

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



TESIS DE GRADO

**“FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA FISCALIZAR Y CONTROLAR
AL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL MEDIANTE LA
COMPLEMENTACIÓN AL ART. 16 DE LA LEY N° 1178 (SAFCO)**

(Tesis para optar al grado licenciatura en derecho)

POSTULANTE: JANETT PATRICIA CERNADAS MIRANDA
TUTOR : Dr. CONSTANTINO ESCOBAR ALCÓN

LA PAZ- BOLIVIA

2010

Dedicatoria

A Dios todopoderoso, a mi familia; Guadalupe y Fernando mis padres, a Luís mi hermano, a mis abuelos; Luís, Victoria y Hortencia, a mi tío Roberto y a ti Gonzalo Chávez, ya que gracias a las palabras de aliento de todos ellos, pude culminar este trabajo; asimismo expresar mi sincero agradecimiento.

Agradecimientos

Agradezco las sugerencias del Dr. Constantino Escobar, a su vez reconocer la colaboración y ayuda de los Dres. Marco Centellas, Nelson Tapia y Manuel Gemio.

INDICE GENERAL

	PÁGINA
Portada	I
Dedicatoria	II
Agradecimientos	III
Resumen "Abstrac"	IV

INDICE

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

"FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA FISCALIZAR Y CONTROLAR AL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL MEDIANTE LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA LEY N° 1178 (SAFCO)"

Enunciado del título del tema	1
Identificación del problema	1
Problematización	3
Delimitación de la investigación	4
Delimitación Temática	4
Delimitación Espacial	4
Delimitación Temporal	4
Fundamentación e importancia de la investigación	5
Objetivos a los que se ha arribado en la investigación	6
Objetivo General	6
Objetivos Específicos	6
Marco Teórico que sustenta la investigación	7
Hipótesis de trabajo de la investigación	8
Variables de la Investigación	8
Variable Independiente	8
Variable Dependiente	9
Unidades de Análisis	9

Nexo Lógico	9
Métodos que fueron utilizados en la investigación	9
Métodos Generales	9
Método Deductivo	9
Método Analítico- Sintético	9
Método Específicos	10
Método Teleológicos	10
Método Histórico	10
Técnicas que fueron utilizados en la investigación	10
Investigación bibliográfica	10
Observación participante	11
Técnica de las encuestas	11

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA

Introducción	12
--------------	----

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LA MOCIÓN DE LOS ALCALDES MUNICIPALES PROVINCIALES

1.1. Grecia Antigua	15
1.1.1. Democracia en Grecia	15
1.1.2. El Municipio en Grecia	16
1.1.3. Ley del Ostracismo	17
1.2. Roma	18
1.2.1. Origen del Municipio Romano	18
1.2.2. El municipio en Roma	18
1.2.3. Lex Julia Municipalis	19
1.2.4. Definición del Municipio Romano	19
1.2.5. Clasificación de los Municipios Romanos	20
1.2.6. Características de los Municipios Romanos	20

1.3.	Edad Media	21
1.4.	España	22
1.4.1.	Orígenes del Municipio Español	22
1.4.2.	Municipio Español con modelo Romano	22
1.4.3.	Conventus Publicus Vicinorum	22
1.4.4.	Concilium de los Germanos	23
1.4.5.	Municipio Español con modelo Árabe	23
1.4.6.	Revolución Comunal	23
1.4.7.	Cabildos o Ayuntamientos	24
1.4.7.1.	Características de los Cabildos	24
1.4.7.2.	Censura Municipal dentro del Cabildo	25
1.5.	Comunas Francesas	25
1.6.	Origen de la Moción Constructiva de Censura	26
1.6.1.	Reforma Constitucional de Baviera	27
1.6.2.	Ley de Bonn	29
1.6.2.1.	Características de la Moción Constructiva de Censura	29
1.6.2.2.	Elementos de la Moción de Constructiva de Censura	30
1.7.	El Municipio en Bolivia	31
1.7.1.	Etapas Precoloniales	31
1.7.2.	El Incario	32
1.7.3.	La Censura en el Incario	32
1.7.4.	Etapas Coloniales	32
1.7.5.	Etapas Republicanas	34

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO RELACIONADO AL VOTO CONSTRUCTIVO

DE CENSURA DE LA AUTORIDAD EDICILIA PROVINCIAL

2.1.	Los Socialdemócratas pioneros del Voto Constructivo de Censura	36
------	--	----

2.2.	La Socialdemocracia en el Parlamento Alemán	37
2.2.1.	Bases sobre la Moción Constructiva de Censura	38
2.2.2.	Efectos Jurídicos de la Aprobación de la Moción Constructiva de Censura	41
2.3.	Modelo Utilizado en Bolivia	41
2.4.	Positivismo Jurídico	42

CAPITULO III

MARCO CONCEPTUAL REFERENTE AL AMBITO MUNICIPAL- ADMINISTRATIVO

3.1.	Alcalde	44
3.2.	Acto Administrativo	46
3.3.	Administrativo Público	47
3.4.	Auditoria	47
3.5.	Concejo Municipal	47
3.6.	Control Social en el Ambito Municipal	48
3.7.	Contraloría General de la República	49
3.8.	Edil	50
3.9.	Ejecución Presupuestaria	50
3.10.	Estado	50
3.11.	Fiscalización	51
3.12.	Gastos Municipales	52
3.12.1.	Gastos de Funcionamiento o Corrientes	52
3.12.2.	Gastos de Inversión	52
3.13.	Gobierno Municipal	53
3.14.	Municipio	54
3.15.	Municipalidad	54
3.16.	Municipalización	54
3.17.	Plan Operativo Anual	55
3.18.	Política Presupuestaria	55

3.19.	Responsabilidad Política	56
3.20.	Responsabilidad Ejecutiva	56
3.21	Responsabilidad Administrativa	57
3.22.	Responsabilidad Civil	57
3.23.	Responsabilidad Penal	58
3.24.	Revocatoria de Mandato	58
3.25.	Sistema de Presupuesto	59
3.26.	Sistema de Administración Personal	59
3.27.	Sistema de Control Gubernamental	60
3.28.	Voto Constructivo de Censura	61

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO SOBRE LAS DISPOSICIONES DE NORMATIVAS EXISTENTES EN NUESTRO PAÍS Y COMPARACIÓN DE NORMATIVAS EN LOS PAISES VECINOS

4.1.	Marco Jurídico Nacional	65
4.1.1.	Constitución Política del Estado de 1826	65
4.1.2.	Constitución Política del Estado de 1831	65
4.1.3.	Constitución Política del Estado de 1839	66
4.1.4.	Constitución Política del Estado de 1961	67
4.1.5.	Constitución Política del Estado de 1871	68
4.1.6.	Constitución Política del Estado de 1878	69
4.1.7.	Constitución Política del Estado de 1938	72
4.1.8.	Constitución Política del Estado de 1947	74
4.1.9	Constitución Política del Estado de 1967	74
4.1.10	Ley de Declaratoria de Necesidad de Reforma de la Constitución Política del Estado	75
4.1.11.	Ley 2028 de Municipalidades	76
4.1.11.1	Voto Constructivo de Censura	77
4.1.12.	Ley de Participación Popular	77

4.1.13.	Ley 3396 de Gastos Municipales	78
4.1.14	Decreto Ley N° 14933	78
4.1.15	Ley del Sistema de Control Fiscal	80
4.2.	Legislación Comparada	81
4.2.1.	Colombia	81
4.2.2.	Perú	84
4.2.3.	Chile	85
4.2.4.	Argentina	86

CAPITULO V

CONTROL EXTERNO POSTERIOR DEPENDIENTE DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

5.1.	Análisis Social del Voto Constructivo de Censura	90
5.2.	Situación de las Alcaldías Municipales Provinciales	96
5.2.1.	Censura Municipal desde el punto de vista de los Alcaldes Municipales Provinciales	97
5.2.2.	Control Social sobre la Alcaldía Municipal Provincial	98
5.2.3.	Ley de Participación Popular como Instrumento Social	100
5.3.	Análisis de la Ley de Administración y Control Gubernamentales desde el punto de vista municipal (Ley N° 1178 SAFCO)	100
5.4.	Fundamentos para fiscalizar y controlar al Ejecutivo Municipal Provincial mediante la complementación al Art. 16 de la Ley N° 1178 SAFCO	103
	Conclusiones	109
	Recomendaciones	110
	Anteproyecto de ley	
	Complementación al Art. 16 de la Ley N° 1178 SAFCO	111

Índice de Gráficos

GRÁFICO N° 1	¿Comprende usted el significado del Voto Constructivo de Censura?	93
GRÁFICO N° 2	¿Sabe usted a que autoridad se le aplica el Voto Constructivo de Censura?	94
GRÁFICO N° 3	¿Cree usted en la confiabilidad del Informe de Gestión presentado por el Alcalde Municipal Provincial?	95
GRÁFICO N° 4	¿Sabe usted cuales son los motivos por los cuales se censuró al Alcalde Municipal Provincial?	96
GRÁFICO N° 5	¿Sabe usted cuales son las consecuencias de la remoción del Alcalde Municipal Provincial?	102
GRÁFICO N° 6	¿Cree usted que la presentación de los Estados Financieros daría lugar a un Gobierno Municipal confiable?	104
GRÁFICO N° 7	¿Cree usted que su Alcalde Municipal Provincial esta realizando una administración transparente?	105
GRÁFICO N° 8	¿Según usted quien debe ejercer el control de los fondos Municipales?	106
Bibliografía		V
nexos		
	Caso representativo Municipio de Cotoca	XI
	Entrevistas realizadas a autoridades municipales	XV
	Entrevista realizada a autoridad judicial	XX
	Copias simples de la imputación formal realizada a autoridad municipal Provincial	XXII
	Copias simples del informe de Gestión de la Autoridad Edilicia del Municipio de Sorata	XXX

**“FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA FISCALIZAR Y
CONTROLAR AL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL
MEDIANTE LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16
DE LA LEY N° 1178 (SAFCO)”**

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA

Fundamentos jurídicos para fiscalizar y controlar al ejecutivo municipal provincial mediante la complementación al artículo 16 de la ley N° 1178 (SAFCO).

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La Moción Constructiva de Censura fue incorporada en la Constitución Política del Estado en 1995, prevista sin reglamentación alguna, concretamente en lo que se refiere al régimen municipal propiamente al Voto Constructivo de Censura, provocando de esta manera que 200 Alcaldes Municipales de nuestro país sean removidos de sus cargos.

Posteriormente el año 1999 la Ley de Municipalidades reguló la medida, la cual señala que se debe dar un plazo de siete días para que responda el alcalde a la moción de censura y que en dicho procedimiento debe participar un Delegado de la Corte Nacional Electoral, -este entre otros requisitos-, de esa forma existió una supresión de 60 Alcaldes provinciales el año 2000. A continuación siguiendo en esta cronología municipal el año 2003 existió un cambio de autoridades hasta en un 33% en todo el país. Un año después de las elecciones municipales de 2004, 271 alcaldes municipales se encontraban amenazados que exista el Voto Constructivo de Censura contra sus personas, finalmente el año 2007, casi 33 fueron removidos de sus cargos.¹

La mayoría de las destituciones de los Alcaldes Municipales se dan en las Alcaldías Provinciales, donde los concejales arguyen que es una medida excepcional a partir de

¹ Los comentarios realizados en este párrafo son un resumen de varias publicaciones emitidas por la Federación de Municipios.

la "perdida de confianza"² en el Alcalde Municipal por parte del Concejo Municipal.

El Voto Constructivo de Censura emerge en razón que los Alcaldes Municipales Provinciales no alcanzaron en las elecciones municipales de diciembre de 2004 la mayoría absoluta de los votos. En este contexto es que el voto constructivo de censura, refleja ambiciones e intereses personales traducidos en interpretaciones maliciosas de las normas, que tratan acerca de la descentralización y administración de los recursos económicos municipales, tal es el caso de las normas regulatorias referentes a la administración de estos gastos, contemplados en la Ley N° 1178 (SAFCO).

La mencionada Ley en su capítulo segundo trata acerca de los Sistemas de Administración y Control. Para los fines que persigue esta investigación es importante analizar el Art. 13 el cual se dedica al estudio del control gubernamental, dicho artículo está integrado por dos sistemas de control: Interno (Art. 14) y Externo (Art. 16), los cuales se encuentran notoriamente manipulados por grupos interesados, como son:

El Concejo Municipal. Tiene el único propósito de derrocar al Alcalde ya sea mediante el Voto Constructivo de Censura o bien ejercer coerción hasta obtener la renuncia, para que así, alguno de los miembros del Concejo Municipal mediante alianza ocupe la silla edilicia.

El Alcalde Municipal. Él como autoridad realiza la contratación de un grupo de auditores externos los cuales tienen como propósito único, hacerle quedar bien en los estados financieros, los cuales posteriormente serán remitidos a la Contraloría General de la República como también al Ministerio de Hacienda, de esta manera se esconde los verdaderos estados financieros quedando el burgomaestre como un buen administrador de los fondos municipales.

² El comentario es de un munícipe HERRERA Salvador, Pacífico miembro del Concejo Municipal de Sica Sica Provincia Aroma, departamento de La Paz).

Al concluir el periodo de gestión municipal, es decir al año de gobierno comienzan los conflictos, por una parte el pedido de los munícipes en el cambio de autoridad ejecutiva y por otra la negativa de renuncia de parte del Alcalde Municipal, cada uno con su respectiva demanda e intención. Ahora bien al tratar de defender sus posiciones los más afectados son los pobladores del Municipio. Esta disputa trae como consecuencia efectos como ser; congelamiento de cuentas -siendo este el efecto principal-, además de enfrentamientos entre los comunarios, unos que luchan para mantener al burgomaestre y otros que pelean para que el nuevo alcalde ocupe el cargo edilicio. Otros corolarios importantes son; inestabilidad, desempleo, falta de atención a los requerimientos de los comunarios, retardación en la ejecución presupuestaria, todo ello engloba incumplimiento en los objetivos trazados en el POA³

Por lo tanto, el problema central de la tesis es la falta de una normativa que vigile y controle el manejo de los recursos financieros de los municipios provinciales de forma independiente.

Si la situación actual continúa provocará una reducción del crecimiento y desarrollo económico, de esta manera, incrementándose la migración de las áreas rurales a las ciudades y por ende el empobrecimiento de los cantones del Municipio.

PROBLEMATIZACIÓN

¿Cuál será el marco teórico en el cual se puedan encontrar los fundamentos jurídicos para realizar la presente investigación?

¿Cuál es el mecanismo de aplicación de las normas administrativas vigentes con relación al contexto actual que vive nuestro país?

¿De qué manera la exposición de casos representativos ayudará a demostrar la necesidad de complementar un inciso en la Ley 1178 (SAFCO)?

³ Estos párrafos están sustentados por la experiencia laboral de la postulante dada su condición de funcionaria en el Municipio de Sica Sica, durante un periodo de tres años.

¿En qué medida será favorable la supresión del Voto Constructivo de Censura en las Alcaldías Municipales Provinciales?

¿Cuál será el mecanismo de los países vecinos a través del cual la autoridad edilicia es removida de su cargo antes de cumplir su mandato?

DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación a realizarse tendrá las siguientes delimitaciones:

DELIMITACIÓN TEMÁTICA

La presente investigación estará enmarcada dentro del ámbito municipal-administrativo. Si bien el Voto Constructivo de Censura es de ámbito municipal y se aplica excepcionalmente como respuesta a la falta de confianza al burgomaestre provincial en una sesión, la misma debe plasmarse mediante documentación fidedigna, utilizando normas administrativas con las cuales indique que se realizó malos manejos en los recursos económicos del Municipio ejecutados por dicha autoridad edilicia.

DELIMITACIÓN ESPACIAL

Por ser un tema bastante amplio en su campo de estudio se analizará municipios representativos entre ellos se encuentran; Achocalla, Sica Sica, Chuma, Apolo, Moco Moco, Sorata, Viacha, Luribay, Chulumani, Caranavi, Inquisivi, Ayo Ayo, Patacamaya, San Pedro de Curahuara, Pucarani, Copacabana y Puerto Acosta, se escogió estos municipios por dos razones fundamentales; primero, por que son un caso representativo en Bolivia y segundo, porque por razones de investigación es donde existe mayor información, ya que dichos municipios tuvieron muchas dificultades para el cambio de autoridad edilicia.

