa”, donde automáticamente se inventan relaciones sociales muy comprometedoras y fuertemente enraizadas.

Por eso el desafío que tiene por delante el boliviano es precisamente, cambiar la predisposición y la actitud moral perversa que tienen los funcionarios y los gobernantes respecto del significado de la cosa pública. Si no lo comprendemos, vamos hacia un desplome completo de la sociedad. Es indispensable romper con la cultura del compadrerío barato, el nepotismo del servilismo y de la sumisión permanente ante los jefes del estado.

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

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

La verdadera esencia de una ética colectiva reside en la armonización entre la satisfacción de los instintos que nos inducen a la conservación de nuestra propia existencia y los que no impele a la cooperación en la existencia de los demás.

La justicia, la libertad, el bienestar económico y la paz social no pueden pensarse como un privilegio exclusivo de un grupo minoritario; por el contrario alcance de estos nobles ideales tienen que congregarse la participación de todos los sujetos que conforman el conjunto de las relaciones sociales.

Resulta imperioso hacer una autocrítica sana y constructiva para acabar con el protagonismo, individualismo exacerbado y un gremialismo mal entendido que persigue la maximalización de las ganancias para unos pocos a costa de las frustraciones, sufrimiento y postergación de millones de ciudadanos.

Es prioritario poner énfasis y exageración y a la desaprobación de los mismos, ya que son sentimientos groseros en detrimento de las mayorías.

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

Es imperioso tomar conciencia serena de que la vida no se acaba en la búsqueda de la satisfacción de intereses particulares y de los amigos, es imperioso sentirse que uno forma parte de una globalidad social, como tal, las colusiones son factibles con la participación de toda la sociedad civil, con sinceridad y transparencia.

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

“Un errado mecanismo de selección de elites, indefectiblemente facilita el éxito de aquellos individuos que buscan sus favores privados por medio de un uso sin escrúpulos del poder político”²²

1.5.1. El servicio de la administración pública y el principio de legalidad

La actividad pública está regulada jurídicamente, en su quehacer rigen ciertos principios como el de legalidad, de raíz constitucional que rige la actuación de todo el estado de derecho. Este asegura el

²² Wilfredo Pareto – Sociólogo Italiano

respeto a la normatividad y prelación jurídica, igualdad y razonabilidad jurídica, control y responsabilidad jurídica, consecuencias todas del Estado democrático modelo adoptado para la organización pública.

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

1.5.2. Funcionario Público

En términos generales, funcionario público es la persona que desempeña funciones públicas, la extensión de este concepto plantea dificultades por esta razón se hace imprescindible una conceptualización más precisa al respecto, algunos consideran que el funcionario es el encargado de actuar junto con los poderes públicos.²³

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

²³ Dr. Santamaría de Paredes

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

1.5.3. Bases para la definición de la Corrupción pública

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

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

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

Hasta antes de la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz, el delito de corrupción en Bolivia no estaba tipificado, y entonces no existía

como tal es decir, como tipo penal pues englobar muchas conductas típica, antijurídicas culpables y sancionables, pero en sí mismo no es un delito. Así, la “corrupción” no pasaba de ser una palabra del lenguaje Standard y sin sustento legal, que se emplea para englobar a diferentes actos presuntamente inmorales uno que están tipificados como delitos y otros que no lo están.

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

Un instrumento para la lucha es el sistema penal, es preciso puntualizar que una adecuada sistematización y actuación de los tipos penales debe tener su correlación en un sistema de administración de justicia penal ágil y eficiente mediante el cual debe demostrarse que los actos de corrupción no quedan impunes. La corrupción es, sin duda, el fenómeno más característico de la vida política en las sociedades contemporáneas, no obstante, es preciso puntualizar que no existe un concepto universal e invariable de lo que es la corrupción, aunque en términos simples se la entienda como “el abuso del poder público para obtener beneficio particular”. La corrupción implica siempre la violación del interés público para favorecer el interés personal o de grupos.

Para Robert Klugaard, la Corrupción, es “una conducta que se desvía de los deberes formales del rol público por ganancias de

interés privado (personal, familiar, grupal), pecuniarias o relacionadas con el status o, que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos tipos de conducta de interés privado”.

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

La opinión pública en Bolivia, respecto a la corrupción, avanza de una actitud tolerante y permisiva a una de frontal rechazo.

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

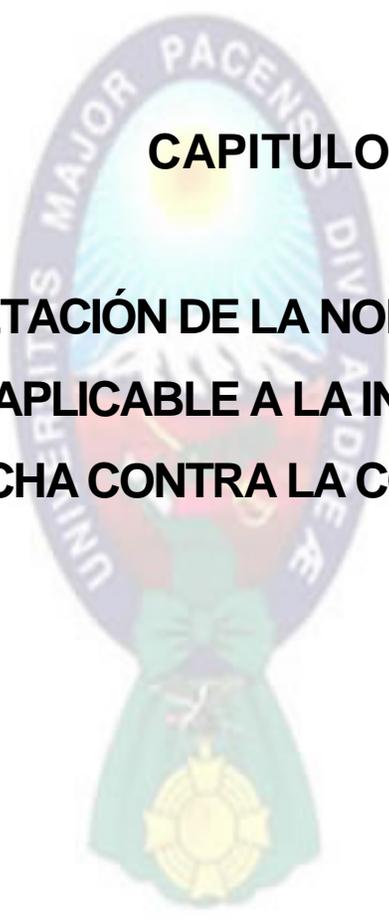
- Políticos
- Emisarios
- Empleados Públicos
- Policías
- Sindicatos
- Jueces
- Periodistas
- Gente en General

- Sacerdotes

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

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

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



CAPITULO II

INTERPRETACIÓN DE LA NORMATIVA JURÍDICA VIGENTE, APLICABLE A LA INTIMIDACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

2.1.INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En el proceso constituyente, en los debates de la Asamblea Constituyente, se ha analizado y discutido sobre la importancia de la lucha contra la corrupción, en ese sentido se ha redactado en el texto constitucional un régimen de transparencia en la administración pública y lucha contra actos de corrupción en el Estado plurinacional, dando lugar así a la creación de normas e instituciones en razón del afronte a los actos de corrupción, las cuales son analizados a continuación:

2.1.1.Constitución Política del Estado Plurinacional

Con la vigencia del Estado Plurinacional de Bolivia en el año 2009, la lucha contra la corrupción, es asumida como una cuestión de Estado, toda vez que la norma fundamental establece roles tanto para instituciones, así para la sociedad civil, tal cual se interpreta a partir del siguiente articulado:

Artículo 108. Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

8. Denunciar y combatir todos los actos de corrupción.

Los deberes constitucionales, son disposiciones del derecho positivo, y se entienden como deberes jurídicos, consisten en aquella obligación impuesta por la norma jurídica, para observar una cierta conducta, De Pina Vara en sentido señala “llamado también deber legal, es la necesidad para aquellos a quienes va dirigida una norma del derecho positivo, de prestarle voluntario

acatamiento, adaptando a ella su conducta, en obediencia a un mandato que, en el caso de incumplimiento, puede ser hecho efectivo mediante la coacción; en realidad el denominado deber jurídico es una obligación jurídica²⁴, Ossorio a su vez refiriendo a Radbruch postula “de la validez del Derecho para la vida de los hombres en común, se sigue que su contenido debe estar constituido por relaciones jurídicas fundamentadas en deberes jurídicos y en derechos subjetivos²⁵, consecuentemente las relaciones sociales se rigen por normas, las cuales establecen la conducta y acciones de cumplimiento obligatorio por las personas, al constituir los deberes jurídicos comportamientos obligatorios impuestos por la norma legal.

De la conceptualización precedente, se puede identificar que el contenido del deber jurídico consiste en hacer o no hacer algo, pero que también es correlativo de facultad jurídica y, por ello todo deber implica también la existencia de un derecho correlativo a favor del sujeto pretensor, sin dejar de considerar que el razonamiento de García Máynez, quien indica que es la “restricción de la libertad exterior de una persona, para exigir cierta conducta, positiva o negativa²⁶, citado por Abraham Bastida.

La norma fundamental en su artículo 108, dispone la existencia de varios deberes jurídicos, y en específico el inc. 8), sitúa el deber de denunciar y combatir todo acto de corrupción. Por lo que los hechos

²⁴ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Edit. Porrúa, 29ª edición, Pág. 214.

²⁵ OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Guatemala. 1ª Edición Electrónica elaborada por Datascan. 2005, pag. 258.

²⁶ BASTIDA AGUILAR, Abraham, Deber Jurídico y Moral, México, 2011, pag.

de corrupción cualesquiera sean su categoría o tipología, deben ser denunciados y combatidos por quienes tienen conocimiento de tal acto que por mandato constitucional es antijurídico.

El deber constitucional debe ser entendido en sus ámbitos, como denuncia del acto de corrupción y como lucha contra la corrupción, en el primer caso “constituye en el conocimiento verbal o escrito que se hace ante funcionario o autoridad competente sobre la comisión de un hecho presuntamente punible, para efectos de su investigación en procura de su esclarecimiento, identificación y captura de los responsables”²⁷, es decir el ejercicio de la acción penal pública por los órganos competentes; ahora bien la norma constitucional dispone la existencia de un deber, pero el artículo 284 del Código de Procedimiento Penal en vigencia, contiene una disposición contraria a la norma constitucional al prescribir “Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito de acción pública, podrá denunciarlo ante la Fiscalía o la Policía Nacional. En las localidades donde no exista Fiscalía o Policía, se la presentará ante el Sub Prefecto o Corregidor, los que deberán ponerla en conocimiento del fiscal más próximo, en el término de veinticuatro horas”.