DELIMITACIÓN TEMPORAL

El análisis de la presente investigación comprenderá desde el mes de enero de 2005 hasta el 20 de febrero de 2007, en la que claramente se muestra la remoción de los Alcaldes Municipales Provinciales, donde denota la falta de fiscalización y control que se realiza en la administración de los recursos de las Alcaldías Municipales Provinciales.

FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Si bien el Voto Constructivo de Censura es una norma jurídica de carácter general, la aplicación de la misma se dio en los municipios provinciales de nuestro país, esta afirmación es obtenida según los datos del Viceministerio de Descentralización Administrativa; ya que indican que de 271 Municipios, el año 2001 fueron removidos de sus cargos 22 Alcaldes, el año 2003 fueron 66 burgomaestres, el 2005 fueron destituidos 40, el 2006 existió una censura municipal de 39 autoridades edilicias y finalmente el 2007 se alcanzó a 33 Alcaldes, todos ellos burgomaestres municipales provinciales.

Todo comienza, cuando en las elecciones municipales no existe un representante elegido por mayoría absoluta, es así que se conforman las tan conocidas alianzas entre uno y otro partido político, surgiendo de entre ellos la nueva autoridad edilicia. Transcurren ocho a nueve meses de su posesión y ya existe una ruptura en la alianza, sea por que la autoridad edilicia ofreció puestos de trabajo pero no pudo otorgarlos porque no existían suficientes Unidades, o en su gran mayoría los Munícipes no ven con agrado el trabajo ejecutado por el Alcalde Municipal Provincial, ya que en la gran mayoría de Municipios Provinciales no existen Unidades de Auditoria Interna, o bien el Burgomaestre optó por la decisión de contratar los servicios de una firma de auditores para que realicen la Auditoria Interna en aquel Municipio.

Como resultado de esta imposibilidad de controlar, los señores munícipes se ven impedidos de poder realizar algún tipo de fiscalización de forma legal y confiable, por lo tanto es, a través de comentarios o documentación obtenida de una u otra forma que los concejales muestran su rechazo a través del Voto Constructivo de Censura arguyendo que la gestión de gobierno fue pésima y sobre todo que tuvieron que soportar malos manejos económicos como ser: malversación de fondos, peculado, conducta antieconómica, contratos lesivos al Estado, entre los más importantes y recurrentes.

Debido a una interpretación equivocada por los Municipales, en el entendido que la Censura es una condena al burgomaestre, no dándose o no queriéndose dar cuenta que los afectados son los mismos comunarios, aquellas personas que los eligieron como sus representantes con el propósito de que hagan conocer sus necesidades y que de alguna forma puedan cubrir sus requerimientos básicos en su cantón o comunidad al cual representan. Si bien el Concejo Municipal tiene la facultad de "castigar" la corrupción o ineficiencia de un alcalde municipal provincial, dicho Concejo Municipal no tiene respaldo claro ni legal donde este pueda sustentar validamente los malos manejos realizados por la autoridad edilicia.

Es así que al remover de cargo al Burgomaestre, este toma medidas legales, entre ellas se encuentra el "Amparo Constitucional", mostrando muchas veces un resultado favorable a este, como consecuencia de aquello vuelve a ocupar la silla edilicia. Pero esto no se da en un par de días sino en puede durar entre dos semanas a tres o cuatro meses, un ejemplo claro es el caso del Municipio de Sica Sica, ubicado en la Provincia Aroma del Departamento de la Paz, el cual en tres años fueron posesionados cuatro burgomaestres los cuales fungieron de siete a once meses.

Por ello, se hace necesario un control externo bajo tutela directa de la Contraloría General de la República, con este procedimiento el Concejo Municipal Provincial tendrá o no un sustento válido y legal para remover al burgomaestre.

OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN

OBJETIVO GENERAL

Proponer una complementación al Artículo 16 de la Ley Nº 1178 (SAFCO) para que de esta manera se cree un Sistema de control externo posterior dependiente y con este se fiscalice al ejecutivo municipal provincial.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ❖ Ubicar un marco teórico referencial el cual permita establecer los fundamentos jurídicos con los cuales se pueda obtener conceptos básicos para realizar la presente investigación.

- ❖ Analizar si las normas administrativas vigentes son aplicables a la situación actual.
- ❖ Exponer casos representativos a nivel nacional, mediante los cuales se pueda demostrar la necesidad de la inclusión de un inciso el cual complemente el Artículo 16 de la Ley Nº 1178 (SAFCO).
- ❖ Demostrar que existe otra alternativa a la supresión del Voto Constructivo de Censura a través del cual se pueda obtener continuidad en la ejecución presupuestaria y de obras públicas en las Alcaldías Municipales Provinciales.
- ❖ Realizar una comparación de la Legislación municipal boliviana con algunas legislaciones municipales de países vecinos acerca del proceso de remoción del burgomaestre provincial.

MARCO TEÓRICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN

Para la explicación de la presente investigación debemos partir del modelo utilizado en Bolivia, el mismo que es incorporado en la Constitución Política del Estado en 1995, regulada más adelante con la Ley de Municipalidades promulgada el año 1999, dicha ley contempla la elección del Alcalde Municipal y Concejales.

Así también hace referencia sobre el mecanismo de remoción de la autoridad edilicia, la misma que se produce cuando al menos cumplido un año de la gestión del Alcalde, los señores Munícipes ha perdido la confianza y como medida de excepción adoptan el tan conocido "Voto Constructivo de Censura", por lo tanto para que la remoción siga adelante se requerirá tres quintos del total de los miembros y esto seguirá año tras año, exceptuándose el quinto año de gestión municipal, como consecuencia de aquello muchas obras se quedarán estancadas, viéndose perjudicados los mismos comunarios del municipio.

Por lo anteriormente expuesto, cualquier modelo que regule la elección directa del Alcalde (el socialdemócrata, popular u otro alternativo), tendría que contemplar un procedimiento de control al Alcalde, que supone la revisión de los dos actualmente

regulados: la moción de censura y la cuestión de confianza. Igualmente, los dos modelos de elección directa persiguen la estabilidad, no hay que olvidar que no habrá estabilidad sino hay lealtad y también que la elección directa del Alcalde supone la legitimación democrática directa. Por otro lado, señalar que la socialdemocracia es una ideología política, nacida del seno del marxismo a finales del siglo XIX y principios del XX, basada en la ideología de que, la transición a una sociedad socialista podía lograrse mejor mediante una democracia representativa es decir por elecciones directas la misma que mitigaría los efectos del capitalismo.

Tras la Segunda Guerra Mundial los socialdemócratas fueron uno de los principales grupos que posibilitaron la transformación de ciertos elementos del capitalismo, para de esta manera dar paso a un estado de bienestar, trabajaron en Alemania donde la Moción de Censura Constructiva fue adoptada pensando que con la misma se conseguiría frenar la inestabilidad gubernamental, pero de ninguna manera se pensó que uno o varios partidos se mantuvieran en el poder con Gobiernos Minoritarios.

Es así que el recuerdo de la época del partido WEIMAR influyó de tal manera que la máxima aspiración de los constituyentes alemanes era la estabilidad gubernamental pero asentándose en los aspectos más superficiales.

HIPÓTESIS DE TRABAJO DE LA INVESTIGACIÓN

LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 EN LA LEY Nº 1178 (SAFCO) DE ADMINISTRACION Y CONTROL GUBERNAMENTALES, MEDIANTE EL CUAL SE CREE UN SISTEMA DE CONTROL EXTERNO POSTERIOR DEPENDIENTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA TRAERÁ COMO CONSECUENCIA MAYOR EFICIENCIA EN LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL.

VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

VARIABLE INDEPENDIENTE

- ❖ LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 EN LA LEY Nº 1178 (SAFCO) DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES.

VARIABLES DEPENDIENTES

- ❖ SE CREE UN SISTEMA DE CONTROL EXTERNO POSTERIOR DEPENDIENTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
- ❖ MAYOR EFICIENCIA EN LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL.

UNIDADES DE ANÁLISIS

- ❖ LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA LEY Nº 1178 (SAFCO).
- ❖ SISTEMA DE CONTROL EXTERNO POSTERIOR DEPENDIENTE DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.
- ❖ EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL.
- ❖ EFICIENCIA EN LA FISCALIZACION Y CONTROL.

NEXO LÓGICO

- ❖ TRAERÁ

MÉTODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

La investigación que llevamos adelante tiene los siguientes métodos de investigación:

MÉTODOS GENERALES

MÉTODO DEDUCTIVO

Este método refiere que a partir de situaciones de carácter particular lleguemos a una situación general, así es que partiremos con el estudio de unas cuantas alcaldías municipales provinciales y de esta forma podremos establecer la necesidad de una complementación al sistema de control gubernamentales y como consecuencia los señores munícipes tendrán un motivo justificado y valedero para remover al burgomaestre provincial.

MÉTODO ANALÍTICO - SINTÉTICO

Este se refiere que el conocimiento de la realidad puede hacerse a partir de la identificación de las partes que conforman el todo (análisis) iniciando con los conocimientos más básicos para ascender poco a poco o de forma gradual para llegar así al conocimiento más complejo (síntesis). Este método nos ayudará a comprender

mejor la realidad ya que estudiaremos gradualmente que es lo que viene sucediendo en las alcaldías municipales provinciales para posteriormente señalar las consecuencias a futuro de continuar la actual situación.

MÉTODOS ESPECÍFICOS

MÉTODO TELEOLÓGICO

Este método se refiere al bien jurídicamente protegido, en ese sentido este método nos hará mejor comprender cual es el bien jurídicamente protegido con la complementación al Art. 16 de la Ley N° 1178 (SAFCO).

MÉTODO HISTÓRICO

A través de este método tendremos un conocimiento más interiorizado en lo referente a las causas del Voto Constructivo de Censura que se suscita en las alcaldías municipales provinciales ya que analizaremos lo que sucedía en épocas pasadas y el procedimiento que estas desarrollaban.

TÉCNICAS QUE FUERON UTILIZADAS EN LA INVESTIGACIÓN

En la presente investigación se utilizó las técnicas de investigación bibliográfica y la observación participante, encuestas, entrevistas procedamos a describirlas:

INVESTIGACIÓN BIBLIOGRÁFICA

En esta investigación utilizamos esta técnica, ya que acopiamos material que nos sirvió identificar el problema, conocimos sus antecedentes no solo bolivianos sino más allá es decir sus fuentes, clasificamos de esta manera libros, notas, reportajes, entrevistas realizadas por periodistas, fotografías, cuadros estadísticos, páginas Web referentes a nuestro tema de estudio.

OBSERVACION PARTICIPANTE

Esta técnica de primera mano nos sirvió para conocer más a fondo que es lo que verdaderamente sucede en una alcaldía municipal provincial, cuales son los verdaderos intereses de parte de la autoridad edilicia como también el fin de los munícipes.

TÉCNICA DE LAS ENCUESTAS

Esta técnica esta dirigida a recoger y conocer la opinión de una población representativa sobre el tema a investigar cual es el conocimiento y alcance del Voto Constructivo de Censura y la implementación de un ente fiscalizador externo por parte a la autoridad edilicia.

TÉCNICA DE LA ENTREVISTA

Definida como una conversación sobre el tema a plantear con diferentes actores sociales y autoridades conocedoras de la actividad municipal para cualificar y recoger opiniones de especialistas.

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA

INTRODUCCIÓN

La presente tesis que lleva por enunciado; **"FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA FISCALIZAR Y CONTROLAR AL EJECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL MEDIANTE LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA LEY Nº 1178 (SAFCO)"**, es una investigación realizada desde el punto de vista de la socialdemocracia donde su origen se remonta a la Moción de Censura del parlamento alemán, vale decir que se encuentra respaldada en el Positivismo Clásico y el Normativismo Jurídico, con una predominación del primero mencionado.

Recordemos que la moción constructiva de censura fue incorporada en la Constitución Política del Estado de 1995 prevista sin reglamentación alguna, específicamente al Voto Constructivo de Censura, provocando de esta manera que, 200 Alcaldes Municipales Provinciales de nuestro país sean removidos de sus cargos. Posteriormente el año 1999 la Ley de Municipalidades reguló la medida, indicando que se debe dar un plazo de siete días al Alcalde para que responda a la Moción Constructiva de Censura y que en el procedimiento debe participar un delegado de la Corte Nacional Electoral, -este entre otros requisitos-, de esa forma existió una supresión de sesenta burgomaestres.

Señalar que la mayoría de las destituciones de los Alcaldes Municipales se dieron en las alcaldías provinciales, donde los concejales arguyen que es una medida excepcional a partir de la "perdida de confianza" en el Alcalde Municipal por parte del Concejo Municipal Provincial.

En este contexto es que el Voto Constructivo de Censura, refleja ambiciones e intereses personales traducidos en interpretaciones maliciosas de las normas, que tratan acerca de la descentralización y administración de los recursos económicos municipales, tal es el caso de las normas regulatorias referentes a la administración de estos gastos, contemplados en la Ley Nº 1178 (SAFCO).

Para considerar la viabilidad de la presente investigación se llegará a demostrar y comprobar el marco teórico, en el cual se pudo encontrar fundamentos jurídicos de la

Moción Constructiva de Censura. Se estableció las normas administrativas que se encuentran en vigencia aplicadas al contexto municipal actual y se verificó a través de la exposición de casos representativos la necesidad de la complementación en la Ley Nº 1178 (SAFCO).

La delimitación temática se encuentra enmarcada dentro del ámbito municipal-administrativo, si bien el Voto Constructivo de Censura es de ámbito municipal y se aplica excepcionalmente como respuesta a la falta de confianza al burgomaestre provincial en una sesión extraordinaria, la misma debe plasmarse mediante documentación confiable, utilizando normas administrativas con las cuales se demuestre que se realizó malos manejos en los recursos económicos del Municipio ejecutados por el Alcalde Municipal Provincial.

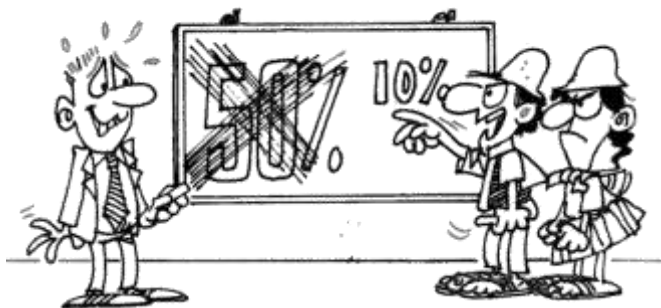
La delimitación espacial abarca diecisiete Municipios Provinciales de todo el territorio nacional, por otra parte en cuanto a la delimitación temporal analizaremos las gestiones 2005 a 2007.

El objetivo general es: proponer una complementación mediante Ley al Artículo 16 de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, mejor conocida como la Ley 1178, la cual cree una partida presupuestaria, de esta manera existirá fondos para la realización de un Control Externo Posterior dependiente de la Contraloría General de la República, es así que en cualquier momento del año, de oficio éste, acudirá al Municipio Provincial para realizar la Auditoria respectiva emitiendo un informe final, el mismo será elevado ante al Concejo Municipal para que éste junto al Burgomaestre posean un documento confiable y fidedigno.

Con dicho control, el Alcalde deberá realizar sus actos de forma transparente y a su vez los munícipes no podrán censurarlo, de tal forma se beneficiarán ambas partes en conflicto, mejorando la eficiencia en la fiscalización y control del ejecutivo provincial lo cual llevará a mejoras en la gestión municipal, proporcionando estabilidad de gobierno y continuidad en la ejecución de obras.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE EL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA DE LOS ALCALDES MUNICIPALES PROVINCIALES



CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE EL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA DE LOS ALCALDES MUNICIPALES PROVINCIALES

En este capítulo, extractaremos como emergió el Municipio en las distintas épocas de nuestra historia, asimismo observaremos que ciertas culturas definen a la expulsión de autoridades como sinónimo de censura, con esta aclaración comencemos.