Según la norma procesal penal, no constituye un deber jurídico de todo ciudadano el denunciar los actos de corrupción, sino más bien la denuncia se constituye en una facultad de hacer al señalar “podrá”, es decir existiría la posibilidad, pero no es una obligación, está sujeto al arbitrio de la persona; solo en los casos en que se

²⁷ ESPINOZA CARBALLO Clemente, Código de Procedimiento Penal Anotaciones, Comentarios y Anotaciones, Bolivia, 3ª Ed. Editorial el País, 2007, pág. 274.

hubiera presentado denuncia ante un Subprefecto o Corregidor, estas autoridades tiene el deber de hacer conocer la denuncia al fiscal más próximo en términos de jurisdicción, competencia, accesibilidad y territorialidad.

De exigir la prevalencia de la norma fundamental respecto a la norma específica, si constituye un deber jurídico el acto de denunciar, y si no denuncia el ciudadano comete delito por omisión, en este aspecto surge una duda, y por mandato del propio texto constitucional operaria la duda a favor del imputado.

Si se pretende una lucha contra la corrupción, no son admisibles las ambigüedades ni dudas, debe corregirse y adecuarse en la medida de la necesidad y los fines constitucionales las normas específicas.

Un segundo aspecto que norma la Constitución Política del Estado, es el combate contra la corrupción, al respecto la misma se constituye en una política del Estado, motivo por el cual está en vigencia el Plan Bolivia Digna para Vivir Bien, se ha creado el Ministerio de Transparencia, y además se ha promulgado la Ley de Lucha Contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito, y situación distinta es la efectividad asumida por el sistema.

Artículo 123. La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los

delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución.

La retroactividad de la norma comprende la aplicación de la norma a circunstancias anteriores a la vigencia de la norma es decir son aplicables a hechos cometidos con anterioridad a su vigencia o promulgación y según Osorio “significa calidad de retroactivo, o sea que obra o tiene fuerza sobre lo pasado”²⁸, conforme esta constitucionalizado existe retroactividad de la norma en tres materias: laboral, penal y corrupción, es decir se trata de disposiciones con igual jerarquía, pero ¿cual prevalece entre las materias penal y corrupción?

Diversas posiciones se han fijado respecto a la interrogante planteada, los defensores de la retroactividad de la norma en materia penal sustentan su posición en el surgimiento de duda, y los defensores de la retroactividad en materia de corrupción argumentan la cuestión de estado, pero en la interpretación debe entenderse que se trata de normas de igual jerarquía y que el artículo señala expresamente que se trata de excepciones, es decir se puede aplicar la norma con carácter retroactivo por tanto no existe duda a favor del imputado, porque sencillamente está operando la excepción constitucional.

Artículo 231. Son funciones de la Procuraduría General del Estado, además de las determinadas por la Constitución y la ley:

²⁸ OSSORIO Manuel, Ob.cit., pág. 855.

5. Requerir a la máxima autoridad ejecutiva de las entidades públicas el enjuiciamiento de las servidoras públicas o los servidores públicos que, por negligencia o corrupción, ocasionen daños al patrimonio del Estado.

También con carácter constitucional, se establece la creación de la Procuraduría General del Estado, con función específica de requerir a las Autoridades Ejecutivas el procesamiento de los funcionarios comprometidos con actos de corrupción, corresponde entonces que conforme la Ley de Procedimiento Administrativo sean las Máximas autoridades de las instituciones del Estado, quienes deban cumplir con los requerimientos de enjuiciamiento, cuando exista daño al patrimonio del Estado, por lo que los delitos de corrupción son netamente dolosos y no sería admisible la tentativa.

Constitucionalmente representa a los intereses del estado como sujeto de derecho, es decir representa al Estado como Víctima en hechos de corrupción, a los efectos de precautelar y defender los intereses del propio Estado.

Artículo 232. La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Los principios en derecho son “criterios o ideas fundamentales de un sistema jurídico determinado que se presentan en la forma

concreta del aforismo y cuya eficacia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador. Podemos concretar que dichos principios son la materia, el contenido de que se vale el legislador para la elaboración de las leyes²⁹, en el razonamiento del autor son criterios de carácter universal que se encuentran en el sistema jurídico y que son tomados por el legislador o los jueces para suplir las insuficiencias que presentan las leyes, y son trascendentes al estudiar o aplicar la norma, y deben ser los jueces y los juristas quienes realicen un proceso lógico de abstracción y exteriorizar dichos principios para aplicarlos en la solución de las controversias, de un modo coherente y justo.

Los principios que señala la constitución respecto a la administración pública, son directrices o criterios que deben ser asumidos por el sistema jurídico en materia de administración pública, no obstante el legislador a momentos de tratar una ley sobre la base de los principios tiene la facultad de desarrollarlos, pero debe realizar una interpretación auténtica del texto constitucional.

Artículo 242. La participación y el control social implican, además de las previsiones establecidas en la Constitución y la ley:

4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

²⁹ De Pina, Rafael; Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1993; pág. 56.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece que la administración pública debe promover la participación de los ciudadanos en la gestión y apoya a las asociaciones para que desempeñen su tarea.

La participación social, ofrece la posibilidad de intervenir, en diversa medida, en la elaboración y en la implementación de una política pública de mayor o menor alcance, siendo su finalidad una mera colaboración cuando los ciudadanos se queden en el apoyo de una iniciativa pública, además “participar no es sólo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. Participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia a un colectivo, al Estado en este caso”³⁰.

La definición de interés general de una colectividad realizada exclusivamente por el poder político resulta insuficiente, por más que éste provenga de la expresión de la voluntad de la mayoría, se corre el riesgo de que las decisiones públicas carezcan de aceptación; en sentido contrario, cuando una colectividad participa activamente en los proyectos colectivos, no sólo está colaborando a la existencia del delicado sistema de contrapesos del sistema democrático, sino que contribuye a la gobernabilidad del sistema político. Y ello porque la gestión de lo público implica un permanente ejercicio de realización de intereses generales que, en ocasiones, pueden colisionar entre sí. De esta manera, la participación ciudadana pasa a ser un requisito para la eficacia de la democracia, pues cada vez es más evidente que los poderes

³⁰ SANZ GONZÁLEZ Marta, La Participación Social, España, Revista edemocracia-CM, 2006.

públicos han de contar con la participación de todos los colectivos, que representan intereses diversos, en el proceso de delimitar lo que es el interés general y en las vías para llevarlo a efecto.

Por su parte el control social implica, un diseño/construcción de un cuerpo social, que define cómo debe actuar y pensar el sujeto social, utiliza para ello, una serie de discursos y prácticas que pueden ser caracterizados como disciplinarios.

El control social como diseño del cuerpo ciudadano a partir de las disciplinas, crea un orden general de existencia que regula la sociabilidad entre los individuos a través de un extenso sistema normativo de orden material e ideal, o de orden estructural y superestructural.

La dimensión material, está compuesta por reglas, disciplinas, prohibiciones y castigos, que representan cualquier tipo de prácticas que puedan adecuar la conducta del individuo a partir de enunciados preestablecidos de tipo punitivo con la amenaza de coacción física o moral. Estos enunciados descansan en la propia Constitución y la ley Marcelo Quiroga Santa Cruz principalmente, como principios básicos del comportamiento del servidor público.

El control social posee dos características particulares que lo identifican.

- a) Su naturalidad; basa su existencia en la configuración de una amplia gama de mitos y relatos históricos, que lo legitiman como

el orden lógico de toda sociedad, por tanto el control social, es una suerte de equilibrio naturalizado, producido culturalmente desde la oposición orden/caos.

- b) La otra característica particular del control social, proviene de la primera y reside en su capacidad para hacerse inobjetable; el orden social está naturalizado y es percibido como la forma más lógica y racional de existencia, las posibilidades de objetarlo y cuestionarlo son sumamente restringidas.

La cuestión del control social es el dominio de la vida cotidiana, a través de la producción de normas sociales, y sus dos características: la naturalidad y la inobjetabilidad le permiten restringir, regular e incluso configurar la sociabilidad de los individuos, sin recibir demasiadas protestas por parte de éstos.

En cumplimiento del mandato constitucional, para el ejercicio del control social, el pueblo o el conjunto de la sociedad civil deben estar organizados, respecto de este requisito surge la pregunta ¿cómo debe organizarse la sociedad civil?; la respuesta está en aplicación la norma sustantiva civil vigente, que reconoce diferentes formas de asociaciones civiles.

En aplicación del artículo 52 del Código Civil, existen dos formas de asociaciones, las sociedades civiles que se rigen por el propio Código Civil y las sociedades mercantiles que se rigen por el Código de Comercio, entre las primeras se debe distinguir: Asociaciones, Fundaciones, Asociaciones de Hecho, Comunidades,

y Comités sin personería; la sociedad civil debe por tanto organizarse en cumplimiento de la normativa civil en una de las formas de asociaciones previstas por la propia norma.

Una vez organizada la sociedad civil en una de las formas de sociedades previstas, recién pueden incursionar en el ejercicio del Control Social y participación social, en todos los niveles del Estado.

Pero no es suficiente la organización de la sociedad civil para el ejercicio del control, social y participación social, sino se debe cumplir la norma de remisión que dispone se deba legislar una Ley Marco General para el Ejercicio del Control Social; la inconstitucionalidad cuestionada sobre el D. S. 071, tiene su razón en el presente análisis, toda vez que la facultad de aplicar el procedimiento legislativo para producir leyes es única y exclusiva del Órgano Legislativo, y se habría promulgado mediante Decreto Supremo, las facultades de las Autoridades de Control Social y Fiscalización, afectando la seguridad jurídica y provocando duda sobre la jerarquía normativa establecida en la norma fundamental.