1.1 GRECIA ANTIGUA

1.1.1. DEMOCRACIA EN GRECIA

En la antigua Grecia al principio se encontraban fusionados Estado y Municipio, es así que durante un extenso tiempo no se podía hablar de niveles de gobierno diferentes, de tal forma que las pequeñas ciudades de aquel entonces eran tanto un Estado como Municipio, siendo esto explicable por el escaso ámbito territorial dentro del cual y por esos tiempos 600 años a.C. se ejercitaba el instrumento de gobierno.

Sin embargo algunos tratadistas intentaron de encontrar algunas diferenciaciones, entre ellas destacan la aparición de una forma de gobierno municipal tanto en la Polis (ciudades políticas y militares) con en el Demos (Cantones de Ática) y sostienen, que las instituciones locales son anteriores a las instituciones generales constituyéndose la génesis de los Estados.

El aislamiento de las ciudades en Grecia como consecuencia de la accidentada geografía de su territorio, contribuyó favorablemente al fortalecimiento de la autonomía local, pues estas ciudades se gobernaban y administraban por acuerdos y resoluciones adoptadas en asambleas públicas, fue tan amplia la autonomía de sus gobiernos

locales al punto que se practicó una democracia directa en que, dichas ciudades tenían todas las características de pequeños estados.

Es así que la democracia es sustentada en la libre elección por aclamación de sus autoridades locales, llegando a practicar una democracia directa complementada con el bienestar común de los servicios locales.⁴

1.1.2. EL MUNICIPIO EN GRECIA

Como sabemos Grecia se encuentra dividida en tres periodos⁵ los cuales son:

- **Época Oscura.-** Comprendida entre los siglos XII y IX a.C., caracterizados por la decadencia y los grandes movimientos de población.
- **Época Arcaica.-** Comprendida entre el siglo VIII y la rebelión jonia de principios del siglo V a.C., en ese momento reaparecen la escritura como la navegación y surge una nueva forma de organización sociopolítica: La Polis.
- **Época Clásica.-** Caracterizada por las guerras suscitadas entre las ciudades-estado griegas contra el imperio persa, a principios del siglo V a. C.

Es la época arcaica, en la que nos centraremos a continuación, la iliada actuó como una Biblia para los griegos, mismos que pertenecen a la civilización helénica, a la Hélade.

LA HÉLADE.- Conformada en polis o mejor conocidas como ciudades-estado y dentro de estas polis se encontraba el demos o Municipio. El rey Clístenes en el en el siglo VIII dividió el territorio del Ática (hoy Atenas) en pequeñas circunscripciones en los que quedaron integrados como ciudadanos todos los habitantes.

⁴ GODOS RAZURI, VÍCTOR Derecho Municipal, Editorial moreno S.A. Lima 2002. Pág. 654-655

⁵ SECCO ELLAURI, OSCAR, La Antigüedad y la Edad Media, Cuarta Edición Editorial Kapelusz S.A., Buenos Aires 1965, Pág. 94 a 105

Es así que conformó la Bulé o Consejo, compuesto por quinientos miembros que eran designados por cada una de las tribus, esta institución realizaba la problemata, es decir "deliberaciones previas" que se mandaban a la Asamblea.

La Asamblea o Ecclesia contaba con un poder enorme que fue ampliándose paulatinamente. Las principales prerrogativas estaban relacionadas con la política exterior, alianzas, guerra y paz.

Finalmente se encontraban las magistraturas, para optar al cargo de magistrado debía previamente existir una selección de candidatos de las tribus y los que elegían estos cargos se denominaban prokissis, esta Asamblea elegía a nueve, los cuales eran divididos de la siguiente forma:

- Un Arconte o jefe de la administración civil;
- Un Polemarco o jefe del ejército;
- Un Basileus, encargado de la religión;
- Seis Themostetes, que ejercían las funciones judiciales.

Es así que, Aristóteles definía al Demo o Municipio como una circunscripción territorial con organización administrativa suficiente como para poder resolver asuntos locales no demasiados complejos.⁶

1.1.3. LEY DEL OSTRACISMO

Posteriormente se atribuye a Clístenes la Ley del Ostracismo. Esta consistía en preguntar a los ciudadanos sobre la conveniencia de expulsar a un magistrado o autoridad. El procedimiento a seguir era el siguiente; se convocaba al pueblo a una votación en la que se depositaban trozos de cerámica que llevaban inscritos el nombre de la autoridad cuya expulsión hubiera sido propuesta.

⁶ Constitución de los atenienses. 21, 2-4.

Si se reunía un número de votos superior a 6.000, el acusado era expulsado de Atenas durante los próximos diez años, sin derecho de apelación. La Ley del Ostracismo habría sustituido a la atimía, permitiendo que los expulsados conservaran sus bienes y sus derechos de los que podrían volver a disfrutar una vez cumplida su condena.⁷

1.2. ROMA

1.2.1. ORIGEN DEL MUNICIPIO ROMANO

Al expandirse Roma debido a las guerras fue conquistando, anexando e incorporando territorios bajo su dominio, convirtiéndose en dueña de la cuenca mediterránea. Su estructura hegemónica se llevó adelante bajo un sistema de alianzas y de situaciones de dependencia de carácter muy diverso, dentro y fuera de la península.⁸

1.2.2. EL MUNICIPIO EN ROMA

En sus orígenes Roma estaba constituida por comunidades sociales independientes, en la que existía una vida autónoma, era una ciudad – Estado, cuyo gobierno se basaba en acuerdos tomados en asambleas públicas, de tal forma que por los años 700 a.C. ni el Rey ni sus funcionarios intervenían en el gobierno local de esas comunidades.

El surgimiento del estado se encontraba asociado al surgimiento de la ciudad, siendo los municipios la génesis de los estados, es así que la primera forma del estado es la civitas, en la que dos ciudades vecinas podían entenderse o caso contrario una ciudad dominaría a la otra o bien llegue a anexarla, y es aquí donde el Estado tiene un papel preponderante en el que toma una figura de Federación de municipios, la idea de Nación viene después.⁹

Por ese entonces el gobierno de los referidos Municipiums, conocidos actualmente como Municipios, se encontraba a cargo de los Magistrados, los que más adelante

⁷ FINLEY, MALCON, JOHAN, "El legado de Grecia Crítica", Segunda Edición, Editorial Astrea 1983. Pág. 150.

⁸ FUNKEL, WEINSTEIN, Historia del Derecho Romano, Editorial Ariel, Barcelona, Cuarta Edición, Págs. 42-43.

⁹ SECCO ELLAURI, OSCAR, La Antigüedad y la Edad Media, Cuarta Edición Editorial Kapelusz S.A. Buenos Aires 1965, Pág. 182

recibieron el nombre de Aediles y que además de sus diversas labores de gobierno local actuaban como notarios y escribanos de aquí surge el nombre de Ediles o regidores.

Finalmente, podemos señalar que reviste una singular importancia en lo que se refiere a la existencia de una legislación municipal en Roma¹⁰, donde se dieron normas de administración municipal sobre:

- La autonomía
- El Concejo
- La Curia o Senado municipal,
- Los servicios municipales

1.2.3. LEX JULIA MUNICIPALIS

Dictada por Julio Cesar (Cayo Julio) el año 45 a. C. tuvo un contenido y alcance para su aplicación sobre todas las ciudades existentes en la península de Italia y sobre aquellas ciudades que se encontraban bajo el dominio de los romanos.

Esta ley organizaba a los Municipios los cuales estarían conformados por ciudades estas a su vez organizadas y distribuidas en curias, asimismo el pueblo constituido en asamblea general podía elegir a sus autoridades.¹¹

1.2.4. DEFINICIÓN DE MUNICIPIO ROMANO

Con estos antecedentes, Víctor Godos, define al Municipio Romano como "Una comunidad humana que paulatinamente fue incorporándose a Roma durante la República y que en virtud de su conquista o de un tratado de alianza con los romanos perdió su anterior condición de soberana, aunque conservando una autonomía más o menos amplia según la concesión o el tratado suscrito con ésta y que precisamente debido a esta última circunstancia fue de distinto tipo".¹²

¹⁰ ARANGIO RUIZ, "Historia del Derecho Romano" Ed. Reus, Madrid 1994.pág. 140.

¹¹ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, Año 2002, Pág. 21.

¹² CARAMÉS FERRO, JAIMES, Instituciones de Derecho Privado Romano, Editorial Heliasta, 1963, pág. 139.

1.2.5. CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS ROMANOS

Existían dos tipos de municipios, éstos eran: sine sufragio y óptimo iure.

Sine sufragio.- Los pueblos que combatieron contra los ejércitos romanos sufrieron el castigo de la pérdida total o parcial de su territorio, quedando reducidos a una situación precaria y miserable en el orden político. La comunidad etrusca de Caere, fue el primer municipio sine sufragio.

Optimo Iure.- Eran aquellos que habían sobrellevado el yugo romano, a los cuales se les concedía cierta autonomía en su gobierno interior, o bien eran asimilados en virtud de privilegios y exenciones a las ciudades romanas. Túsculo en el 381 a. C. fue el primer municipio optimo iure.¹³

1.2.6. CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS ROMANOS

El gobierno y la administración de los municipios estaba a cargo de dos autoridades; Los Duomviros, que conformaban el colegio de los Quatuoviros, estos eran los supremos magistrados municipales, constituían un órgano ejecutivo colegiado con atribuciones: ejecutivas, judiciales, legislativas, militares y presidían las Asambleas Populares y el Concejo Municipal. Dentro de los magistrados menores se encontraban los ediles y los cuestores. Los primeros tenían a su cargo función de policía en general, salubridad, y los otros se encargaban de la custodia y administración del Tesoro municipal.

Todas estas magistraturas se caracterizaban por su electividad y anualidad, al principio fueron gratuitas ya que era un honor cívico y un deber político poder desempeñarlas, pero más adelante la gratuidad fue derogada, recibiendo las autoridades municipales una remuneración determinada dispuesta por el Emperador.¹⁴

¹³ DE HINOJOSA Y NAVEROS, ELIER, Obras de Estudios de Síntesis Tomo III, Ed. Ministerio de Justicia Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1974, Pág. 23.

¹⁴ FUSTEL DE COULANGES; "La Ciudad Antigua", Ed. Porrúa, México 1996 Libro V, Cap. II, pág. 276 a 280.

Señalar que en todos los municipios romanos había Asambleas populares que se denominaban según la división que les servía de base en: comitia tributa o comitia curiata. Durante la República éstas se reunieron para la elección de los magistrados así como para su remoción, y en el período del Imperio, la elección como su remoción de dichos magistrados le correspondía al Senado y no se elegían de entre el pueblo sino entre los duomviros que eran los miembros del Concejo Municipal, especie de Asamblea Consultiva, Deliberante y Legislativa cuyas decisiones eran obligatorias para los magistrados.¹⁵Roma propago en todas partes el régimen municipal, pero éste decayó a fines del imperio por la corrupción de los funcionarios y el centralismo estatal, subsistiendo de tal manera solo en su forma y no así en su espíritu.¹⁶

1.3. EDAD MEDIA

La invasión de los bárbaros produjo un decaimiento de la vida urbana y correlativamente de las instituciones municipales. Entre ellas la Asamblea de los hombres libres de una población, que conservó la "organización de los Municipios Romanos". En opinión de Hinojosa esta singular entidad de gobierno tenía facultades como ser: aplicación de penas a autoridades municipales sobre una mala administración del municipio, indagación y búsqueda de siervos fugitivos y judiciales, entre otros.¹⁷

Pero por la gravitación que ha tenido en Hispanoamérica, debemos detenernos en el municipio leonés y castellano, llamado "Concejo". Estos gobiernos locales alcanzaron su máximo esplendor en cuanto a la base democrática entre los siglos XII y comienzos del XIV de nuestra era, más allá de discusiones sobre las influencias de estos municipios, pareciera que las recibieron tanto del viejo municipio romano -de ahí que el nombre de Concejo deviene de concilium- como de las instituciones germánicas mantenidas por los visigodos, como el concilium o asamblea judicial y el "conventus publicus vicinorum".

¹⁵ Institutas de Gayo y Justiniano Art. 53.

¹⁶ ARGÜELLO, LUIS ADOLFO Manual de Derecho Romano Historia e Instituciones 3º Edición corregida 6ta. Impresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma Ciudad de Buenos Aires 1998.

¹⁷ Estudios de política y Derecho Municipal, Madrid, España, Universidad Complutense, 1962, pp. 18 y 19.

La institución más notable de dicho Municipio era el Concejo abierto, es decir “la asamblea general de vecinos, congregada el domingo a son de la campana, con el único propósito de tratar y resolver los asuntos de interés general”. Este concejo tenía facultades de designar y remover a alcaldes y demás autoridades del municipio.¹⁸

1.4. ESPAÑA

1.4.1. ORÍGENES DEL MUNICIPIO ESPAÑOL

En los tiempos modernos, la institución municipal ha seguido una evolución diversa, de acuerdo a la idiosincrasia de cada estado. Recordemos que la península ibérica fue conquistada e invadida sucesivamente por los romanos, visigodos y árabes, entre los siglos II a.C. y mediados del siglo XV de nuestra era, aportando unos más que otros pueblos instituciones de carácter municipal, llegando en algunos casos a conservarse y en otros a fusionarse con el sólido régimen municipal existente por entonces en España.

1.4.2. MUNICIPIO ESPAÑOL CON MODELO ROMANO

Roma, llevó su régimen municipal a todos los pueblos conquistados, es así como el municipio romano llega en el siglo II a.C. a España con su municipia o municipium, con el magistral o alcalde, con sus ediles, con su Lex Julia Municipalis, entre los más importantes.¹⁹

1.4.3. CONVENTUS PUBLICUS VICINORUM

El auge de la vida municipal estuvo muy arraigada en España desde los años 900 a.C., luego de la caída del imperio romano en la que esta fue invadida por los visigodos a mediados del siglo V de nuestra era, en la cual cada ciudad contaba con una institución denominada “Conventus Publicus Vicinorum”, integrada por hombres libres,

¹⁸ Citado por Adolfo Posada, El régimen Municipal de la ciudad moderna, Librería de Garnier Hermanos, 1976, p. 28. 47. 22

¹⁹ Ciudades en marcha, Madrid, Alianza Editorial, 1973, Pág. 8.

los mismos que conformaban Asambleas con el único propósito de abordar problemas de índole administrativo como judicial.

1.4.4. CONCILIUM DE LOS GERMANOS

Posteriormente la mencionada Institución fue remplazada por el "Concilium de los Germanos o Asamblea General de los Vecinos", en la cual los gobernadores de grandes y pequeñas ciudades se encontraban regidos por un Concejo Abierto o Cabildo donde se practicaba una democracia directa.

Con el advenimiento del siglo XIII de nuestra era, se produce una importante transformación, la del Cabildo o Concejo abierto en Cabildo o Concejo cerrado o mejor conocido como Ayuntamiento, a esto Rafael Gilbert denomina "La Reforma de mayor trascendencia en la historia del régimen municipal castellano".²⁰

1.4.5. MUNICIPIO ESPAÑOL CON MODELO ÁRABE

Al producirse la dominación árabe en el siglo VII de nuestra era, ingresaba la época de los monarcas españoles, los mismos que conformaban poblaciones en las fronteras dotándoles de Fueros en la que los municipios o ayuntamientos tenían sus respectivos alcaldes. Para José Finat, citado por Antonio Maria Hernández,²¹ los españoles tomaron principalmente de los árabes la organización de la justicia y de los mercados; pasando al castellano las palabras alcaldi como alcalde, almocatin y almojarifé que son los precedentes árabes de los fieles de vara encargados de mantener el orden, vigilar y organizar los mercados y las edificaciones de esta ciudad, constituyen el resto de una fuerte organización gremial árabe.

1.4.6. REVOLUCIÓN COMUNAL

A cuyo lado y formando otra comunidad independiente están los judíos en tono a su

²⁰ Citado Adolfo Posada, El régimen Municipal de la ciudad moderna, 3a. Editorial Garnier Hermanos, Madrid, 1927, Pág. 13.

²¹ HERNÁNDEZ, ANTONIO MARIA, Derecho Municipal, Parte General, Año de publicación 2002, Págs. 253-254.

alfaqui palabra árabe que significa teólogo o jurisconsulto. El siglo XII d.C., representa un periodo agitado para los municipios españoles, al que se conoce con el nombre de Revolución Comunal, pues los pueblos se amotinaron contra los excesos de sus señores, llegando a intervenir los reyes lo que dio lugar a una alteración de los fueros, pues estos ya no fueron cartas donde siempre se sobreentendía una costumbre entre los pobladores, sino más al contrario eran colecciones de leyes donde se regulaba la vida municipal, entre ellas encontramos la remoción a autoridades municipales.²²

1.4.7. CABILDOS O AYUNTAMIENTOS

Antes que España fuera invadida y ocupada por los moros, se tiene conocimiento de que ya existían formas de organización de carácter local de sus antiguos pobladores. Además ya se habría conocido la existencia de los Alcaldes y de la "junta de hombres" (ayuntamiento) que estaba presidido por un Presidente o cabeza en cada "ayuntamiento", con la finalidad de atender y responder al interés común, Según Fernando Galvis citado por Constantino Escobar en la lengua vascongada existe la palabra alcatía que quiere decir "el que usa frecuentemente el poder".²³

1.4.7.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS CABILDOS

Los cabildos tenían funciones de justicia y servicio, se encontraban conformados por lo general por uno o dos alcaldes, ocho regidores, dos fieles ejecutores, dos jurados o diputados de cada parroquia, un procurador general, un mayordomo, dos escribanos públicos, uno de minas otro de registro, un pregonero mayor, un corredor de lonja y dos porteros.²⁴

Esta vieja institución medieval fue trasladada a América, donde los primeros conquistadores la llevaron espontáneamente. El Cabildo representaba simbólicamente la libertad y la democracia ciudadana, incluso estuvo por encima de la autoridad real, la

²² GARELLI, NIKIPROWETSKY: El Próximo Oriente asiático. Los imperios mesopotámicos. Israel. Barcelona, 1981.

²³ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, 2002 Pág. 22.

²⁴ NOGALES, DE SANTIBAÑEZ EMMA, Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P. Pág. 43.

voluntad popular se expresaba en la elección de sus autoridades; posteriormente el monarca implantó en los cabildos algunas autoridades por designación real. En cada ciudad recién fundada se establecía el cabildo, conformada por varias autoridades, las mismas que integraban el Concejo tanto en materia judicial como administrativa. El cabildo gozaba de plena autonomía en todo lo concerniente al mantenimiento de la ciudad, de él dependían las instituciones de reclusión, beneficencia, hospitales, cementerios, comercio, economía, ornato, etc. El edificio destinado al cabildo ocupaba siempre uno de los costados de la Plaza principal de la población.

1.4.7.2. CENSURA MUNICIPAL DENTRO DEL CABILDO

Las sesiones del cabildo podían ser de dos tipos: cerradas y abiertas. En las primeras sólo participaban los integrantes de la corporación; en las segundas se convocaba a todos los vecinos calificados de la ciudad y personas notables para que deliberaran asuntos graves y de importancia para el lugar, en estas deliberaciones abiertas se consideraba la remoción o cambio de las autoridades municipales ya sea por una mala administración de los recursos municipales o bien por una mala gestión del gobierno. Las decisiones tomadas en estas sesiones eran dadas a conocer por medio de un pregonero, precedidas de redobles de tambor en las principales esquinas de la ciudad.²⁵

1.5. COMUNAS FRANCESAS

Las comunas francesas fueron creadas a comienzos de la Revolución Francesa entre los años 1789 y 1790. El nivel más bajo de división administrativa era la paroisse (parroquia), y había más de 60.000 de ellas en el Reino de Francia. Una parroquia era lo que se conoce hoy en día como un Gobierno Municipal. Todas estas comunas contaban con un Alcalde (maire) encabezándolas y un Concejo Municipal (conseil municipal) elegidos por los habitantes de la comuna, eso fue una verdadera revolución para miles de aldeas que nunca habían experimentado una organización municipal.

²⁵ Reglá Campistol, JUAN, Historia de la Edad Media, 4a. Ed., Barcelona, Montaner y Simón, 1978, pp. 160 y 161.

Una cámara municipal (Municipalidad) tuvo que ser construida en cada una de esas aldeas, en las cuales se llevarían a cabo las reuniones del Concejo Municipal así como la Administración de la comuna. El modo de elección de las autoridades en las comunas era por sufragio universal, por ello cuando los comunarios veían que no existía progreso en su comuna podían realizar la revocación del mandato de la autoridad o autoridades municipales, esta remoción podía realizarse en cualquier momento.²⁶

1.6. ORIGEN DE MOCIÓN CONSTRUCTIVA DE CENSURA

La Moción Constructiva de Censura nació por primera vez en la República Federal de Alemania. Viendo el Consejo Parlamentario la inestabilidad gubernamental que existía en aquel país, elaboró la Ley Fundamental de Bonn, el objetivo principal consistía en edificar un sistema de exigencia de responsabilidad política.²⁷

Es así, que en 1919, se estableció por primera vez en Alemania un Sistema Constitucional de tipo pluralista en el que tanto el Presidente como el Parlamento debían ser elegidos por sufragio universal. Entre las atribuciones con las que contaba el Primer mandatario se encontraba el de; designar y remover al Canciller y a sus Ministros, ser responsable políticamente ante el Parlamento de todos los actos que realizasen este y aquellos.

Por ello, se encontraba sometido ante el Poder Legislativo, ya que si este le retiraba la confianza respaldados en la Constitución de Weimar²⁸ la cual señalaba que la remoción al Presidente o a su Gabinete surgiría por simple mayoría, no tomando en cuenta la administración gubernamental realizada por la autoridad.

²⁶ MARYVONNE, BONNARD, Les collectivités territoriales en France, 2005, Pág. 53.

²⁷ NOGALES, DE SANTIBAÑEZ EMMA, Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P. Pág. 44.

²⁸ Véase la Constitución de Weimar Art. 53.

Este complicado sistema de relación de poderes solo pudo haber funcionado si en el Parlamento se hubiera formado las mayorías estables²⁹ las cuales obligarían al Presidente a nombrar Ministros y Canciller de la voluntad parlamentaria, pero como no existía mayoría parlamentaria para apoyar al Gobierno y de esta manera establecer estabilidad gubernamental no le quedo otra opción al gobierno que aliarse con otros partidos, teniendo como resultado las tan conocidas coaliciones, las cuales nombraban a ministros que seguían las directrices del partido y no así de una política de Gabinete, de ahí que existía la gran inestabilidad gubernamental.

A partir de 1930 se volvió a una situación parecida a la anterior de 1918 en la que ejercía el mando un presidente autoritario el cual no requería la confianza parlamentaria para ejercer sus funciones, la solución que encontraba era el de disolver el Parlamento continuamente para lograr de esta forma una orientación electoral favorable a su política. En este periodo no se realizó la Moción de censura constructiva por falta de partidos adecuados. De tal manera que los parlamentarios Herrfahrdt y Schmidt propusieron que solo fueran aceptados los votos de censura formulados por partidos coincidentes en sus posturas.

Por otra parte el parlamentario Graf Zu Dohna, introdujo en 1927 la idea de que los votos de censura solo prosperarían si había un Gobierno dispuesto a sucederle. Ya en 1932 el parlamentario Fraenkel propuso la formula definitiva de moción de censura constructiva la cual se situaba en remover a los Ministros y Canciller pero se exceptuaba al Presidente por los poderes que le otorgaba la Constitución.

1.6.1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE BAVIERA

Es así, que el primer intento de plasmar normativamente la moción de censura constructiva, fue presentada por el constituyente Bayerische Volkspartei en la Reforma Constitucional de Baviera, este proyecto establecía que la remoción al cargo solo podía

²⁹ ROLF, SCHELLER, Una cuestión de confianza – La disolución del Parlamento Federal Alemán KuBus 68, Francfort, 2005, Págs.16, 17,18 y 19.

expresarse a través de la válida elección del presidente y de los Ministros solo en este caso podía existir la moción de censura.³⁰

Así también la Moción de Censura Constructiva estuvo presente en los programas elaborados por los exiliados y opositores al nazismo, así encontramos a los socialdemócratas Stampfer, Geyer y Rinner los cuales propusieron que el Presidente solo debía remover al Canciller por mayoría cualificada además debía incluir la propuesta de un nuevo Canciller.

Posteriormente en 1947 el Plenario de la Junta de la Zona Británica de Alemania aprobó la conformación de un Consejo Parlamentario que reformaría la Constitución y de nuevo se trataría la Moción de Censura Constructiva. El parlamentario Schmidt propuso la solución presentada en Baden Württemberg, la cual consistía en la separación de los actos de censura y la formación de Gobierno, empero haciendo a la censura ineficaz jurídicamente si no llegaba a la formación de un nuevo gobierno en un plazo determinado.

Por otro lado el Consejo Parlamentario presentó la solución en base a la Constitución Bavara³¹, la cual refería que la remoción al cargo solo podía expresarse a través de la válida elección del Presidente y Ministros solo en este caso podía existir la moción de censura.

Küster colaborador del Ministro de Justicia tomando estas dos posiciones redactó el Artículo referente a la Moción de Censura Constructiva en base a que el Bundestag solo puede manifestar su desconfianza al Canciller solicitando al Presidente

³⁰ BARON CRESPO, ENRIQUE, Ley de Bonn, El País, Berlín, 1999, Pág. 2

³¹SALVATIERRA CORTEZ, ANTONIO, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 7. Núm. 21. Diciembre 1987, Barcelona, Pág.4.

Federal su cambio asimismo debe presentar el nombre de su sucesor. Este proyecto, tenía como propósito evitar los largos Gobiernos de gestión, ya que al ser incapaces los partidos de formar nuevos gobiernos en Alemania podía ser dificultosa la administración de la misma.

1.6.2. LEY DE BONN

En 1948, el Consejo Parlamentario tenía una comisión, la misma que era la encargada de redactar la moción constructiva de censura. Por ello en una primera versión en base a las ideas aportadas por los partidos de aquel entonces propusieron el artículo 67 de la Ley Fundamental de Bonn y contaba con tres párrafos que a continuación exponemos:

- I) El Gobierno Federal requiere para la conducción de sus poderes la confianza del Bundestag.
- II) Retirada la confianza al Gobierno Federal por el Bundestag por más de la mitad de sus miembros, aquel tiene que presentar su dimisión. La dimisión será eficaz jurídicamente solo cuando el Bundestag exprese la confianza a un nuevo Gobierno Federal.
- III) La desconfianza solo puede expresarse al Gobierno Federal, pero no a un Ministro individual. Entre la entrada del Bundestag de la moción de desconfianza y la votación tienen que transcurrir cuarenta y ocho horas.

En suma indica que la moción de censura constructiva es el núcleo del nuevo sistema de gobierno y que de esta forma la inestabilidad que existe en Alemania desaparecerá.

1.6.2.1. CARACTERÍSTICAS DE LA MOCIÓN DE CENSURA CONSTRUCTIVA

Las características que presenta la Moción de Censura son las siguientes:

- a) El Bundestag puede expresar su desconfianza al Canciller Federal a través de una moción de censura constructiva. La moción debe ser firmada por una cuarta parte de los miembros del Bundestag o por un Grupo Parlamentario que tenga al menos una cuarta parte de sus miembros y en ella debe manifestar que un candidato nominal es propuesto para elección del Bundestag como sucesor del Canciller. Las mociones que no reúnan estos requisitos no pueden ser incluidas en el Orden del día.
- b) Un sucesor es elegido, también cuando hayan sido realizadas varias propuestas de elección, en un escrutinio mediante papeletas secretas. Dicho sucesor será elegido cuando reúna los votos de la mayoría de los miembros del Bundestag.³²

1.6.2.2. ELEMENTOS DE LA MOCIÓN DE CENSURA CONSTRUCTIVA

Los elementos de la moción de censura constructiva,³³ son las siguientes:

- **Sujeto de la censura.-** La moción de censura será dirigida contra el Canciller en exclusiva, pues él es el único que asume la responsabilidad política solidaria del Gobierno, el Canciller continúa, después de haber cesado, hasta el nombramiento del siguiente.
- **Mínimo de proponentes.-** La moción de censura constructiva ha de ser propuesta por al menos, la cuarta parte del Bundestag o por un Grupo Parlamentario que contenga al menos esa cuarta parte.
- **Forma de la moción de censura.-** Tanto en la redacción del artículo como en la necesidad de incorporar el número mínimo de proponentes y el

³² REPUBLICA DE ALEMANIA Artículos 67 de la Ley Fundamental de Bonn y 97 del Reglamento del *Bundestag* Alemán.

³³ REPUBLICA DE ALEMANIA Artículos 97.1 del Reglamento del *Bundestag* alemán.

nombre de un candidato a Canciller, se desprende que la moción de Censura Constructiva deberá presentarse por escrito.

- **Presentación de un candidato a Canciller.-** La moción de censura constructiva debe indicar que un determinado candidato a suceder al Canciller es propuesto al Bundestag para su elección.

La vinculación directa y automática de la censura a la elección de un nuevo Canciller es la especificidad principal de la moción de censura de la Ley Fundamental.

La heterogeneidad del sistema de partidos alemán anterior a 1933 condujo a la elaboración de un sistema en el que, lo importante no es que la oposición sea mayoritaria, sino que sea homogénea.³⁴

1.7. EL MUNICIPIO EN BOLIVIA

La evolución del municipio en Bolivia la diferenciaremos en tres etapas; pre-colonial, colonial y republicana.³⁵

1.7.1. ETAPA PRE-COLONIAL

Los antecedentes de una organización municipal las encontramos en la Ulakaja, organización administrativa aymara, encargada de las tareas comunales, que funcionaban a cargo de un consejo de ancianos. Este sistema fue conocido con el nombre de Ayllu, formando parte de la estructura administrativa del incario.³⁶

1.7.2. EL INCARIO

Los incas gobernaron sobre múltiples culturas y etnias que en muchos casos poseían

³⁴ www.bundesverfassungsgericht.de

³⁵ DE MESA, JOSE, GISBERT, TERESA, MESA GISBERT, CARLOS D. Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y CIA. S.A. La Paz. 1999 Págs. 13, 14 y 15.

³⁶ NOGALES, DE SANTIBAÑEZ, EMMA, Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P. Pág. 45

una trayectoria más larga en el tiempo que los propios incas. Desde la capital Cuzco, el "ombligo del mundo" en idioma quechua, el dominio incaico se extendió hacia los cuatro puntos cardinales.

La jerarquía de mando del Tahuantinsuyo era muy rígida y vertical, el Sapa Inca se encontraba al mando, le seguían los cuatro suyuyoc-apu (jefes de cada uno de los cuatro suyos) que residían en la capital, otros consejeros asesoraban al Sapa Inca en materia judicial, militar o religiosa, además de un grupo de funcionarios que, en su calidad de veedores generales del Incario se desplazaban por todo el imperio informando al Sapa Inca de cuanto sucedía en los distintos lugares.

Cada suyo estaba dividido en provincias o huamani, cuyos límites coincidían a menudo con las fronteras étnico-políticas preincaicas y eran encabezados por los apo o jefes. Los huamani se descomponían a su vez en sectores o sayas las cuales estaban al mando de los tocricoc o gobernadores, finalmente estas sayas se dividían en un número variable de ayllus, el núcleo social básico andino, donde la autoridad era ejercida por los curacas o caciques.³⁷

1.7.3. LA CENSURA EN EL INCARIO

La remoción o cambio de autoridades que se realizaba en el imperio estaba a cargo del Sapa Inca o Emperador ya que este era considerado como hijo del sol por lo tanto el poder con el que contaba era ilimitable, es así que cuando el creía conveniente remover a alguna autoridad del imperio lo realizaba, de tal forma que su gobierno fue considerado como un estado totalitario donde él podía realizar lo que quisiese.³⁸

7.2. ETAPA COLONIAL

En esta etapa se puede observar que los españoles volvieron a fundar ciudades en

³⁷ FERNANDEZ, NEGRETE JAIME, Textos Antropológicos, N° 8, Segundo Semestre 1997 páginas 38 -42.

³⁸ TORERO ALFREDO, Lingüística e historia de la sociedad andina, Única Publicación, 1995

lugares donde ya existían núcleos o asentamientos humanos, pues en muchos casos respetaron la ubicación de estas y en otros las reubicaron y reorganizaron.