2.1.2.Ley Nº 004 de Lucha contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz

La lucha contra la corrupción en Bolivia, tiene antecedentes que la limitaron, en razón a que en la construcción del sistema jurídico positivo, en el denominado periodo neoliberal no se pretendió su

legislación, y menos la tipificación del término corrupción, sin embargo en el actual contexto y la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado se pretende dar un giro a ese pasado, y se sanciona la ley N° 004, que establece una política de lucha contra la corrupción, siendo así que su artículo primero prescribe:

Artículo 1. (Objeto).

La presente Ley tiene por objeto establecer mecanismos y procedimientos en el marco de la Constitución Política del Estado, leyes, tratados y convenciones internacionales, destinados a prevenir, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción cometidos por servidoras y servidores públicos y ex servidoras y ex servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, y personas naturales o jurídicas y representantes legales de personas jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que comprometan o afecten recursos del Estado, así como recuperar el patrimonio afectado del Estado a través de los órganos jurisdiccionales competentes.

El objeto de la norma según la técnica legislativa conlleva “las diversas conductas humanas que son normadas”³¹, por lo que de la interpretación de la norma se deduce que se estarían regulando los mecanismos y procedimientos para prevenir, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción, y además recuperar el patrimonio

³¹ Comisión Especial de Ordenamiento Normativo y Técnica Legislativa" creada por Resolución N° 02/94 de la Secretaría Legislativa a/c Área Parlamentaria. Argentina, Agosto-septiembre de 1994, pág. 8.

afectado del Estado; básicamente se delinea la Política Estatal de lucha contra la corrupción por el Estado Boliviano.

Artículo 2. (Definición de Corrupción).

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

En el contenido de la definición se identifican básicamente cuatro acciones: el requerimiento, la aceptación, el ofrecimiento, y el otorgamiento, que podría ser directo o indirecto y cuyos actores pueden ser personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, con relación a objetos de valor u otros beneficios, con el fin de realización alguna acción u omisión afectando los intereses del Estado.

De relación con los sujetos activos, intervienen los mismos necesariamente con pleno conocimiento de su accionar, es decir se presupone que la conducta es dolosa, y se deja de lado la presunción de inocencia de aquellas personas que hubieran sido obligadas a coadyuvar en el hecho de corrupción.

En el procedimiento legislativo, no se ha considerado que los servidores públicos en jerarquía podrían incurrir en actos de

intimidación de los subalternos, con fines de favorecer a otros delitos de corrupción, situación en la que no media el carácter volitivo del agente del que se sirve el actor.

La valoración del impulso por voluntad propia obtenida por medios intimidatorios no puede ser considerada participación dolosa en los delitos de corrupción, toda vez que media un constreñimiento violento del superior sobre el subalterno bajo algún tipo de amenaza.

2.1.3. Fundamentos para el delito de intimidación

Manuel Ossorio en su diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales define a la intimidación como “la acción y efecto de intimidar, de causar o infundir miedo...el hecho de ejercer intimidación sobre una persona repercute en diversos aspectos del Derecho: en el orden civil, porque puede constituir una causa de anulabilidad de los actos jurídicos; en el penal, porque el hecho de intimidar mediante gritos de alarma, señales, ruidos estruendosos, amenazas de desastres, y provocar así el temor público con el objeto de lograr un fin determinado, configura delito. Lo es también el acto de intimidar a un funcionario público para imponerle la ejecución o la omisión de una actuación propia de sus funciones”³², indica que el fin inmediato es infundir el miedo a otra persona a través de la acción de la intimidación, y que tiene repercusión en el derecho civil por qué de verificarse la misma se constituye en una causal de nulidad, o lo que es el vicio del consentimiento; asimismo

³² OSSORIO Manuel, ob.cit. pág. 7.

y de relación con el objeto de estudio, explica que en el ámbito del derecho penal el actor busca provocar el temor público para lograr un fin determinado; pero también especifica que en materia de administración pública, el actor intimida al funcionario público imponiéndole la ejecución u omisión de una actuación propia a sus funciones, este último aspecto es el que se cuestiona no haya sido observado a momentos de legislar la Ley de Lucha contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito.

La propuesta de tipificación del delito intimidación para favorecer actos de corrupción, en razón de su alcance es explicada mediante fundamentos teóricos de la siguiente manera:

2.1.3.1. La intimidación como delito propio del servidor público

Con carácter histórico este tipo de delito deviene desde la antigua Roma pero en ese tiempo estuvo más vinculada a la concusión “perteneía en Roma al llamado repetundarum o de pecuniis repetundis, en el cual incurrían los magistrados u otras personas investidas de función pública cuando, abusando de su autoridad por medio de violencia o intimidación, exigían indebidamente dinero a las personas sometidas a su jurisdicción... consistía en constreñir a alguien a dar o prestar algo, abusando al efecto del poder oficial que el opresor tenía en sus manos”³³, en esos tiempos ya se había considerado la importancia del uso del

³³ Alberto Donna Edgardo, Derecho penal Parte Especial Tomo II-B, Argentina, Rubinzal Culzoni Editores, pág. 207.

poder con medios con fines ilícitos, a partir de la investidura en la función pública.

De la definición de Ossorio, se tiene que: se pueden dar casos de delitos de intimidación contra los servidores públicos, aunque deja a la libre interpretación del sujeto intimidado, que podría ser un superior, o una persona ajena a la administración pública, sin embargo en el último caso se estaría orientado mas a otros delitos como son las amenazas o tal vez con mayor propiedad la coacción, pero lo fundamental es que la acción de intimidar con un fin ilícito, configura delito que no es ajeno al funcionario público.

Cabanellas indica que corresponde su análisis en el ámbito de la “eficacia anímica, donde el sometido expresa su rendición o sumisión ante lo que no quiere pero no puede superar...es una causa anuladora de la voluntad así manifestada, o al menos una eximente de los hechos ejecutados...”³⁴, el autor refiere al sometimiento al grado de sumisión del agente con dos consecuencias la anulación de la voluntad y la eximente de responsabilidad por los hechos ejecutados.

El tipo se construye poniendo el énfasis sobre la ilegitimidad del propósito del agente de obligar a otro a hacer, no hacer o tolerar algo contra su voluntad (siempre que ambos sean

³⁴ CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, Argentina, 23ª Ed. Editorial Heliasta, Tomo IV, 1994, pág. 485.

funcionarios de la administración pública). La intimidación tiene que constituir para el actor el medio de obtener una determinada conducta de la víctima, formada por un hacer (realización positiva de un acto), un no hacer (omisión de un acto), el contenido de la imposición tiene que ser una conducta determinada; si no lo es el ilícito sólo podrá caber en el delito de amenazas. Además, la exigencia debe resolverse en un hacer o en un omitir que sea posible para el sujeto pasivo; cuando para él sea imposible, la acción también deberá ser examinada como amenaza.

Carlos Creus, al respecto señala que en el contenido de la exigencia “El propósito es el de obtener alguna medida o concesión de un miembro de los poderes públicos. Por medida se entiende cualquier disposición o resolución; la concesión importa el otorgamiento de algo. El contenido de la exigencia puede ser un acto lícito o ilícito; la injusticia de la compulsión se apoya, primordialmente, en el medio seleccionado para obtener la medida o la concesión...el sujeto pasivo tiene que ser un miembro de los poderes públicos, puede ser cualquier componente de los poderes del Estado nacional o de los Estados provinciales o de los municipios, en cuanto tengan posibilidad de disponer, resolver u otorgar lo que se exige de ellos; cuando tal posibilidad no exista la intimidación carecerá de idoneidad,

pero dándose aquella posibilidad, es indiferente que se trate de un funcionario o de un empleado”³⁵.

José María Rico y Luis Salaz en su documento La Corrupción Pública en América Latina - Manifestaciones y Mecanismos de Control, asumen la existencia de medios de intimidación con fines de corrupción en la administración pública, y sugieren medios para contrarrestar los actos intimidatorios “En materia judicial pueden existir amenazas sutiles como una reducción de las perspectivas de carrera, de malos resultados en asuntos futuros ante un determinado juzgado, o de lamentables consecuencias, estas amenazas se transmiten fácilmente en términos que dificultan el enjuiciamiento penal; con carácter general sobre la administración pública, la intimidación va en el sentido de que si un empleado sigue formulando ciertas acusaciones graves, su reputación sufrirá y su promoción profesional se verá obstaculizada...se sugiere hacerse obligatorios los informes periódicos y públicos al poder legislativo en los que se resuman las actividades de los órganos de lucha contra la corrupción y se pongan de relieve las dificultades con que se ha tropezado o los esfuerzos realizados para obstruir sus investigaciones...La condición indispensable es una figura de poder dedicada a investigar con independencia una acusación con arreglo a sus circunstancias, que proteja de presiones indebidas a la autoridad encargada de luchar contra la corrupción o que le

³⁵ CREUS Carlos, Derecho Penal Parte Especial Tomo 1, Argentina 6ª Ed., Editorial Astrea, pág. 340.

deje margen de maniobra para adquirir una solidez orgánica suficiente, y el apoyo público e institucional para resistirse a las amenazas de represalias profesionales y hacer caso omiso de ellas”³⁶.