De esa manera se puede afirmar que la evolución del municipio hispánico en su contenido fue autóctono si se tiene en cuenta que existieron vestigios de un gobierno local en el seno de los ayllus pre-incarios e incarios, quienes bajo la dirección de un Curaca o Cacique, el cual podemos tomarlo como una especie de alcalde de aquel entonces quien tenía como único propósito la búsqueda permanente del bienestar comunitario en base al trabajo colectivo, algo así como servicio local.³⁹

Los Cabildos Indígenas tenían como funciones no solo administrativas, deliberativas y ejecutivas, sino también judiciales. Además eran los encargados de; organizar la ciudad, proporcionar servicios al vecindario, aprobar normas sobre distintos servicios de víveres y subsistencia, entre otros.

En las ciudades el gobierno se encontraba compuesto de dos órganos: uno de acción o ejecutivo municipal el cual se encontraba a la cabeza del alcalde, alguaciles procuradores, escribanos, tasadores, mayordomos, entre otros; por otra parte existía el órgano deliberante denominado Ayuntamiento conformado por el Cabildo en pleno.

De tal manera que en la demanda de rendición de cuentas el ciudadano tenía la facultad de interpelar a los alcaldes respecto a la ejecución presupuestaria y el uso de recursos propios. Mediante la Rendición de cuentas en donde la autoridad interpelada estaba en la obligación de dar respuesta al pliego interpelatorio en un plazo de 60 días calendario, además obligada a publicar el pliego interpelatorio así como su respuesta.⁴⁰

³⁹ www.elmundomunicipal.com.pe

⁴⁰ ALBI, FERNANDO, Derecho Municipal Comparado del mundo hispánico, Madrid, Editorial Aguilar, 1955, pag. 76

7.3.- ETAPA REPUBLICANA

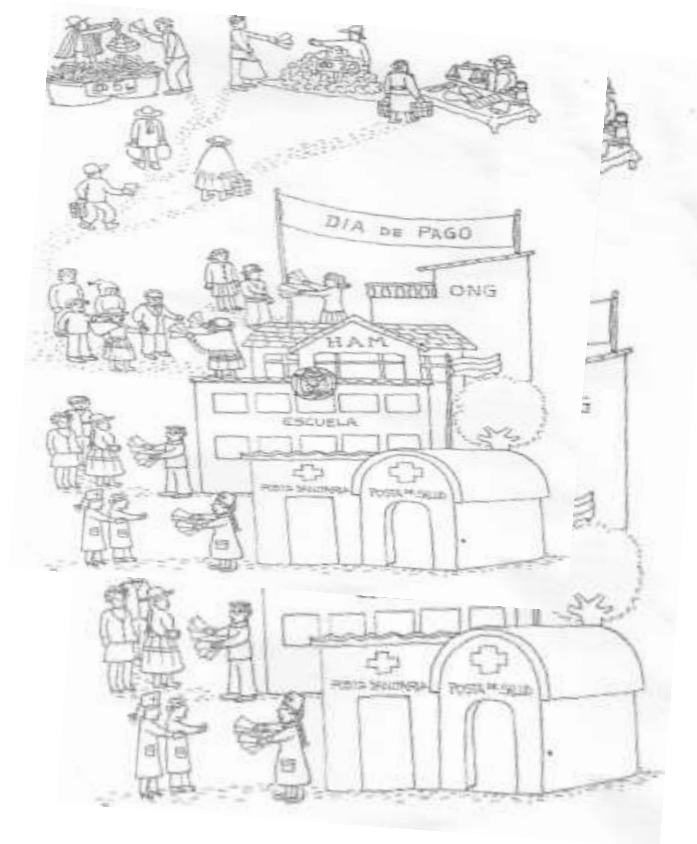
Originalmente el Voto Constructivo de Censura, se estableció como un recurso excepcional planteado por el Concejo Municipal para manifestar su disconformidad con la gestión gubernamental del Alcalde, de esta manera se trataría de frenar una gestión municipal deficiente o finalmente poner fin a serios indicios de corrupción, empero debido a la interpretación errónea de la norma constitucional se convirtió en un instrumento político de condena, en el cual muchas veces sale a la luz los intereses de ciertos grupos representados por lo Concejales Municipales, quienes tienen como principal propósito remover al burgomaestre para que de esta manera antepongan sus intereses personales y políticos y dejen a un lado los intereses del Municipio.

Para el Municipalista Diego Ayo desde la incorporación del Voto Constructivo de Censura en la Constitución Política del Estado de 1995 y aplicada un año más tarde se observó que la censura era abierta, es decir sin restricciones, lo que provocó que en 213 municipios removieran a las autoridades municipales. Fue recién en 1999 cuando la Ley de Municipalidades reglamentó la medida, motivando que solo 60 burgomaestres fueran relevados el año 2000, sin embargo en el periodo de 2002-2003 volvió a practicársela con la sustitución de 66 burgomaestres y finalmente el año 2007, 33 alcaldes provinciales fueron removidos de sus cargos.⁴¹

⁴¹ AYO, MARIO, Censura Municipal un problema sin terminar La Prensa, enero 21 2007, página A 3

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO RELACIONADO AL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA DE LA AUTORIDAD EDILICIA PROVINCIAL



CAPITULO II

MARCO TEÓRICO RELACIONADO AL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA DE LA AUTORIDAD EDILICIA PROVINCIAL

2.1. LOS SOCIALDEMÓCRATAS PIONEROS DEL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA

La socialdemocracia es una ideología política que surgió del seno del marxismo a finales del siglo XIX y principios del XX, basados en la ideología de que la transición a un estado socialista podía lograrse mejor mediante una evolución dentro de la democracia representativa, manifestada en elecciones democráticas la misma que mitigaría los efectos del capitalismo mejor que algún otro método.

Los socialdemócratas pretendieron reformar el capitalismo democráticamente mediante la regulación estatal y la creación de programas y organizaciones patrocinadas por el Estado para aliviar e impedir las injusticias que ellos pensaron eran sancionadas por el sistema capitalista de mercado. Se describe a los socialdemócratas como socialistas reformistas (dado que abogaban por el desarrollo del socialismo a través de reformas parlamentarias graduales).

Representada por la clase trabajadora asalariada y en alianza con otros sectores básicos de la sociedad como el campesinado, accedieron a la conquista de la propiedad sobre los medios de producción y del poder político, de los que se veían excluidos bajo el capitalismo, organizando una férrea resistencia, conocida como la dictadura del proletariado.

Los socialdemócratas a través de agentes reaccionarios trataron de recuperar la hegemonía política, utilizando la violencia y el sabotaje (si fuese necesario).

Tras la Segunda Guerra Mundial, la socialdemocracia fue uno de los principales grupos que posibilitó la transformación de ciertos elementos del capitalismo y del Estado para dar paso al estado de bienestar social. Este grupo trabajó en Alemania donde la Moción de Censura Constructiva fue adoptada con la idea de que con esta se conseguiría frenar la inestabilidad gubernamental y jamás se pensó que fuese utilizada como instrumento de uno o varios partidos políticos para mantenerse en el poder con Gobiernos minoritarios.

Por otra parte el recuerdo de la época del partido WEIMAR influyó al extremo que la máxima aspiración de los constituyentes alemanes era la estabilidad gubernamental fijándose simplemente en los aspectos más superficiales.⁴²

2.2. LA SOCIALDEMOCRACIA EN EL PARLAMENTO ALEMÁN

La postura de los socialdemócratas como creadores y propugnadores de la Moción de Censura Constructiva era el de conseguir la estabilidad gubernamental a través de mecanismos constitucionales, idea que no era compartida por todos los miembros del Consejo Parlamentario quienes se encontraban a favor del principio parlamentario de que un gobierno debe renunciar si la mayoría del Parlamento le ha retirado expresamente la confianza.

Esta solución propuesta pudo haber tenido buenos resultados teóricamente, empero en la práctica si un gobierno fuese minoritario, la oposición no presentaría un voto de desconfianza o bien al presentarlo puede encontrarse sin la mayoría para formar un Gobierno que sustituya al actual. Cuando se produzca esta situación se estará ante la crisis prolongada. Por lo tanto la crisis puede dilatarse en lugar de evitarse con el inconveniente de la existencia de un Gobierno contrario a la voluntad del Parlamento.

⁴² SALVATIERRA CORTEZ, ANTONIO, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 7. Núm. 21. Diciembre 1987, Barcelona, Pág. 4

Ahora bien Eduardo Virgala Foruria, citado por Antonio Maria Hernández,⁴³ realiza un profundo análisis sobre las propuestas para la formación del artículo de la moción de censura constructiva, el cual hacemos conocer a continuación: ...“La escasa fortuna de la versión propuesta por la Comisión de Redacción, siguiendo el modelo de la Constitución de Hesse, permitiría que la mayoría censurara al Gobierno si lo estimaba conveniente y que mostrara que la mayoría parlamentaría le retiraba la confianza pero a su vez obligaba a la oposición a formar Gobierno en un plazo determinado. Si no lo conseguía el parlamento quedaba disuelto”.

Esta propuesta recogía la idea esencial de la Moción de Censura Constructiva en la cual la oposición debía censurar solo si pudiese formar Gobierno, pero separando ambos mecanismos parlamentarios y permitiendo a la oposición terminar con un Gobierno minoritario contrario al Parlamento. Por otra parte señala que la Moción de Censura Constructiva con disolución evitaría también los defectos de la formula propuesta por los parlamentarios Schimdt y Von Mandoldt, ambos miembros de la redacción de la Ley de Bonn de 1848, en la que propusieron la separación de los actos de censura y la formación del Gobierno, empero haciendo a la censura ineficaz jurídicamente si no llegaba a la formación de un nuevo Gobierno en un plazo determinado.

Esta solución podía conducir a la idea que si un Gobierno censurado por amplia mayoría podrá continuar con todos sus poderes al cabo de unos pocos días si la oposición no conseguía formar un Gobierno alternativo. La situación en la que se colocaría tal Gobierno censurado sería hasta tal punto insostenible que siempre conduciría a su dimisión aunque no estuviera jurídicamente obligado a ella.

2.2.1. BASES SOBRE LA MOCIÓN CONSTRUCTIVA DE CENSURA

Para los parlamentarios Arndt y Schweitzer, es perfectamente posible la moción de

⁴³ Hernández, Antonio Maria, Derecho Municipal, Parte General, Buenos Aires, Editorial Santa Fe 1998

de censura. Para ello se basan en los siguientes argumentos: a) el Canciller en funciones es un Canciller que no se apoya en la mayoría parlamentaria, lo que le equipará a los Cancilleres que puedan surgir por mayoría simple y b) de la Ley Fundamental de Bonn se excluye un Canciller no sujeto al control parlamentario.

Asimismo hacen conocer las opiniones los constituyentes Rottger y Brandt, para el primero el canciller en funciones carece de legitimación parlamentaria, por lo que el Parlamento no puede romper una relación de confianza que no existe y para el segundo, afirma que si el canciller ha cesado en sus funciones ingresa en el período de nombramiento de un nuevo canciller, con lo que sería incompatible una Moción de Censura Constructiva.

La moción de censura constructiva es la expresión de lo que debe ser la oposición en el sistema parlamentario actual. La oposición no debe contemplarse como el conjunto de Grupos Parlamentarios que no participan en el Gobierno, sino como aquellos Grupos capaces de gobernar.

De tal manera que la oposición parlamentaria deriva de la justificación de su existencia en primer lugar, del encargo legal de la Constitución de provocar un cambio de poder político frente a las argumentaciones anteriores, de tal forma que la valoración de la moción de censura constructiva ha de ser negativa por los siguientes motivos, resaltados por buena parte de la doctrina alemana:

a) Absolutización de la estabilidad gubernamental.- Es parte del error de enfoque consistente en confundir estabilidad del sistema político global con la citada estabilidad gubernamental. El problema no es la existencia de numerosas crisis de Gobierno.

Sentado este primer principio, conviene destacar que las crisis gubernamentales provienen del número y de la distancia ideológica de los partidos políticos, es decir del sistema de partidos y no de los mecanismos constitucionales de regulación de las

relaciones de confianza entre el Gobierno y el Parlamento. La moción de censura constructiva estaba pensada para un sistema multipartidista polarizado como el de WEIMAR, que además ya no se iba a reproducir en Alemania, en el que las crisis gubernamentales tenían un origen diferente al de los votos de censura. Por tanto, la Moción de Censura Constructiva no podía por sí sola proporcionar la estabilidad gubernamental que el Consejo Parlamentario deseaba.

Un Gobierno que posea la mayoría absoluta del Parlamento tendría autoridad y capacidad de actuación, exista o no Moción de Censura Constructiva, pues la oposición parlamentaria no podría imposibilitar la plasmación de su programa político. Por el contrario, un Gobierno elegido sin esa mayoría o que la pierda durante la legislatura y tenga al Parlamento en su contra, se vería imposibilitado de cumplir su programa, aunque esté protegido por la moción de censura constructiva.

Es así, que la oposición parlamentaria tendría que ser positiva y no meramente destructiva, pues su papel no debe restringirse únicamente a la plasmación de una alternativa al Gobierno, más al contrario tiene la función de representar a la soberanía popular y en virtud de la misma, de acomodar la titularidad del Gobierno a los deseos de la mayoría del electorado representado en el Parlamento. Por ello, debe poder proclamar en cualquier momento que el Gobierno ya no cuenta con su confianza, sin necesidad de vincular tal proclamación a la elección de una opción de gobierno en el mismo acto.

Por lo tanto la Moción de Censura Constructiva, no proporciona estabilidad gubernamental, al depender ésta de otros factores; puede fomentar las intrigas contra un Canciller en el poder; favorecer la continuación de Gobiernos minoritarios rechazados por la mayoría parlamentaria y la situación de ineficacia a la que conduce la exigencia de la responsabilidad política solidaria del Gobierno puede romper los principios del régimen parlamentario y colocar a éste en una situación muy difícil.

b) Mayoría exigida.- Este segundo principio señala que el término mayoría de los

miembros a de entenderse en el sentido de mayoría absoluta de sus componentes. El número legal de miembros es el indicado por la ley electoral, siendo un número fijo para toda la legislatura, aunque se produzcan vacantes por cualquier causa, salvo el caso de los escaños pertenecientes a un partido declarado inconstitucional.

2.2.2 EFECTOS JURÍDICOS DE LA APROBACIÓN DE LA MOCIÓN DE CENSURA CONSTRUCTIVA

Uno de los efectos de la aprobación de moción de censura constructiva no obliga jurídicamente al Canciller a presentar la dimisión sino que, de acuerdo con el artículo 67.1 de la Ley Fundamental de Bonn (LFB) es el Bundestag el que aprueba la elección de un nuevo Canciller y realiza la petición al Presidente Federal de que cese al anterior. Por tanto, es este último quien se encuentra obligado a cesar al Canciller actual y nombrar al nuevo, careciendo de discrecionalidad alguna en estos temas aunque no necesite refrendo.⁴⁴

En base a la esencia del concepto doctrinal del Voto Constructivo de Censura Bolivia sigue este modelo.

2.3. MODELO UTILIZADO EN BOLIVIA

A partir de la promulgación de la Ley de Municipalidades N° 2028 el año 1999, la misma postula en mantener el modelo actual de elección del Alcalde y Concejales, en la cual debemos hacer hincapié ya que en el Capítulo Segundo regula la remoción del alcalde y la elección de la autoridad edilicia la misma que requiere la participación del Pleno del Concejo Municipal, en esta sesión a la vez que se procede a la remoción de la autoridad edilicia se elige a un nuevo burgomaestre.

Cualquier modelo que regule la elección directa del Alcalde (llámese socialista, popular

⁴⁴ REPUBLICA DE ALEMANIA, Ley Fundamental de Bonn Art. 58

u otro alternativo), tendrá que contemplar un procedimiento de control al Alcalde, que supone la revisión de los dos actualmente regulados: la moción de censura y la cuestión de confianza.

Igualmente, ambos modelos de elección directa persiguen la estabilidad, sin olvidar que no habrá estabilidad sino hay lealtad. La elección directa del Alcalde supone la legitimación democrática directa.

De la doble regulación que contempla la Constitución desde 1994 para la elección del Alcalde, directa por el pueblo o indirecta entre los Concejales, se puede deducir la posibilidad de que la legislación electoral contempla las dos previsiones a la vez y que cada municipio pueda adoptar una u otra fórmula de elección. La Constitución Política del Estado en su Art. 200 Par. VI así lo prevee.

2.4. POSITIVISMO JURÍDICO

Siendo el presente trabajo una tesis de tipo propositiva es que el POSITIVISMO JURÍDICO es un instrumento para mejorar el orden social y económico por medio de un esfuerzo consciente, deliberado y como tal se convierte en un instrumento de civilización.

Razón por la cual estando constituido el campo jurídico a descuido de los legisladores, en la presente investigación recurrimos a la revisión de las teorías de carácter general, por cuanto como precedentemente mencionamos a los sociales demócratas partidarios de la existencia del Voto Constructivo de Censura el cual tiene como fin inmediato ejercer el control efectivo y externo al canciller de la República.⁴⁵

⁴⁵ MOSTAJO MACHICADO, MAX. Seminario Taller de grado y la Asignatura CJR-100, Técnicas de estudio-100. Primera edición. La Paz Bolivia. Pág. 155

CAPÍTULO III

MARCO CONCEPTUAL REFERENTE AL ÁMBITO MUNICIPAL- ADMINISTRATIVO



CAPÍTULO III

MARCO CONCEPTUAL REFERENTE AL ÁMBITO MUNICIPAL- ADMINISTRATIVO

Para tener un mayor conocimiento del tema de tesis, debemos conocer los siguientes significados.

3.1. ALCALDE

Deriva de la voz arábica de *cadi*, que quiere decir juez, a la que se le agrega el artículo (*alcaldi*).⁴⁶ En efecto en épocas antiguas, en España los alcaldes eran los encargados de administrar justicia, esto aproximadamente hasta el siglo XV, en que empiezan a separar las funciones jurisdiccionales de las administrativas, toda vez que los Reyes crearon Jueces rentados para la administración de justicia; pero fue con la Constitución de Cádiz de 1812, que en ese país se separan definitivamente estas funciones jurisdiccionales, confiándose a los Alcaldes solamente las funciones político-administrativas de la ciudad. En el Derecho Político actual, el alcalde es la autoridad administrativa encargada en cada ciudad villa o aldea o, más propiamente en cada municipio del gobierno municipal.

El ejecutivo municipal ha recibido distintas denominaciones, así por ejemplo: en España y otros países latinoamericanos como por ejemplo: Colombia, Perú y Bolivia, recibe la denominación de Alcalde Municipal, en Argentina se le denomina Intendente, en Brasil Prefeito, en México Presidente Municipal, en Costa Rica Ejecutivo Municipal, en Francia Maire, en Estados Unidos e Inglaterra Lord Mayor y Lord Prevost respectivamente; en Holanda, Bélgica y Dinamarca toma la denominación de Burgomaestre. Su nombramiento puede hacerse, según las legislaciones, mediante sufragio popular, delegación o designación del Poder Ejecutivo.⁴⁷

⁴⁶ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, 2002 Pág. 69

⁴⁷ Ossorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por

En relación a la constitución del ejecutivo municipal existen dos sistemas doctrinales; que son el Ejecutivo Unipersonal y el Ejecutivo Colegiado; el primero está constituido por un solo Alcalde Municipal, y al decir del tratadista Greca citado por Mario Alzamora Valdez, este sistema es el ideal, por cuanto poner al Municipio al frente de un ejecutivo colegiado y una asamblea igualmente colegiada sería llevar el caos y la anarquía, salvo que se trate del Sistema de Comisión, en el cual hay un órgano colegiado compuesto por tres a nueve miembros como máximo, con un presidente elegido entre ellos, que no puede ser equiparado a Alcalde y que cumplen funciones tanto legislativas como administrativas, pero en este caso solo tenemos un órgano colegiado y no dos.

El Sistema Unipersonal es el que sigue nuestra legislación, pues la Constitución Política del Estado en su Art. 200, determina que el Gobierno Municipal está confiado a dos órganos que son el: El Concejo Municipal y el Alcalde Municipal.

De tal forma es que la Ley de Municipalidades N° 2028, en el Título IV, Capítulo define al burgomaestre como "la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Municipal", asimismo da a conocer que entre sus atribuciones se encuentran las de; designar y retirar a los Oficiales Mayores y personal administrativo, elaborar, elevar e informar ante el Concejo para su consideración los siguientes planes de; Plan de Desarrollo Municipal(PDM), Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial, Plan de Uso de Suelo, Plan Operativo Anual (POA) y el Presupuesto Municipal, así como, poner a disposición de la autoridad competente los estados financieros y la ejecución presupuestaria de la gestión anterior, así como el de informar al Concejo y colocar a disposición de los comunarios al menos al cuarto y octavo mes del año los avances del POA y la ejecución presupuestaria y de forma anual la ejecución del PDM y el de difundir por lo menos una vez al año su informe de gestión entre otros.⁴⁸

3.2. ACTO ADMINISTRATIVO

Originalmente surge en Francia al filo y como expresión práctica del principio de

Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta, pág. 76.

⁴⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre 1999. Artículo 43.

separación entre administración y justicia. Para Marienhoff citado por Max Mostajo "Acto Administrativo ha de entenderse como toda aclaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas productora de un efecto jurídico". Por otra parte para Agustín Gordillo se entiende como "toda declaración unilateral de voluntad realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma inmediata".⁴⁹

Por su parte, la Ley de Procedimiento Administrativo Nº 2341, en sus Arts. 27 y 52 indican que; "Se considera acto administrativo a toda declaración, disposición o decisión de la administración pública, de alcance general o particular, emitida en ejercicio de potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidas en la presente ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado siendo obligatorio, exigible, ejecutado y se presume legítimo.

Por otro lado Manuel Ossorio, señala que conforman actos administrativos todas las resoluciones y disposiciones verbales o escritas (singularmente estas, debido a su constancia), llámense acuerdos, ordenes, decretos y ordenanzas.⁵⁰

Finalmente podemos afirmar que el acto administrativo es una "declaración de voluntad" para descartar posibles actividades de la administración que no sean específicamente emanaciones de la voluntad estatal. Al decir que es "unilateral" se la diferencia de otras figuras que sí expresan la voluntad de la administración como son, por ejemplo, los [contratos administrativos](#). Al ser en ejercicio de la "[función administrativa](#)", se descarta a las [funciones judiciales](#) y [legislativas](#) –cabría entrar en el análisis, llegado el caso, de las diferentes concepciones de función administrativa. Por último, si se dice que "produce efectos jurídicos individuales" para diferenciar el acto administrativo de otras actuaciones administrativas creadoras de situaciones jurídicas para el administrado, como los reglamentos.

⁴⁹ MOSTAJO MACHICADO, MAX, "Apuntes de la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano", Primera Edición, La Paz – Bolivia 2003, Pág. 283

⁵⁰ OSSORIO, MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta, pág. 76.

Los actos administrativos, para tener validez, deben cumplir requisitos de fondo y de forma, como la competencia, la legalidad o el cumplimiento de ciertas formalidades como su carácter público. En caso de faltar tales requisitos el acto administrativo se considera como ilegal o irregular, siendo en consecuencia nulo o anulable.⁵¹

3.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Etimológicamente administración proviene del latín “administratio” que significa acción de administrar, término que esta compuesto por ad y ministrare que conjuntamente significa servir.⁵² Se encuentra conformada por un conjunto de órganos primarios y derivados con facultades administrativas que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades destinadas a la provisión de bienes, obras y servicios a los administrados que comprende lo dispuesto por los artículos 3, 4 y 5 de la Ley de Administración y Control Gubernamentales o el Artículo 2 de la Ley 2341.

3.4. AUDITORIA

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia, para establecer e informar el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos. Existen varios tipos de auditoria entre ellos se encuentran las siguiente; Auditoria Financiera, Auditoria Operacional, Auditoria Ambiental, Auditoria Especial y Auditoria de Proyectos de Inversión Pública.⁵³

3.5. CONCEJO MUNICIPAL

Es definido para Víctor de Santo, citado por Constantino Escobar “como un organismo deliberativo de la municipalidad, responsable de dictar las resoluciones y ordenanzas en materia de su competencia”, en cambio para Cabanellas el Concejo es “la Asamblea Legislativa dentro del ámbito local, que dicta ordenanzas, resuelve dentro de su

⁵¹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre de 1999, Art. 20.

⁵² DERMIZAKY PEREDO, PABLO, “Ciencia de la Administración”, Editorial Los amigos del Libro, La Paz – Bolivia 1987, Pág. 18.

⁵³ CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Ley 1178, Compendio Didáctico, Segunda Edición, CENCAP, La Paz 2005, Pág. 126.

competencia y ejerce diversas funciones administrativas en su término jurisdiccional”.⁵⁴

Es considerado como la máxima autoridad del Gobierno Municipal, siendo el órgano representativo, normativo, fiscalizador y deliberante de la gestión municipal.

El Concejo Municipal es conocido con diferentes denominaciones según la legislación que se trate, es así que toma la denominación de Ayuntamiento en España, México y República Dominicana, en Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela, Panamá, Francia e Italia como Concejo Municipal, en Brasil es conocida como Cámara Municipal, Chile Municipalidad, en Inglaterra Greater Council London o Borough Council Se hace notar que en algunos países de Europa, por ejemplo Austria es bicameral y sus órganos son un gran cuerpo o plenario y una pequeña junta, con funciones ejecutivas y de asesoramiento.

En América Latina se ha rechazado el Sistema Bicameral y generalmente ésta Asamblea deliberante se compone de un directorio, un plenario, comisiones y servicios auxiliares. En Bolivia toma la denominación de Concejo Municipal y está constituido por un directorio, conformado por un; presidente, un vice- presidente y un secretario general, los mismos que son elegidos el primer día de la sesión ordinaria.⁵⁵

Generalmente en los Concejos, existen comisiones que son instancias de trabajo, donde se preparan los temas que serán tratadas en las sesiones del cuerpo deliberante.

3.6. CONTROL SOCIAL

Es un derecho de la sociedad civil para ejercer el control a las actividades que se desarrolla en el Gobierno Municipal con los recursos de la Coparticipación Tributaria o también llamado recurso de la Participación Popular.⁵⁶

⁵⁴ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, Año 2002, Pág. 61.

⁵⁵ NOGALES, DE SANTIBAÑEZ, EMMA, Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P. Pág. 54.

⁵⁶ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Viceministerio de Planificación y Participación Popular, Normativa de la Descentralización Participativa. La Paz- Bolivia, 2002, Pág. 28.

De tal forma el Comité de Vigilancia es el encargado de ejercer el Control Social en los municipios y en las mancomunidades municipales. De tal forma el Comité de Vigilancia es el encargado de ejercer el Control Social en los municipios y en las mancomunidades municipales. Además de las facultades reconocidas por la Ley de Participación Popular, tiene la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los gobiernos municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000.⁵⁷

Entre sus funciones se encuentran el: Vigilar que los recursos municipales de participación popular sean invertidos en la población urbana y rural de manera equitativa, efectuar el seguimiento y control de la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Operativo Anual y Pronunciarse sobre la formulación y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Operativo Anual, entre otros.

3.7. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Es el órgano rector de Control Gubernamental encargado de emitir normas básicas de control interno y externo. Evalúa la eficacia de los sistemas de control interno. Realiza el control externo posterior y vigila la normatividad de los sistemas contables del sector público a cargo de la Contraloría General del Estado. La Constitución establece que la Contraloría General de la República ejerce el control fiscal sobre las operaciones de entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta.⁵⁸

La Ley SAFCO, por su parte, ratifica que la Contraloría General de la República es el órgano rector del Sistema de Control Gubernamental que se implanta bajo su dirección y supervisión y señala que el Control Gubernamental es realizado por los sistemas de control interno y control externo posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada entidad, así como por medio de la auditoría interna. El Sistema de Control Externo Posterior se aplica a través de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

⁵⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 1551, 20 de abril de 1994, Arts. 11, 14, 16 y 18.

⁵⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado Ley 2650, 13 de abril de 2004, Arts. 154 y 155.

3.8. EDIL

Del latín aedilis, a su vez de Aedes (casa). De ahí que se diera ese nombre a los funcionarios romanos encargados de las tareas municipales, como el cuidado y la conservación de edificios, templos, circulación, moralidad, servicio de incendios, guardia nocturna, etc. En un principio el cargo fue desempeñado por dos miembros de la plebe (ediles plebeyos), pero alrededor del año 367 a.C., se crearon dos nuevas plazas que debían ser ocupadas por patricios (ediles curules). La única diferencia existente entre unos y otros, era la de los honores que les correspondían. De ahí que en la actualidad se los llame ediles, por las tareas municipales a su cargo.⁵⁹

3.9. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Es la rendición de cuentas documentadas por el Alcalde, las cuales debe presentar anualmente de manera clara y transparente para explicar las obras realizadas, ingresos, gastos y todo lo referente al manejo financiero de los recursos municipales, en esta muestra la ejecución física y financiera, es decir, los recursos que realmente se ha percibido y lo que se ha realizado con los mismos.

El informe anteriormente mencionado debe ser presentado al Ministerio de Hacienda hasta el 31 de marzo de la siguiente gestión. Los gobiernos municipales que incumplan esta obligación son pasibles al congelamiento de cuentas.⁶⁰

3.10. ESTADO

Para Adolfo Posada, el Estado es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.⁶¹

⁵⁹ OSSORIO, MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta, pág. 373.

⁶⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA, Resoluciones Supremas Nº 216784 y 217095.

⁶¹ OSSORIO, MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por

Por otra parte, podemos señalar que el Estado es una comunidad de personas establecidas en un territorio propio y que, en el transcurso del desarrollo histórico, se ha dotado de cierta organización con una potestad superior de acción, de mando y de coacción sobre sus miembros y sobre las relaciones entre ellos. Por lo anteriormente expuesto, podemos señalar que el Estado es una asociación jurídicamente organizada, cuyo objeto y razón de ser está en la realización de los fines colectivos, jurídicos y sociales, sometida a un poder público regulador de la vida interna.

3.11. FISCALIZACIÓN

Es un procedimiento mediante el cual se efectúa el control, vigilancia y supervisión de las actividades de las entidades públicas por parte de uno o varios órganos que tienen competencia para tal fin, con el único propósito de establecer si el desenvolvimiento institucional de las mismas se sujeta a las normas legales y administrativas.

La fiscalización de las entidades públicas en general le corresponde a la Contraloría General de la República. En el ámbito local, la facultad de fiscalización directa de la gestión municipal corresponde al Concejo Municipal como la máxima autoridad dentro del Municipio y en su calidad de órgano fiscalizador.⁶²

De acuerdo a la Ley de Municipalidades, el Congreso Nacional, a través de sus comisiones puede fiscalizar las labores de los alcaldes y por intermedio de su presidente, a los Concejos Municipales mediante los correspondientes instrumentos legislativos.⁶³ Además de esas formas de control fiscal de la gestión municipal, existe también el Control Social establecido por la Ley de Participación Popular y las disposiciones legales relacionadas, que posibilitan el seguimiento de las tareas municipales y verifican su cumplimiento por medio de los comités de vigilancia.⁶⁴

Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta, pág. 400.

⁶² REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 155, 20 de abril de 1994, Art. 11.

⁶³ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Art. 59, Num. 22.

⁶⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre de 1999, Arts. 168 al 178.

3.12. GASTOS MUNICIPALES

La Ley de Gastos Municipales señala de dos tipos de gastos municipales:

3.12.1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (O CORRIENTES)

Son gastos destinados a financiar las actividades corrientes para la prestación de servicios administrativos, tales como el pago de sueldos, obligaciones sociales, [Impuestos](#), transferencias corrientes, compra de materiales, servicios, enseres e insumos necesarios para el funcionamiento exclusivo de la [Administración del Gobierno Municipal](#).