María Silvia Moreno Luce, por su parte refiere a que existe el delito de intimidación que se comete en la administración expresando “Los actos de corrupción más comunes entre las autoridades administrativas, son: el peculado, el soborno, el cobro de comisiones, favores, enriquecimiento ilegítimo, abuso de poder, tráfico de influencias, intimidación, entre otros”³⁷.

Haciendo mayor énfasis en la corrupción judicial, transparencia internacional señala “La interferencia política se abre paso a través de la amenaza, intimidación y el soborno de los jueces, pero también a través de la manipulación de nominaciones judiciales, sueldos y condiciones de servicio”³⁸, denotando existir la intimidación en la función pública con fines personales o de terceros que afectan a los intereses del Estado, a efectos de tener una fachada legal para su instrumentación.

³⁶ RICO José María y SALAZ Luis, La Corrupción Pública en America Latina - Manifestaciones y Mecanismos de Control, Centro Para la Administración de Justicia, EEUU, Editorial Executec, 1996, pág. 156.

³⁷ MORENO LUCE Marta Silvia, Algunas Consideraciones Sobre la Corrupción Violación a los Derechos Humanos por Medio de Corrupción, México, Universidad Veracruzana, 2010, pág. 7.

³⁸ Transparencia Internacional, Problemas Clave de Corrupción Judicial, Informe Global de la Corrupción 2007, pág. 3.

Francisco Nieto también sobre la corrupción pública y la intimidación clasifica varias tipologías de la corrupción, e identifica que no se puede seccionar los hechos de corrupción porque se influye en el proceso incurriéndose en la obstrucción de la justicia donde “puede existir el uso de fuerza física, amenazas, intimidación, promesas, ofrecimientos o la concesión de un beneficio indebido para inducir a una persona a prestar falso testimonio o para impedir el desarrollo de la justicia o la ejecución de la sentencia”³⁹.

Zúñiga Castro analizando el tema de la corrupción judicial, dice “La corrupción en la administración de justicia y su impacto muy concreto en los procesos penales, constituye uno de los principales mecanismos de impunidad. Junto a otros elementos de obstrucción, o cuellos de botella, como la intimidación a funcionarios judiciales y el uso arbitrario del Secreto de Estado para ocultar información, la corrupción ataca de manera sistemática a los procesos judiciales, independientemente de si se trata de casos de violación de derechos humanos, del crimen organizado o de la delincuencia común. Los obstáculos que sistemáticamente han retardado el avance del caso judicial y que han sido detectados en otros procesos judiciales. Agrupados en tres grandes campos”⁴⁰:

³⁹ NIETO Francisco, Desmitificando la Corrupción en América Latina, Venezuela, Revista Nueva Sociedad N° 194, 2004, pág. 65.

⁴⁰ ZÚÑIGA CASTRO Ángel, Ética y Corrupción en la Administración de Justicia, Perú, 2006. pág. 399

- 1) Secreto de Estado, (para ocultar la información)
- 2) Corrupción e Intimidación, y
- 3) Problemas en la aplicación de la ley adjetiva y sustantiva.

Del análisis anterior, se confluje en que la intimidación constituye un mecanismo de presión a un servidor público con fines de favorecer hechos de corrupción, tal acto algunos autores han respaldado en que se trata de un delito en sí mismo; y sobre la base de las definiciones se identifican a los sujetos del ilícito y la culpabilidad en el marco de la teoría del delito a continuación:

- a) SUJETO ACTIVO, el autor necesariamente debe ser un servidor público superior; independientemente de su jerarquía, en algunos casos, la calidad del sujeto activo en unión con la naturaleza de la exigencia, puede cambiar el título, y se admitiría. Admite todos los grados de participación.
- b) SUJETO PASIVO, tiene que presentar las mismas características que en el delito de amenazas; pero, además, tiene que ser un sujeto capaz de determinarse, es decir, tiene que poseer, cuando menos, la capacidad de querer, aunque no sea plena.
- c) EL DOLO, el agente debe tener el conocimiento del carácter injusto de la intimidación y la voluntad de utilizarla para coaccionar según las finalidades típicas.

Únicamente cabe el dolo directo que impone el elemento subjetivo típico. El error sobre la ilegitimidad de la

d) coacción puede eliminar la culpabilidad.

2.1.3.2. Diferencia del delito de intimidación con otros delitos

Como se había presentado en un análisis anterior, la intimidación para favorecer la corrupción tiene un fin propio como es el obligar al servidor público necesariamente, a la realización o no de un acto que debe ser cumplido en el marco de sus funciones de servidor público; de esta circunstancia nace el hecho de que podría tener similitud con otros tipos penales como son las amenazas o la obstrucción de la justicia:

Diferencia entre la intimidación para favorecer la corrupción y el delito de amenazas

La principal diferencia es en cuanto al bien jurídico protegido, en el delito de amenazas se protege la libertad individual de la persona, y la condición objetiva de punibilidad es el acto de alamar o amedrentar a una víctima sin definirse la finalidad, en cambio en la intimidación el bien jurídico es el servicio de la Administración Pública del Estado, y su condición objetiva de punibilidad es todo acto intimidatorio que tenga como fin el favorecimiento de un hecho de corrupción.

Diferencia entre la intimidación para favorecer la corrupción y el delito de obstrucción de la justicia

La obstrucción de la justicia, es el delito que mayor similitud tiene con la propuesta del tipo penal de intimidación, y su condición objetiva de punibilidad es la prestación de falso testimonio u obstaculización a la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en procesos por delitos de corrupción.

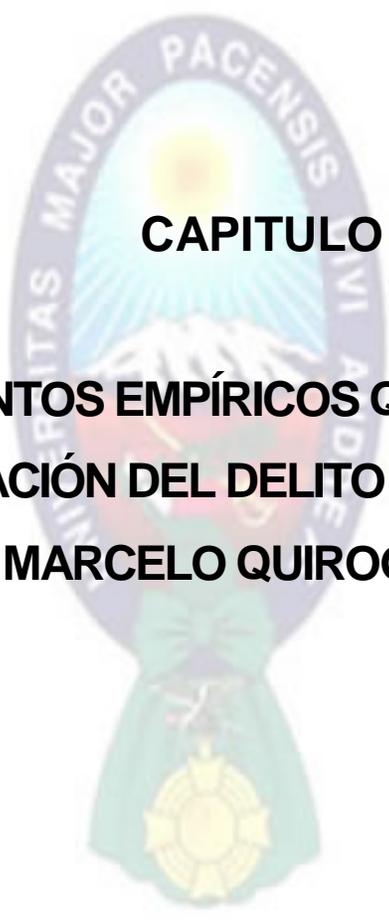
Nótese que el tipo penal da a entender que se trata ya de procesos penales, es decir ya se ha iniciado la acción penal pública, y este delito solo puede producirse en alguna de las etapas procesales, en el caso de las amenazas que sería uno de los medios para materializar este ilícito, no corresponde su tratamiento en materia de lucha contra la corrupción, toda vez que no está comprendido ni como delito de corrupción, ni como delito vinculado con corrupción de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, por tanto se estaría ante la figura de un delito subyacente de amenazas, y no podría ser procesado juntamente con delitos de corrupción.

En la propuesta del delito de intimidación para favorecimiento de la corrupción, el sujeto activo por sí o por interpósita persona, ya sea mediante violencia física o

moral, inhiba o intimide el evitar al sujeto pasivo o un tercero, para que no denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito de corrupción por un servidor público, o se trate de actos cuando el servidor público ejerce represalia contra aquella persona que ha formulado denuncia o querrela, o haya aportado información o pruebas sobre la presunta comisión de un delito al margen de la política de protección de testigos, o la persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante.

2.1.3.3. Diferencia del delito de intimidación con la atenuante de amenaza

La intimidación es un acto por el cual la víctima es obligada a conceder su voluntad, y la atenuante de la amenaza por su parte implica un conocimiento de la acción antijurídica y sanciona la omisión porque la amenaza solo es alarma o amedrentamiento que pueden desaparecer en el tiempo, en el caso del delito de intimidación el mismo constituye una eximente de responsabilidad siempre que la víctima manifieste su voluntad para coadyuvar en el procedimiento penal anticorrupción.



CAPITULO III

FUNDAMENTOS EMPÍRICOS QUE RESPALDAN LA INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN EN LA LEY MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ

3.1. SITUACIONES FÁCTICAS DE LA INTIMIDACIÓN

Los delitos de corrupción no son propios o únicos de determinadas instituciones públicas, pueden presentarse en cualquier dependencia de la administración pública, e incluso por personas jurídicas o naturales de derecho privado vinculadas por sus intereses en concesiones de los servidores públicos, el patrimonio del Estado o beneficios o ventajas personales, y es en ese contexto que pueden darse actos de intimidación.

En la realidad fáctica los medios de comunicación han publicado diferentes notas de prensa, en el sentido de que se han producido hechos de intimidación con fines de favorecer hechos de corrupción; es así que en Sucre en el año 2011 el periódico la patria publico el siguiente titular “Concejala denuncia que fue obligada a renunciar”⁴¹, y en el desarrollo de la nota hace referencia a que la Concejala Municipal Magda Hasse habría presentado denuncias de actos de corrupción contra el Alcalde, y por ese hecho es que se realizó el Cabildo que con actos hostiles e intimidatorios, como es el de tenerla como rehén, mas explosiones de dinamita habrían consumado su objetivo los intimidadores en el Municipio de Tarvita en el departamento de Chuquisaca.

Otro titular de intimidación también el Municipio de Tarvita del departamento de Chuquisaca señala “Asamblea espera denuncia de Pérez para investigar discriminación e intimidación”⁴², por el que se hacen conocer antecedentes de intimidación ante la Asamblea Legislativa Plurinacional.