Incluyen también los pasivos generados o el costo financiero por contratación de créditos en gastos de funcionamiento. Los gastos de funcionamiento no pueden ser superiores al 25% del total de los recursos municipales de [Coparticipación Tributaria](#), ingresos municipales propios y recursos de la Cuenta Especial [Diálogo 2000](#) (HIPIC II), pero estos últimos solo se usan para calcular el total y no se pueden utilizar para pagar gastos corrientes. Corresponden a las partidas 10.000, 20.000 y 30.000 del Clasificador Presupuestario.⁶⁵

3.12.2. GASTOS DE INVERSIÓN

Son todos los gastos destinados a la formación bruta del capital físico de dominio público, es decir; Gastos necesarios para cubrir los servicios de competencia municipal, incluyendo los que han sido transferidos por la Ley de Participación Popular, con excepción de los servicios personales. Pago de intereses y amortizaciones de la deuda pública interna y externa y otros pasivos financieros, generados por los Proyectos de inversión. Inversión destinada a generar condiciones para la concesión de obras, servicios y explotaciones de interés público y uso colectivo. Incremento de aportes de capital a las empresas municipales que prestan servicios directos. Compra de bienes de

⁶⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Gastos Municipales, Arts. 2 y 3.

capital físico. Mantenimiento de bienes y servicios de competencia municipal. Gastos para actividades de preinversión y Proyectos de inversión.

El Ministerio de Hacienda es el encargado de regular y controlar los instrumentos de clasificación presupuestaria.

3.13. GOBIERNO MUNICIPAL

En la presidencia de David Toro, mediante D.S. de 14 de agosto de 1936, se dispuso la división formal del Gobierno Municipal. Según está normativa el Gobierno Municipal debe estar conformado por una instancia ejecutiva y otra deliberativa.⁶⁶ Según el Ministerio de Desarrollo y Planificación, el Gobierno Municipal es la instancia encargada del manejo y administración del Municipio. El Gobierno Municipal es autónomo en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley; esta autonomía consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica.⁶⁷

Por otra parte debemos señalar que entre sus atribuciones se encuentran el de; Planificar, aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes municipales de ordenamiento territorial. Construir, equipar y mantener la infraestructura de educación, salud, cultura, deportes, microriego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales. Recaudar y administrar los ingresos municipales, Otorgar en concesión, regular, controlar o gestionar directamente la construcción de obras y la prestación de servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento de residuos, etc.

3.14. MUNICIPIO

Deriva de dos términos latinos; manus- incipium- que quiere decir poder ejercer una función. Para Roberto Dromí citado por Constantino Escobar el Municipio es la comunidad local de ciudadanos, por lo tanto una célula política esencial de la estructura

⁶⁶ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, 2002 Pág. 63.

⁶⁷ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Viceministerio de Planificación y Participación Popular, Normativa de la Descentralización Participativa. La Paz- Bolivia, 2002, Pág. 7.

orgánica de la administración general del Estado, a la que se le encomienda la administración pública de interés local.⁶⁸

Según la Ley 2028 en su Título Primero, Capítulo Primero, el Municipio es una Unidad territorial, política y administrativamente organizada dentro de los límites de una sección de provincia, siendo la base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano donde se expresa la diversidad étnica y cultural de la república.

No debe confundirse con la municipalidad, ni con el gobierno municipal. Los tres términos están relacionados entre sí, pero no significan exactamente lo mismo.

3.15. MUNICIPALIDAD

En sentido amplio es una institución que representa al Municipio, es el lugar donde se encuentra el palacio consistorial o se reúnen las autoridades municipales y se encuentran funcionarios o empleados.⁶⁹ Por otra parte afirmamos que es una entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

3.16. MUNICIPALIZACIÓN

El instituto jurídico de la Municipalización corresponde al moderno sentido de Municipio. La municipalización según Greca es "la realización por el poder comunal de un servicio público o de una actividad industrial que tiene por fin, en unos casos obtener productos o realizar actividades destinadas a ser utilizadas por la población a un precio de venta inferior al que se paga a la producción privada en libre concurrencia, y en otros, cuando el costo es superior a obtener recursos para el erario municipal, con el propósito de realizar obras de interés general. Cuando el servicio es proporcionado gratuitamente su costo que es soportado por la Municipalidad y tiene por fin ofrecer bienestar

⁶⁸ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, 2002, Pág. 6.

⁶⁹ ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, 2002 Pág. 6.

especial o económico a los habitantes de la ciudad”.⁷⁰ En Bolivia se profundizó con la Ley de Participación Popular de 1994, por la cual los municipios autónomos ampliaron sus competencias y todos comenzaron a recibir los recursos de la Coparticipación Tributaria. A partir de entonces, las autoridades municipales junto con los actores sociales, tienden a convertirse en los principales protagonistas del desarrollo local.

3.17. PLAN OPERATIVO ANUAL

Es el documento de referencia para la ejecución de la gestión municipal anual. Cada año el Alcalde Municipal es responsable de la formulación del Plan Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, los mismos que deben estar enmarcados en el Plan de Estratégico Municipal, Plan de Desarrollo Municipal, Plan General de Desarrollo Económico y Social y el Plan de Desarrollo Departamental.⁷¹

El Plan Operativo Anual y Presupuesto Municipal deben presentarse ante el Ministerio de Hacienda, a través del Viceministerio del Tesoro y Crédito Público, debidamente aprobados por el Concejo Municipal y con el pronunciamiento del Comité de Vigilancia, con el nivel de desagregación que establecen las Normas Básica de Administración y Control Gubernamentales.

3.18. POLÍTICA PRESUPUESTARIA

Decisión gubernamental expresada en términos monetarios que asigna límites de gastos, recursos y endeudamiento, determinando prioridades públicas de acuerdo con planes sectoriales, nacionales, departamentales y municipales.

Como producto de la aplicación de la política presupuestaria se tiene el Presupuesto General de la Nación que, para el nivel municipal, expresa la estimación de los recursos

⁷⁰ NOGALES, DE SANTIBAÑEZ, EMMA, Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P. Pág. 85.

⁷¹ Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Viceministerio de Planificación y Participación Popular, Normativa de la Descentralización Participativa. La Paz- Bolivia, 2002, Pág. 28

provenientes de la Coparticipación Tributaria, y de la Cuenta Especial Diálogo 2000 en forma anual y para cada municipalidad.

3.19. RESPONSABILIDAD POLÍTICA

Es la imputabilidad de una valoración por el uso que un órgano o individuo hace del poder. Así, por ejemplo, afirmar que el alcalde provincial de Sica Sica fue políticamente responsable en el caso malversar fondos dentro del aquel municipio, significa que se atribuye al alcalde provincial de Sica Sica un grado de culpa y/o se le atribuye una sanción por la manera de usar su autoridad en el caso de malversar fondos.

Esta forma de responsabilidad político-jurídica suele ser evaluada y adjudicada según reglas específicas y ante autoridades específicas (como el Concejo Municipal, en su comisión de ética). Sin embargo, la responsabilidad política es también evaluada por los ciudadanos cuando, asumiendo el papel de electores en un sistema democrático, valoran el uso que los gobernantes han hecho del poder, aplicando cualquier tipo de criterio para evaluar su desempeño.

De acuerdo con Max Weber, el principio del "pequeño número", esto es, la superior capacidad de maniobra de los pequeños grupos dirigentes, garantiza la responsabilidad política frente al público. Dicha responsabilidad se volatilizaría por completo en una asamblea.

3.20. RESPONSABILIDAD EJECUTIVA

Es aquella responsabilidad que recae en el máximo ejecutivo, en su condición de titular o personero de más alta jerarquía de cada entidad del sector público, en los miembros de la dirección colegiada y en los ex máximos ejecutivo y ex directores, emergente de una gestión deficiente o negligente así como del incumpliendo de mandatos expresamente señalados en la Ley (Artículos 30-42 inciso g) de la Ley 1178 y

36-39 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A)⁷²

3.21. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Recae en servidores y ex servidores públicos, existirá indicios de responsabilidad administrativa cuando la acción u omisión, es decir cuando las actividades y operaciones que realicen los servidores públicos no se enmarquen dentro de la normativa y normas que regulan la conducta funcionaria o cuando no realice una actividad u operación que la normativa imperativamente le obliga a cumplir. (Artículos 29 de la Ley 1178 y 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A y modificado por Decreto Supremo N° 26237)⁷³

3.22. RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad civil consiste en la obligación que recae sobre una persona de reparar el daño que ha causado a otro, sea en naturaleza o bien por un equivalente monetario, (normalmente mediante el pago de una [indemnización de perjuicios](#)). Se establece cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas cause daño al Estado valuable en dinero.⁷⁴ (Artículos 31 incisos a), b) y c) de la Ley 1178 y 50 del Reglamento de la Responsabilidad por la Ref.: Artículos 31 incisos a), b) y c) de la Ley 1178 y 50 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A).

3.23. RESPONSABILIDAD PENAL

La responsabilidad penal es la consecuencia jurídica de la violación de la ley, realizada por quien siendo imputable, lleva a término actos previstos como ilícitos, lesionando o poniendo en peligro un bien material o la integridad física de las personas.

⁷² Responsabilidad por la Función Pública, Contraloría General de la República, La Paz- Bolivia, Pág. 9.

⁷³ Responsabilidad por la Función Pública, Contraloría General de la República, La Paz- Bolivia, Pág. 12.

⁷⁴ Responsabilidad por la Función Pública, Contraloría General de la República, La Paz- Bolivia, Pág.20.

La responsabilidad penal es, la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto por el **Derecho penal** al deber de afrontar las consecuencias que impone la **ley**. Dichas consecuencias se imponen a la **persona** cuando se le encuentra **culpable** de haber cometido un **delito** o haber sido cómplice de éste.

La responsabilidad penal la impone el Estado, y consiste en una **pena** que busca castigar al delincuente e intentar su reinserción para evitar que vuelva a delinquir.

Por otro lado, es la acción u omisión del servidor público o de los particulares y se encuentra tipificada como delito en el Código Penal. Consiguientemente es punitiva (Artículos 34 de la Ley 1178 y 60 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A).⁷⁵

3.24. REVOCATORIA DE MANDATO

El término "revocar" tiene su origen en el latín "revocare" y hace referencia al acto unilateral que emana de una voluntad que se rectifica. Su significado según el Diccionario de la Real Academia Española es: "dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución". Por mandato entiende el propio Diccionario el "encargo o representación que por la elección se confiere a los diputados, concejales, etc."⁷⁶

En el Diccionario del Español Actual, de M. Seco, se define el término "revocar" como "anular o dejar sin efecto una disposición o mandato" mientras que por mandato se entiende en su acepción como el "contrato consensual por el que una persona encarga a otra su representación o la gestión de algún negocio"⁷⁷

⁷⁵ Responsabilidad por la Función Pública, Contraloría General de la República, La Paz- Bolivia, Pág. 25.

⁷⁶ Aragón Reyes, M.: Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control. Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995.

⁷⁷ Bastida Freijedo, F.J.: "Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos", en Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 21. Madrid, 1985.

En el ámbito constitucional, el mandato se configura como un instrumento Institucionalizado cuya finalidad se orienta a la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por su parte, la revocación constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir de un cargo público con anterioridad a la expiración del período para el que fue elegido.

La revocación del mandato constituye un procedimiento que hay que situar en el marco de la democracia directa y en el ámbito de la titularidad de los cargos públicos. En efecto, se trata de la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo público. Por lo general, en América Latina las constituciones que contemplan la posibilidad de revocar el mandato de los representantes populares la limitan al ámbito local o regional.⁷⁸

3.25. SISTEMA DE PRESUPUESTO

Se denomina a aquel que prevee en función de las prioridades de la política gubernamental los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y a su asignación, a los requerimientos monetarios de la programación de operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. A través del Presupuesto cada año se define, expresa, aprueba, ejecuta, controla y evalúa la gestión administrativa y operativa de cada Municipio.⁷⁹

3.26. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Es uno de los ocho sistemas establecidos por la Ley de Administración y control Gubernamentales para el sector público, definido como un conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración de personal.⁸⁰

⁷⁸ Mandato parlamentario y derechos fundamentales (Notas para una teoría de la representación constitucionalmente adecuada) en Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 36. Madrid, 1992

⁷⁹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Administración y control Gubernamentales N° 1178, 20 de julio 1990, Art. 8.

⁸⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Supremo 26115, 16 de marzo de 2001

El personal municipal se encuentra conformado de acuerdo a la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público los cuales son:

- Funcionarios electos
- Funcionarios designados
- Los servidores públicos municipales comprendidos en la carrera administrativa.
- Los funcionarios de libre nombramiento, como los oficiales mayores y asesores, que no gozan de la protección de la Ley General del Trabajo.
- Las personas contratadas en las empresas municipales, públicas o mixtas.

3.27. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

Es uno de los ocho sistemas de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, definido como un conjunto de principios, políticas, normas, procesos y procedimientos con el propósito de mejorar la eficiencia y eficacia en la captación de recursos del Estado, genera información confiable, útil y oportuna para la toma de decisiones, promueve que todo servidor público asuma plena responsabilidad de sus actos y que las autoridades o ejecutivos rindan cuenta de los resultados de su gestión.

El Control Gubernamental está integrado por:

- a) ***El Sistema de Control Interno.-*** Comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los Reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna.

Los procedimientos de control interno previo se aplican por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones y actividades o de que sus actos causen efecto (verificación del cumplimiento de las normas que los regulan y los hechos que los respaldan, así como de su conveniencia y oportunidad en función de los fines y programas de la entidad).

El control interno posterior es practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones y actividades bajo su directa competencia; y por la unidad de auditoría interna.⁸¹

b) **Sistema de Control Externo Posterior.**- Es aquel que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

Fue diseñado principalmente para ministerios, corporaciones y empresas públicas descentralizadas, no tomándose en cuenta a los municipios en especial a los medianos y pequeños de las áreas rurales, pues el proceso de municipalización es posterior a la Ley 1178.

Si bien este sistema y sus subsistemas están vigentes, se estudian cambios que permitan una mejor aplicación a los espacios municipales, haciéndolos más simples y flexibles y, sobre todo menos centralizados.⁸²

3.28. VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA

La Constitución Política del Estado y la Ley de Municipalidades expresan que el Voto Constructivo de Censura es una medida de excepción para sustituir al alcalde, la misma se aplica cuando los Munícipes han perdido la confianza en el Alcalde municipal.

Pero más al contrario no puede llevarse adelante cuando la autoridad edilicia es elegida directamente por mayoría absoluta de votos, solo puede ser aplicado a los alcaldes elegidos por ese cuerpo colegiado.⁸³

⁸¹ CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Ley 1178, Compendio Didáctico, Segunda Edición, CENCAP, La Paz 2005, Pág. 117.

⁸² REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Administración y Control Gubernamentales N° 1178, 20 de julio de 1990, Arts. 13, 14, 15 y 16.