⁴¹ Grupo Fides, Chuquisaca, 12 de mayo de 2011

⁴² Asociación de Concejales de Bolivia, 22/03/2012 13:17

Los actos de intimidación, como se había señalado con anterioridad se pueden presentar en cualquier ámbito de la administración del servicio público, el sitio web fmbolivia.net, citando al periódico Pagina Siete publica Aprehenden a persona que amenazó a ministra Nardi Sucho, en la nota periodística se redacta que “Javier Franco Coronel Flores fue aprehendido ayer por la Policía, por intimidar a la ministra de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Nardi Sucho, presuntamente para acallarla por una investigación que sigue a ex funcionarios de la Alcaldía de Viacha”⁴³, se puede evidenciar que los actos de intimidación no solo se da contra subalternos, pero también se puede presentar por personas ajenas contra autoridades de la administración pública.

En el año 2001, el periódico Opinión publicaba que “Jefes castigan con destinos lejanos a policías que denuncian”, en cuyo contenido se revela “Un caso que conmovió fue el de un sargento que el 21 de agosto de 2010 intentaba cumplir su función de aprehender al exfiscal de Distrito César Cartagena, acusado por su esposa e hija de golpearlas. El exfiscal les apuntó con un arma a los policías y para evitar ser detenido le hizo una llave al sargento Jimmy Castillo Quispe y lo hizo caer fracturándole el tobillo. El entonces jefe del sargento, el capitán Erick Terán, impidió con gritos y amenazas que el efectivo lastimado denunciara a Cartagena. La Asociación que defiende a clases, sargentos y policías intentó hacerlo, pero las intimidaciones surgieron efecto y el sargento herido recibió un memorándum destinándolo a Tarija, lejos de su esposa y sus hijos que estudian en Cochabamba. Las cámaras de varios medios filmaron al sargento, con muletas, presentándose en el Comando para recoger su memo... Efectivos con los que conversó este diario (que no son los

⁴³ www.fmbolivia.net, 10 de febrero de 2012.

nombrados) dijeron que esa es la historia de siempre, Denunciar a un jefe es delito, los aludidos mueven influencias para que nos manden lejos y aprendamos a estar calladitos”⁴⁴; en este caso se estaría ante un caso de intimidación para favorecer actos de corrupción al interior de la institución policial en el que los efectivos policiales de rango superior, intimidan a los efectivos de jerarquía inferior, a objeto de que coadyuven o callen ante hechos de corrupción.

3.2. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE ENCUESTAS REALIZADAS

Con el objeto de evidenciar en la realidad empírica la necesidad de la incorporación del delito de intimidación para favorecer actos de corrupción en la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz desde la realidad empírica, se llevo adelante el trabajo de campo aplicando la técnica de la encuesta, según características y elementos considerados por la metodología de investigación; en tal sentido se trabajo sobre la muestra determinada según la muestra seleccionada sobre el padrón electoral

Se realizo un modelo de encuesta consistente en un formulario de preguntas según la necesidad de los objetivos a alcanzar con el estudio y la verificación de la hipótesis, a cuyo efecto se han dirigido encuestas, cuyos resultados se presentan y analizan a continuación.

⁴⁴ Periódico Opinión, 25/07/2011.

La interpretación de la información empírica lograda en el trabajo de campo por la aplicación de la encuesta efectuada considerando las variables de la hipótesis de estudio y además sus resultados, es presentada en gráficos y cuadros que muestran porcentajes respecto al tipo de respuesta lograda.

3.2.1. Características generales de la muestra

Márgenes de edad de la muestra

Parámetros por grupo etario	Nº de Personas	Porcentaje
Edad		
De 18 a 20	53	14%
De 21 a 30	141	37%
De 31 a 40	122	32%
De 41 a _	68	17%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

La encuesta se ha realizado sin ningún tipo de discriminación etaria, en ese sentido es que se ha logrado respuestas mayoritarias en un 69% de la población económicamente activa.

Para la selección de los sujetos de estudio, solo se consulto si el encuestado había participado en el último acto eleccionario.

Relación de género

Diferencia de genero	Nº de Personas	Porcentaje
Masculino	186	48%
Femenino	198	52%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

La mayor parte de los encuestados corresponden al sexo femenino, este hecho es valorable en el sentido de la equidad de género en la preocupación por los intereses nacionales y la eficiencia en la administración del Estado.

Ocupación

Profesión u oficio en la muestra	Nº de Personas	Porcentaje
Comerciante	21	5%
Estudiante	74	19%
Mecánico	14	4%
Ama de casa	38	10%
Profesor	19	5%
Secretaria	11	3%
Artes graficas	15	4%
Profesional	38	10%
Policía	12	3%
Enfermera	9	2%
Conductor de vehículo	27	7%
Ganadero	6	2%
Jubilado	9	2%
Empleado público	81	21%
Artesano	7	2%
Otros	3	1%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

El Padrón Electoral Biométrico, representa a la ciudadanía en su general sin discriminación, es totalmente heterogéneo en cuanto al

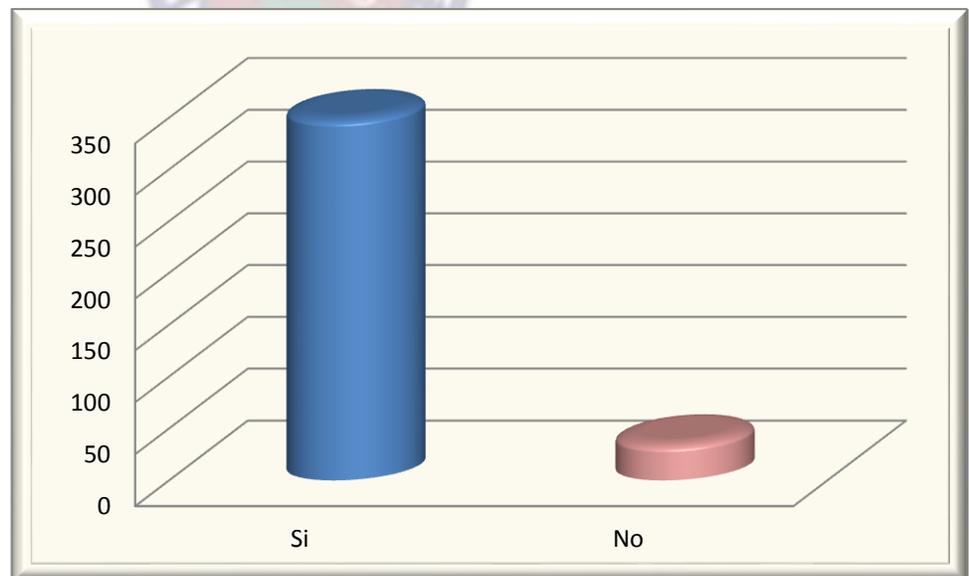
tipo de actividad o nivel profesional de la ciudadanía; los resultados de la encuesta reflejan en gran porcentaje esa heterogeneidad, en razón a que se ha logrado respuestas de diversos oficios, como ser Estudiantes, Profesionales, Comerciantes y Empleados tanto del sector público como privado, etc., básicamente es la población económicamente activa que refleja su atención por los intereses nacionales, como es la lucha contra la corrupción.

3.2.2. Datos porcentuales por pregunta

Pregunta N° 1

¿Conoce usted que es la corrupción?

Preg. N° 1.- Respuesta obtenida	Nº de Personas	Porcentaje
Si	349	91%
No	35	9%



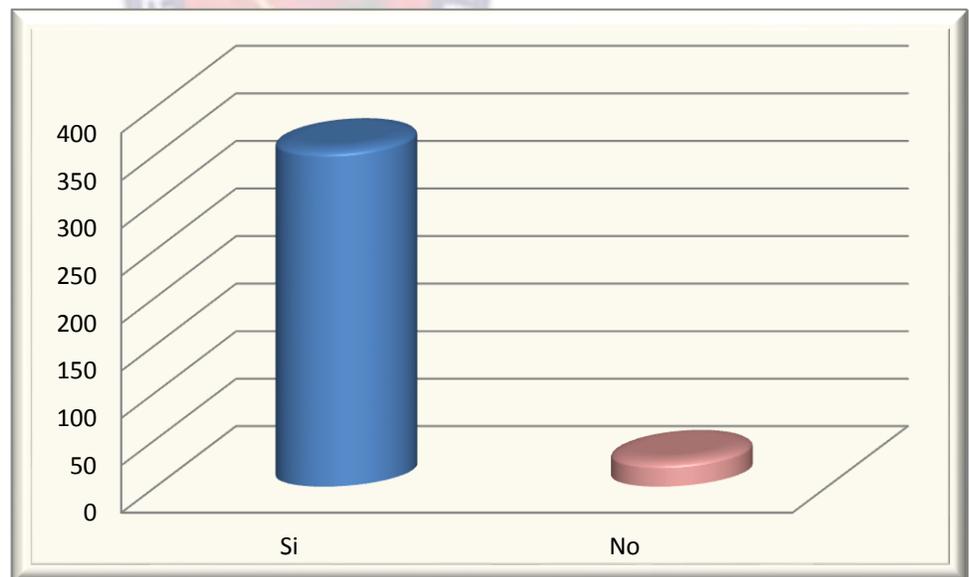
La muestra en un 91%, da respuesta en el sentido de conocer en qué consiste la corrupción, relacionándolo directamente al abuso y quebrantamiento de la ley y la ética, con fines de favorecerse

alguna manera; el restante 9% indico desconocer este tipo de actos, pero manifestaba creer que se trataba de hechos en la administración pública.

Pregunta N° 2

¿Calificaría de corrupción, el hecho de que un funcionario público o persona particular, intimiden a un servidor público a coadyuvarle en actos de corrupción?

Preg. N° 2.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Si	356	93%
No	28	7%



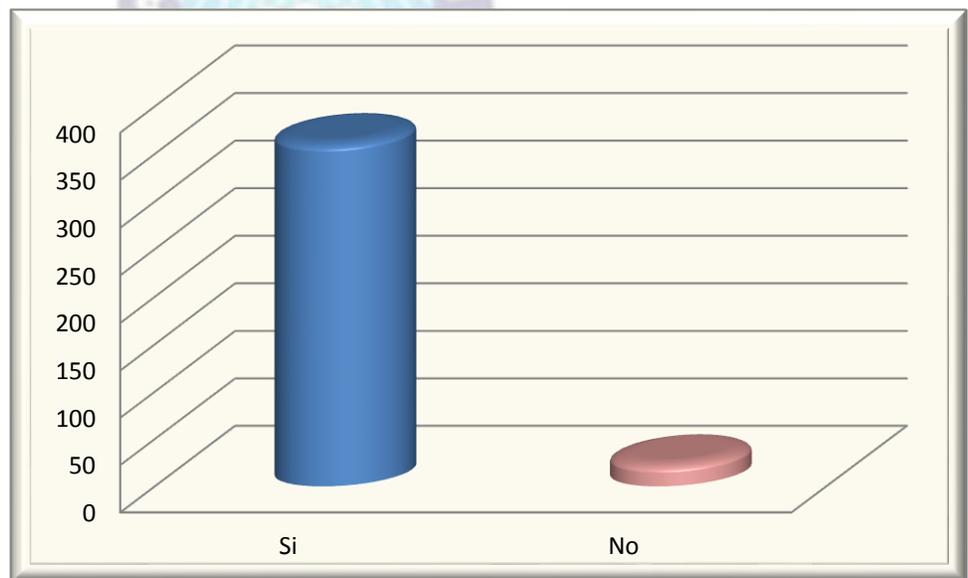
La muestra poblacional, en un 93% rechaza que se utilicen actos de intimidación, para favorecer a cualquier delito de corrupción, por tanto califica de corrupción cualquier acto intimidatorio, sea que

esta provenga de servidores públicos o de personas privadas vinculadas con la corrupción.

Pregunta N° 3

¿Los actos de intimidación para favorecer hechos de corrupción deberían ser tipificados como delito de corrupción?

Preg. N° 3.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Si	361	94%
No	23	6%



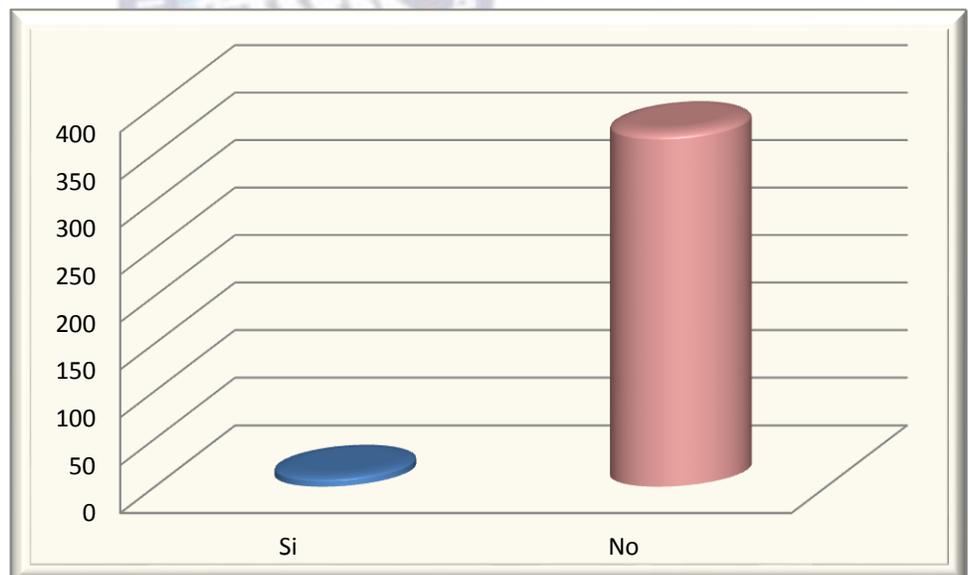
El 94% de los encuestados dan respuesta en el sentido de que el acto de intimidación orientado a favorecer hechos de corrupción, debería ser tipificado como otro delito de corrupción; el restante 6%, justifico su respuesta en sentido de que podría constituirse en una

opción contraproducente por la que personas comprometidas en hechos de corrupción pretenderían liberarse inculcando a otros.

Pregunta N° 4

¿En la intimidación para favorecer actos de corrupción, la persona a la cual se constriñe a hacer o dejar de hacer, debería ser sancionado?

Preg. N° 4.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Si	11	3%
No	373	97%



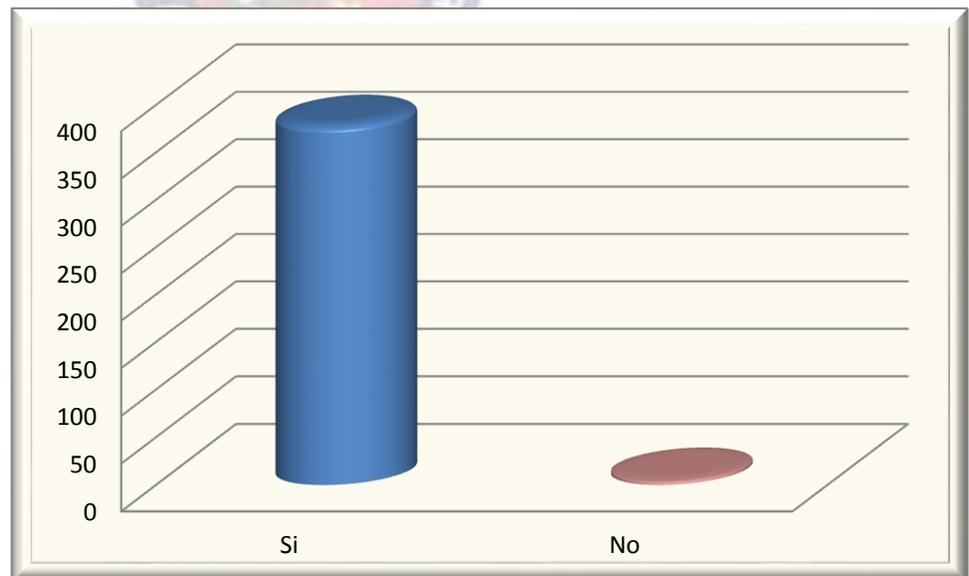
El 97% de los encuestados refieren a que no debería existir sanción penal contra la persona que fue sometida en su voluntad, y permite que la propuesta sea orientada a que solo puede existir intimidación si quien fue constreñido en su voluntad, a puesto en conocimiento

de las autoridades responsables de la lucha contra la corrupción, que fue obligado a coadyuvar en los hechos de corrupción, previamente a que se haya iniciado la acción penal por las instancias anticorrupción, lo contrario significaría participación criminal, del supuesto sujeto pasivo.

Pregunta N° 5

¿La denuncia y aporte de pruebas de actos de corrupción por la persona intimidada, debería eximirle de responsabilidad?

Preg. N° 5.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Si	379	99%
No	5	1%



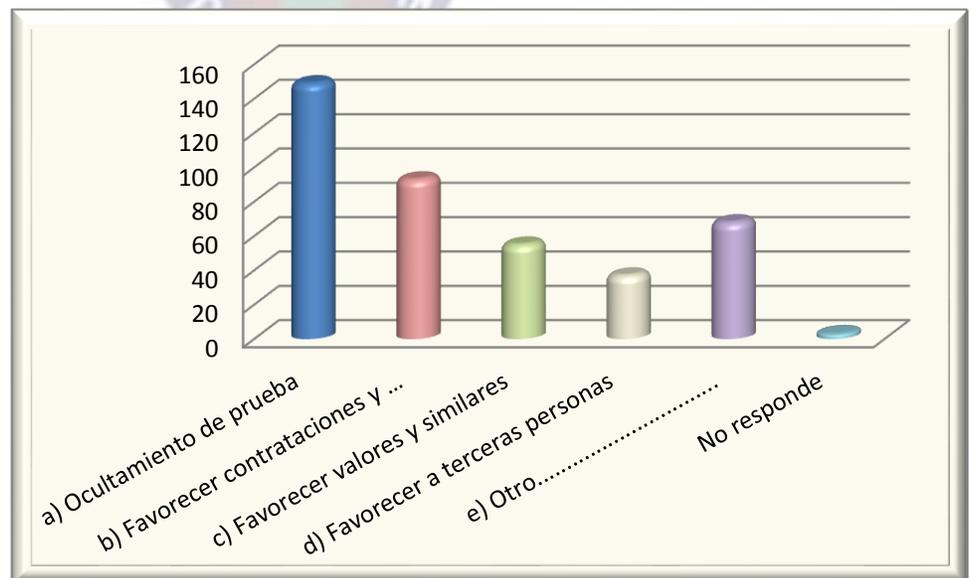
Esta pregunta estuvo relacionada con la anterior, y sobre el argumento ya expuesto el 99% de las personas encuestadas,

responden en razón a que debería ser considerada la participación del sujeto intimidado que coadyuvo con los elementos de prueba, como una eximente de responsabilidad.

Pregunta N° 6

¿Cuáles de los siguientes fines de la intimidación deberían ser sancionados?

Preg. N° 6.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
a) Ocultamiento de prueba	149	37%
b) Favorecimiento en contrataciones y actos análogos	93	23%
c) Favorecimiento en la exención de valores, certificaciones y similares	55	13%
d) Favorecer a terceras personas	37	9%
e) Otro	68	17%
No responde	3	1%

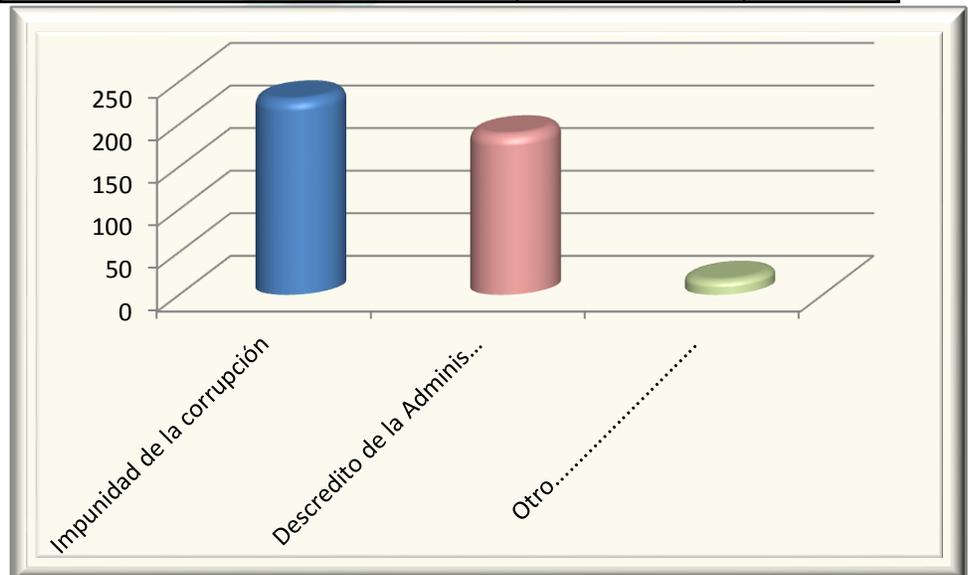


En el 37%, los encuestados señalan a que debería tipificarse la intimidación por ocultamiento de pruebas, el 23% a su vez responde señalando a que debería sancionarse la intimidación con fines de brindar concesiones por contrataciones y actos análogos; mientras que el 23% respalda a que debería considerares delito todo acto intimidatorio para favorecer en la exención de valores o pago de las mimas, certificaciones y similares, en la alternativa de otro, los encuestados señalaban que también debería sancionarse el hecho de que se obligue para lograr promociones y asensos principalmente en las instituciones castrenses.

Pregunta N° 7

¿Qué consecuencias resultarían de no sancionarse los hechos y actos de intimidación para favorecer hechos y actos de corrupción?

Preg. N° 7.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Impunidad de la corrupción	229	53%
Descredito de la Administración Pública	188	43%
Otro.....	17	4%

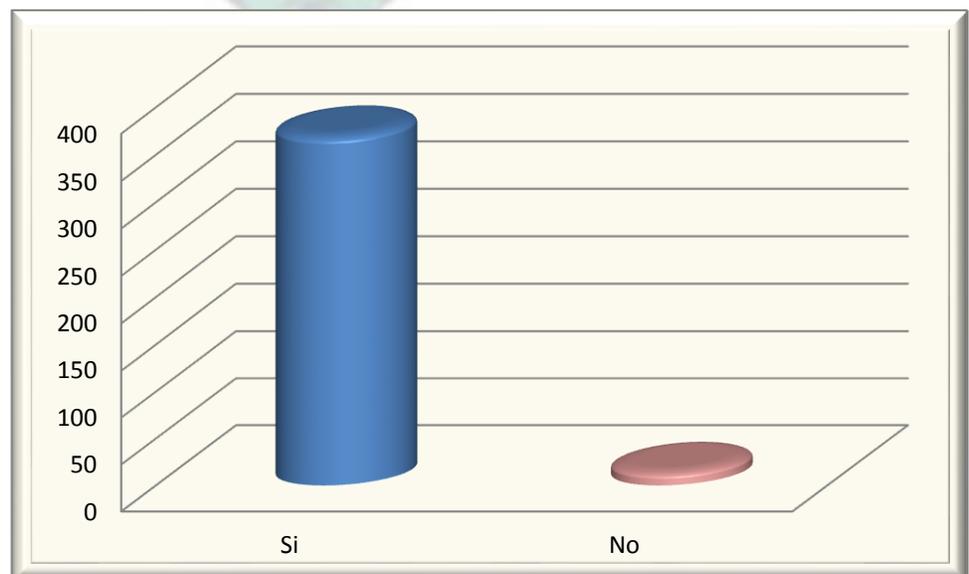


Los sujetos encuestados, en el 53% indican a que el no sancionar los hechos y actos de intimidación para favorecer la corrupción, significaría que estaría incurriendo en impunidad en materia anticorrupción; en otro entender el 43% entiende que se estaría permitiendo un descredito de la imagen del servicio de la administración pública.

Pregunta N° 8

¿Estaría de acuerdo con la propuesta de modificación a la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz de Lucha contra la Corrupción, para incorporar el Delito de Intimidación para favorecer hechos y actos de corrupción?

Preg. N° 8.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
Si	370	96%
No	14	4%

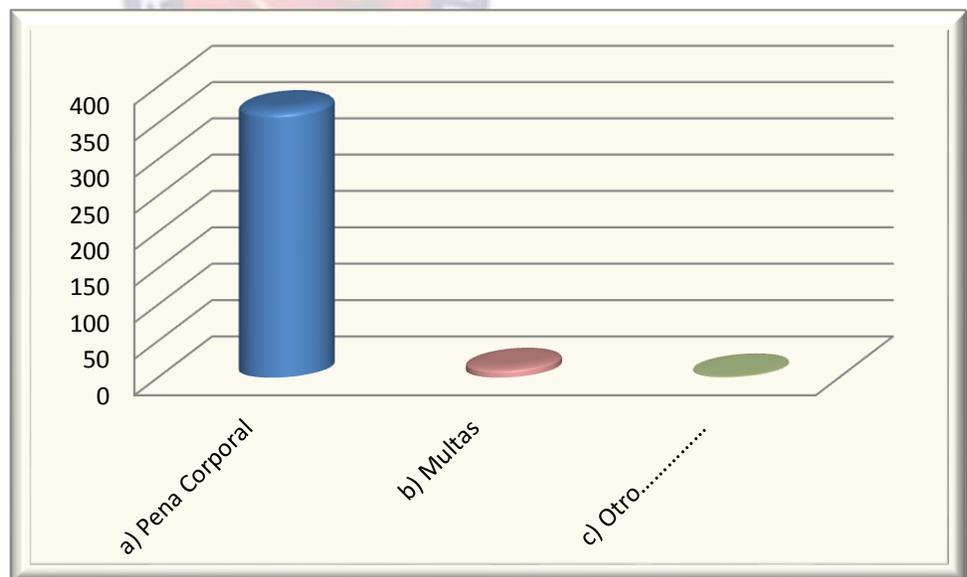


La muestra encuestada en el 96%, señala su acuerdo en que se modifique la Ley de Lucha Contra la Corrupción, para permitir tipificar el delito de intimidación para favorecer la corrupción, lo cual se constituye en un indicador de viabilidad de la propuesta.

Pregunta N° 9

¿Cómo debería sancionarse la intimidación para favorecer actos de corrupción?

Preg. N° 9.- Respuesta obtenida	N° de Personas	Porcentaje
a) Pena Corporal	369	96%
b) Multas	13	3%
c) Otro.....	2	1%



De relación con las sanciones, el 96% de los encuestados indican a que la sanción por intimidación debiera ser pena corporal, en parámetros de 5 hasta 10 años de privación de libertad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CONCLUSIONES

La corrupción como se ha podido evidenciar en el presente estudio, es un fenómeno complejo que ocurre en casi todos los países, aunque en mayor medida en aquellos países de economía en proceso de desarrollo, como es el caso de Bolivia.

La lucha contra la corrupción en todas sus formas y modalidades supone un esfuerzo integral, y en lo posible como Política de Estado, con orientación a que los actos públicos sean transparentes por ante la administración pública, en razón de los principios y visión del Estado Plurinacional.

Se ha podido evidenciar en la realidad empírica que ya sea por sí o por interpósita persona los servidores públicos o particulares, por mediante la violencia física o moral, pueden inhibir o intimidar a cualquier otra persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito de corrupción de un servidor público en una conducta sancionada por la Ley de Lucha Contra la Corrupción.

El ordenamiento jurídico vigente en materia anticorrupción, tiene una dinámica desde la vigencia de la Constitución Política del Estado Plurinacional, y la legislación específica ha categorizado los delitos de corrupción y aquellos vinculados con corrupción, es decir aquellos delitos que podrían ser calificados como ordinarios por los bienes jurídicos que protege, sin embargo la Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz es una Ley Especial y exceptúa el carácter ordinario de tales delitos para su tratamiento por los órganos de investigación y procesamiento en materia de corrupción.

El delito de intimidación para favorecer actos de corrupción, tiene su fundamento en la propia Constitución Política del Estado Plurinacional, así como en la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz, toda vez que en su contenido se regularía una forma no prevista de consumación de actos de corrupción, como son los actos de amedrentamiento con fines de ocultamiento de prueba, favorecimiento de concesiones, contrataciones o adquisiciones, promociones y demás situaciones análogas, donde resulta víctima impediénte del Estado, la persona que es constreñida en su voluntad.

La necesidad de incorporar el delito de intimidación en la Ley Márcelo Quiroga Santa Cruz, se fundamenta en los fines de la propia Ley Anticorrupción, que propugna la lucha contra la impunidad de todo acto de corrupción y en cualquier modalidad.

RECOMENDACIONES

El Estado Boliviano en el marco del Estado Derecho, concibe a la seguridad jurídica como un elemento principal de las relaciones sociales, motivo por el cual debe otorgar certeza de que se legislaran las normas específicas y se garantizará además que todo ciudadano boliviano, así como las instituciones públicas o privadas cumplen y cumplirán toda norma vigente.

A partir del año 2009, la lucha contra la corrupción se ha constituido en una política de Estado por mandato de la norma fundamental, pero se debe entender que esta política no solo implica promover la persecución y el juzgamiento del delito de corrupción, sino también la prevención a incurrir en la

antijuricidad de tales actos tanto por la sociedad civil, así como por las instituciones públicas y privadas.

La propuesta normativa debe ser planteada en ejercicio de la democracia representativa y participativa, establecidos en el artículo 11 par. II núm. 1. De la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en consecuencia al no existir una interpretación del Derecho Constitucional de la Iniciativa Legislativa Ciudadana ni la Ley Especial que se requiere según la Constitución Política del Estado Plurinacional vigente, que faculta a la sociedad civil a presentar directamente a la Asamblea Legislativa Plurinacional proyectos de Ley, de manera apropiada corresponde a la sociedad elaborar solo anteproyectos de ley, en tal sentido es que se propone como resultado del estudio realizado un anteproyecto de ley.

De la revisión de la estructura de proyectos y anteproyectos de ley, presentados ante los diferentes Comités y Comisiones del antiguo Parlamento Boliviano, y la actual Asamblea Legislativa Plurinacional, se pudo establecer que por costumbre existe una estructura básica para la elaboración de las iniciativas de las leyes, la misma que por lo general consta de dos partes: una que corresponde a la exposición de motivos, donde se fundamenta y argumenta con datos, evidencias y documentación la necesidad de la existencia de la nueva norma jurídica, y otra con el contenido del cuerpo de la propuesta normativa.

En razón de la realización de la tesis, a nivel de Legislación, Doctrina y además haber evidenciado la falta de mecanismos jurídicos que permitan investigar, procesar, dictar sentencia, y si corresponde condenar los actos de corrupción en los que se ejerce la intimidación para favorecer actos de corrupción de terceros, se recomienda el tratamiento legislativo de la propuesta:

PROPUESTA

“ANTEPROYECTO DE LEY DE INCORPORACIÓN DEL DELITO DE INTIMIDACIÓN PARA FAVORECER HECHOS DE CORRUPCIÓN EN LA LEY Nº 004 DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO E INVESTIGACIÓN DE FORTUNAS MARCELO QUIROGA SANTA CRUZ”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece como Política de Estado la Lucha Contra la Corrupción, en todas sus formas y modalidades, a efectos de que los actos públicos sean transparentes por ante la administración pública, en razón de los principios y visión del Estado Plurinacional.

Se ha evidenciado que quienes incurren en actos de corrupción, ya sea por sí o por interpósita persona, los servidores públicos o particulares, haciendo uso de la violencia física o psicológica, pueden inhibir o intimidar a cualquier otra persona, a objeto de que coadyuve en la materialización de un hecho de corrupción, o para evitar que la misma o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito de corrupción.

La Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz, en su contenido no está previsto los actos de amedrentamiento con fines de ocultamiento de prueba, favorecimiento de concesiones, contrataciones o adquisiciones, promociones y demás situaciones análogas, donde resulta victima independientemente del Estado, la persona que es constreñida en su voluntad.

TEXTO DEL CONTENIDO DE LA NORMA

Artículo 1.- Objeto.

La presente ley tiene por objeto la incorporación del delito de Intimidación para Favorecer Hechos de Corrupción, como delito de corrupción en la Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito, e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz.

Artículo 2.- Alcance

La presente norma será aplicada en todo el Territorio Nacional, por tanto su alcance es conforme se tiene previsto por la Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito, e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz.

Artículo 3.- Creación del Tipo Penal de Intimidación para Favorecer Hechos de Corrupción.

Incorporase en la Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito, e Investigación de Fortunas Marcelo Quiroga Santa Cruz, el artículo 32 bis, delito de Intimidación para Favorecer Hechos de Corrupción, con el siguiente texto:

Artículo 32 bis.- Intimidación para Favorecer Hechos de Corrupción

El que por sí o por interpósita persona, ya sea mediante violencia física o moral, inhiba o intimide a un servidor público o particular, con fines de

que no denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito de corrupción por un servidor público y/o con particulares, o constriña al favorecimiento de concesiones, contrataciones o adquisiciones, promociones y demás situaciones análogas, donde resulta víctima independientemente del Estado, será sancionado con pena corporal de 5 a 10 años.

La pena será agravada en un tercio, cuando el sujeto activo desempeñe un cargo jerárquico respecto de la persona que es intimidada para favorecer el o los hechos de corrupción.

Está exento de responsabilidad el sujeto que es constreñido en su voluntad, siempre que haga conocer a la autoridad los delitos de corrupción inmediatamente sucedido los hechos.

Disposición final

Quedan abrogadas y derogadas todas las normas contrarias a la presente Ley.

Remítase al Órgano Ejecutivo para fines Constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA

Luz Zavala Castro- La Prensa

Wilfredo Pareto – Sociólogo Italiano

ZORRILLA, Santiago, TORREZ. Guía para elaborar la Tesis.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation)

VILLEGAS QUIROGA, Roger. Guía de Estudio. Bolivia. Primera edición – Bolivia 1999.

LAURA BARRÓN, Roberto. Métodos y Técnicas de Investigación Social. Bolivia. UMSA. 2005.

Francisco J. DELGADO ROSALES, La corrupción administrativa como forma de funcionamiento del Estado en Venezuela, Maracaibo, Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Criminología, 1992, pp. 1 y 59; y Emilio GARCÍA MÉNDEZ, "El problema de la corrupción: una revisión latinoamericana", ILANUD, año 8, 1987.

Robert KLITGAARD, Controlando la corrupción, La Paz, Fundaciones Hanns Seidel y Editorial Quipus, 1990.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. España. 22ª edición. 2001. (editado electrónicamente por Microsoft Corporation).

Joseph S. NYE, Corrupción Política.

LASSWELL, "La definición de la corrupción", en HEIDENHEIMER.

http://www.revistafuturos.info/futuros19/corrupcion_amb.htm

NJAIM Humberto, Corrupción Política, Costa Rica, Biblioteca Católica Digital, Noli Darío, Corrupción, Venezuela, 2010.

Diario La Nación, La Corrupción Privada, Argentina, 27 de marzo de 2011.

José de Mesa, Teresa Gisbert, Carlos D. Mesa Gisbert, Historia de Bolivia, 4ª. Edición, Editorial Gisbert, La Paz, Bolivia, 2001

Alejandra Mohor y Hugo Frühling, Reflexiones en torno a la Corrupción Policial, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Santiago, 2006.

Manuel Villoria, La corrupción judicial: razones de su estudio, variables explicativas e instrumentos de combate en España, 2002.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Edit. Porrúa, 29ª edición.

OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Guatemala. 1ª Edición Electrónica elaborada por Datascan. 2005.

BASTIDA AGUILAR, Abraham, Deber Jurídico y Moral, México, 2011.

ESPINOZA CARBALLO Clemente, Código de Procedimiento Penal Anotaciones, Comentarios y Anotaciones, Bolivia, 3ª Ed. Editorial el País, 2007.

De Pina, Rafael; Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.

SANZ GONZÁLEZ Marta, La Participación Social, España, Revista edemocracia-CM, 2006.

Comisión Especial de Ordenamiento Normativo y Técnica Legislativa" creada por Resolución N° 02/94 de la Secretaría Legislativa a/c Área Parlamentaria. Argentina, Agosto-septiembre de 1994.

Alberto Donna Edgardo, Derecho penal Parte Especial Tomo II-B, Argentina, Rubinzal Culzoni Editores.

CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, Argentina, 23ª Ed. Editorial Heliasta, Tomo IV, 1994.

CREUS Carlos, Derecho Penal Parte Especial Tomo 1, Argentina 6ª Ed., Editorial Astrea.

RICO José María y SALAZ Luis, La Corrupción Pública en America Latina - Manifestaciones y Mecanismos de Control, Centro Para la Administración de Justicia, EEUU, Editorial Executec, 1996.

MORENO LUCE Marta Silvia, Algunas Consideraciones Sobre la Corrupción Violación a los Derechos Humanos por Medio de Corrupción, México, Universidad Veracruzana, 2010.

Transparencia Internacional, Problemas Clave de Corrupción Judicial, Informe Global de la Corrupción 2007.

NIETO Francisco, Desmitificando la Corrupción en América Latina, Venezuela, Revista Nueva Sociedad N° 194, 2004.

ZÚÑIGA CASTRO Ángel, Ética y Corrupción en la Administración de Justicia, Perú, 2006. pág. 399

Grupo Fides, Chuquisaca, 12 de mayo de 2011

Asociación de Concejalas de Bolivia, 22/03/2012 13:17

www.fmbolivia.net, 10 de febrero de 2012.

Periódico Opinión, 25/07/2011.