⁸³ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado N° 2650, 13 de abril de 2004 Capítulo Quinto, Título Sexto Art. 201, Par. II

El procedimiento que debe seguir esta medida es el siguiente:

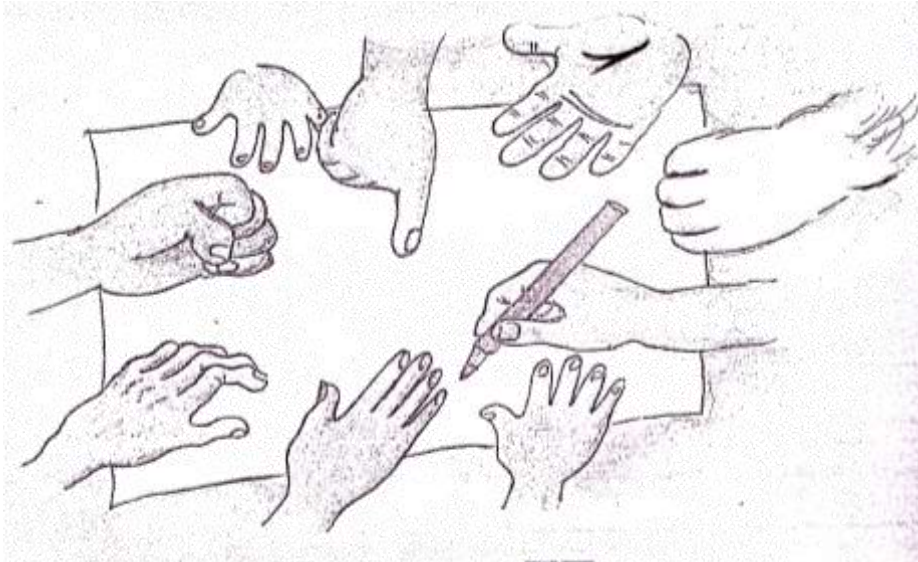
- 1.** Cumplido al menos un año de gestión del Alcalde Municipal, computable desde su posesión podrá proponerse su cambio mediante moción constructiva de censura, siempre y cuando este motivada, fundamentada y firmada por al menos un tercio de los concejales en ejercicio.
- 2.** La moción de censura será presentada al Concejo Municipal, por conducto de su Presidente, debiendo ser publicada y notificada al Alcalde Municipal, proponiendo simultáneamente el nombre del candidato a Alcalde sustituto.
- 3.** El Concejo en el plazo de 24 horas, sin trámite previo realizará dicha moción por incumplimiento de cualesquiera de los requisitos establecidos en lo los numerales 1 y 2 del presente Artículo;
- 4.** La moción admitida no podrá ser votada por el pleno del Concejo, sino hasta que hayan transcurrido siete días hábiles desde su presentación y su respectiva publicación;
- 5.** Transcurridos los siete días de presentada la moción de censura y el nombre del candidato a Alcalde sustituto, el Concejo sesionará públicamente en la sede oficial de sus funciones y si votara a favor de dicha moción, debe hacerlo por tres quintos del total de sus miembros. El Alcalde así electo será posesionado inmediatamente por el Presidente del Concejo, si el voto de censura es afirmativo, éste procedimiento no podrá volverse a intentar sino hasta cumplido un año después del cambio del Alcalde (tres de cinco concejales; cinco cuando son siete; seis cuando son nueve y siete cuando son once concejales).
- 6.** En la ausencia de un Concejal Titular, suplente participará en la sesión, previa autorización escrita del titular;

- 7.** La sesión que trate la moción de censura, contará con la presencia de un vocal acreditado por la Corte Departamental Electoral a objeto de verificar los requisitos los requisitos y el procedimiento establecido por la presente Ley;
- 8.** Para la aplicación del artículo 201, II de la Constitución Política del Estado, los tres quintos del total de miembros del Concejo se calcularan redondeando al número entero superior;
- 9.** Este procedimiento no podrá ser planteado en el quinto año de gestión municipal;
- 10.** Será nula toda actuación que no cumpla el procedimiento antes señalado;
- 11.** El Alcalde removido reasumirá sus funciones de Concejal durante el resto del periodo municipal.⁸⁴

CAPÍTULO IV

⁸⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 29 de octubre de 1999 Artículo 51.

MARCO JURÍDICO SOBRE DISPOSICIONES NORMATIVAS EXISTENTES EN NUESTRO PAÍS Y COMPARACIÓN DE NORMATIVAS EN LOS PAÍSES VECINOS



CAPÍTULO IV

MARCO JURÍDICO SOBRE DISPOSICIONES NORMATIVAS EXISTENTES EN NUESTRO PAÍS Y COMPARACIÓN DE NORMATIVAS EN LOS PAÍSES VECINOS

4.1. MARCO JURÍDICO NACIONAL

4.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1826

Promulgada en la ciudad de Chuquisaca, bajo la presidencia del Mariscal Antonio José de Sucre, si bien no nos habla sobre el Régimen Municipal, señala la división del Régimen Interior e indica que, el Gobierno de cada departamento residirá en un Prefecto, el de cada Provincia en un Gobernador y el de cada Cantón en un Corregidor, siendo esta la forma de administración y vigilancia del gobierno central.⁸⁵

4.1.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1831

Promulgada en el Gobierno del Mariscal Andrés de Santa Cruz, en esta carta magna por primera vez se habla de un Burgomaestre describiéndolo como un Alcalde de campaña el cual se encontraría supeditado por un Prefecto y este a su vez por un Gobernador.⁸⁶

Pero para tener un mejor control de los recursos públicos ese mismo año nacen las figuras de Los Síndicos y Los Procuradores mediante Ley de la República de 4 de septiembre las cuales tenían como propósito el de velar por una correcta inversión de los fondos públicos y así dar cuenta al Gobierno de los atropellos que se advirtieran en

⁸⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1826, Impresa en Chuquisaca en 25 de noviembre de 1826 Arts. 129,130 y 131.

⁸⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1831, Imprenta del Colegio de Educandas Ministrada por Manuel V del Castillo, Arts. 135, 136 y 137.

la administración pública.⁸⁷ Ambos (Síndico y Procurador) eran directos responsables por los abusos que cometieren en el desempeño de sus funciones ante la Corte Superior de Justicia.

Finalmente con el Decreto de 12 de Febrero de 1838, abolido un año más tarde por el Decreto de fecha 15 de abril de 1839 por no acogerse a los preceptos fundados en la Constitución de aquel entonces, nos hablaba de la creación de un Concejo Departamental en cada capital de departamento y un Concejo Provincial en cada provincia, el cual debía estar conformado por; Un Gobernador, Un Procurador, Cuatro Patricios, Un Secretario, Un Escribano, un Oficial de Pluma y Un Portero, podemos tomar esto como la formación del Concejo Municipal.⁸⁸

4.1.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1839

Esta constitución fue promulgada en el Gobierno de José Miguel de Velasco, la misma que refiere sobre el periodo de funciones de los Munícipes el cual debía ser de dos años, a su vez señala que entre sus principales atribuciones se encontraba el de velar por una correcta recaudación administración e inversión de los caudales municipales.⁸⁹

Posteriormente, mediante Decreto de 24 de Mayo de 1858, se establece y organiza los cuerpos municipales, es así que existe un cambio de Concejo Municipal por el de Junta Municipal, manteniéndose el cargo de Munícipe como gratuito e irrenunciable, entre las facultades con las que contaban los Munícipes estaba el de votar por el Presupuesto de gastos de forma anual, promover, conservar y dirigir mejoras materiales que correspondan al Distrito Municipal y hacer conocer al Gobierno Central entre los primeros días de julio la ejecución de obras municipales iniciadas o finalizadas con la indicación del monto y del objeto. Como vemos, esta fue la manera en la cual el Gobierno Central realizaba el control de los recursos municipales.

⁸⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 04 de septiembre de 1831, Art. 3.

⁸⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto de 15 de abril de 1839, Art. 1.

⁸⁹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de 1839, Sancionada por la Asamblea General Constituyente de 1831 y reformada en algunos de sus artículos con arreglo de ella misma, por el Congreso Constitucional de 1834, Impresa de orden interno Supremo Paz de Ayacucho: Imprenta del Colegio de Artes, Arts. 128, 129, 130, 131,132 y 133.

Por medio de este Decreto también nace el cargo de Tesorero, entre sus principales atribuciones se encontraba el de recaudar y administrar los recursos municipales empero no podía realizar ninguna erogación sino no era por orden escrita del Presidente de la Junta y visada por el secretario y finalmente para una mejor fiscalización debía presentar un balance mensual al Presidente de la Junta, si el Presidente de la Junta encontraba abuso en el ejercicio de sus funciones el Tesorero debía rendir cuentas de sus actos ante el Tribunal creado para los casos Contenciosos-Administrativos.⁹⁰

4.1.4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1861

Constitución promulgada en el Gobierno de José María de Achá, esta Carta Magna hacía referencia que, una de las facultades con las que contaban los señores Munícipes era el de cuidar la recaudación e inversión de los fondos públicos⁹¹, es así, viendo que los Municipios iban creciendo se creó el Reglamento de Municipalidades, este hace hincapié que el cargo de munícipe es gratuito e irrenunciable y en caso de no aceptar a dicho cargo debía ser sancionado con una multa pecuniaria de 25 a 100 pesos y posteriormente este dinero sería utilizado para la misma municipalidad.⁹²

Una de las atribuciones con las que contaban los Munícipes era el de publicar por medio escrito las obras municipales que hayan sido iniciadas o finalizadas indicando el costo y el objeto. Finalmente señala que las cuentas de administración municipal debían ser remitidas cada año al Tribunal General de Valores para que las mismas sean verificadas y posteriormente pase al Gobierno Central para ser sometidas a la próxima legislatura con las observaciones que amerite.

4.1.5. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1871

⁹⁰REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto sobre el Establecimiento de Municipalidades, 24 de mayo de 1858, Sección Décima.

⁹¹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución de la República Boliviana, sancionada en 1861 seguida de la ley reglamentaria de Municipalidades, circular sobre atribuciones de Municipalidades, Impresa en Imprenta El Vapor en marzo de 1843, Sección Décima.

⁹² REPUBLICA DE BOLIVIA, Reglamento de Municipalidades, 15 de Agosto de 1861, Arts. 15 y 18.

Carta Magna, promulgada en el Gobierno del presidente Agustín Morales Aspiazu, esta Constitución refiere sobre la separación entre capitales y provincias, en la cual en las primeras existiría los Concejos Municipales y en las segundas las Juntas Municipales, asimismo señala que se impondrá sanciones a los Gobiernos que traten de disponer rentas y propiedades que pertenecen a las Municipalidades.⁹³

Más adelante, mediante Ley de la República de 21 de octubre de 1871, se crea un control que ejercerán los Concejos Departamentales sobre las Juntas Municipales en lo que se refiere a la inversión y recaudación de los fondos públicos.⁹⁴ Días más tarde mediante Decreto de 29 de Octubre del mismo año se realiza una división política y administrativa de la República.

Por otra parte esta carta magna mantiene la gratuidad e irrenunciabilidad en el cargo de Múncipe. Asimismo daba a conocer las atribuciones con las que contaban los Concejos Municipales y entre ellas se encontraba el de aprobar el presupuesto anual, ejercer vigilancia y dirigir la contabilidad de los tesoros de las Juntas Municipales, es así que tenían la obligación de remitir su balance al Concejo Municipal y posteriormente este remitía al Gobierno Central para su posterior verificación; de tal modo que cada inicio de año publicaban los Concejos Municipales un resumen general de la cuenta del año anterior de todas las Juntas Municipales que pertenecían a ese departamento.⁹⁵

Más adelante, por Decreto de 15 de Diciembre de 1876, la administración y recaudación de los fondos municipales se encontraba únicamente a cargo del Tesorero; este sería el directo responsable de todo pago ilegal o indebido que se hiciera, debiendo remitir un balance de forma mensual mismo que sería verificado por el Presidente del Concejo y Múncipes presentes, en caso de contar con el visto bueno debía remitirse un ejemplar al Gobierno Central y otro al archivo del Concejo Municipal.

⁹³ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política de Bolivia, Sancionada el 09 de octubre de 1871, Impresa por la Tipografía de "La Libertad" Arts 86 y 89.

⁹⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades, 21 de octubre de 1871, Arts. 1, y 2.

⁹⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades, 29 de octubre de 1871, Arts 1, 10, 15, 19, 20, 21,22 y 23.

De tal manera que las cuentas de la administración municipal debían ser comunicadas cada gestión al Tribunal General de Valores con sus comprobantes para que sean examinadas y posteriormente glosadas.⁹⁶

4.1.6. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1878

Promulgada en el Gobierno de Hilarión Daza Groselle, da a conocer las atribuciones conferidas al Gobierno Municipal, entre ellas se encontraba el de: recaudar, administrar e invertir los recursos públicos teniendo un control y fiscalización estricta de todos los fondos municipales.⁹⁷ Mediante Ley de la República de 13 de febrero de 1878 se refuerza esta normativa en la cual, si bien indica se podía disponer de los fondos municipales de manera libre e independiente, debían remitir de forma mensual los balances respectivos al Concejo Municipal para que este posteriormente este lo analice y haga conocer al Tribunal Nacional de Cuentas.

Por Decreto de 9 de abril del mismo año se llega a complementar el Reglamento Municipal señalando que, el Tesorero debía presentar un balance mensual en el cual debían verificar las cuentas de forma obligatoria; el Presidente del Concejo o la Junta Municipal, Munícipes (que conformaban la Comisión de Hacienda) y el Fiscal de Distrito, el cual una vez revisado debía ser remitido por duplicado, en el cual se entregaba uno al Gobierno Central y otro al archivo de la Secretaría del Concejo, teniendo la obligación los señores Munícipes de publicar en la Gaceta Municipal.⁹⁸

Posteriormente el presidente de la república, Gregorio Pacheco Arce, mediante Ley de la República de 19 de noviembre de 1887, reformó el Reglamento de Municipalidades de 1878, indicando que las Juntas Municipales son responsables de sus actos ante las Cortes Superiores de Distrito y que, los Fiscales de Distrito y Jueces de Partido tenían la obligación de hacer conocer cualquier acto abusivo o ilegal, acompañando para tal

⁹⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876, Reglamento de Municipalidades 1876, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35.

⁹⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 13 de Febrero de 1878, Art. 1.

⁹⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1878, Reglamento de Municipalidades 1876, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35.

efecto la documentación misma que debía estar franqueada por los secretarios de la Junta Municipal

Por otra parte señalaba esta Ley que, el Presidente cesante de la Junta Municipal tenía la obligación de presentar un informe escrito de los actos de administración, la misma que debía ser elevada al Gobierno Central. Finalmente hace conocer que las Juntas Municipales debían hacer llegar al Congreso de forma mensual copias de las partidas presupuestarias tanto de ingreso como de egreso y debían presentar el presupuesto anual hasta el primer mes de comienzo de cada año y el balance general cada fin de año. Esta documentación debía elevarse al Concejo Municipal para su conocimiento y para que posteriormente tuviese conocimiento el Tribunal Nacional del Tesoro. .⁹⁹

En el mismo año mediante Ley de 21 de noviembre se crea la Ley Orgánica de Municipalidades,¹⁰⁰ en la cual se determina los motivos de excusa para ejercer el cargo municipal. Por otra parte se mantiene el cargo de Tesorero para la administración de caudales públicos, empero si existiese alguna observación en el manejo de los recursos municipales debía seguirse un proceso coactivo contra éste pudiendo ser la responsabilidad mancomunada con el Presidente y Secretario.¹⁰¹

Posteriormente el Presidente de la República Bautista Saavedra mediante Ley de la República de 8 enero de 1925, crea la remuneración al Presidente de la Junta Municipal el cual no debía sobrepasar los 10.000 pesos de forma anual, a cambio de este pago este tendría mayor responsabilidad en la dirección y administración de los intereses municipales.

Por otro lado para que exista una mayor fiscalización, instituye la figura del interventor, el cual actuaba en un Municipio cuando existía denuncias de malversación o despilfarro

⁹⁹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 13 de Febrero de 1878, Art. 1.

¹⁰⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades, 15 de diciembre de 1876, Arts. 28 al 35.

¹⁰¹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Orgánica de Municipalidades, 21 de noviembre de 1887, Arts. 25, 37, 45, 46, 47, 48, 49 y 50.

de los recursos municipales, éste al verificar el hecho acudía ante la autoridad respectiva, la duración en aquel Municipio no podía durar más de seis meses y el cese de dicha intervención solo era por medio de un decreto.¹⁰²

Esta Ley es complementada con la Ley de la República de 30 de diciembre del mismo año, en la cual da a conocer las sanciones para los Munícipes que no asistan a las sesiones. Por otro lado refiere sobre los Inventores en las Juntas Municipales los cuales tenían la obligación de rendir cuentas de su administración ante el Tribunal Nacional de Valores y si existiese cargo en contra de sus personas se someterían a apremio y resarcimiento de daños.

Más adelante el presidente Hernando Siles Reyes mediante Ley de 15 de abril de 1930 daba a conocer que la responsabilidad debía recaer solo en una persona y no así en varias debido al continuo crecimiento y la compleja atención de intereses; por ello divide en dos a la Junta Municipal, una integrada por la propia Junta constituida como cuerpo deliberante y la otra que recaería en el Presidente de la Junta Municipal siendo este el ejecutivo.¹⁰³

Entre las principales atribuciones con las que contaba la Junta Municipal se encontraba el de; examinar, aprobar, rechazar las cuentas de inversión de fondos presentada por el Presidente de la Junta Municipal, asimismo debía resolver su enjuiciamiento por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En caso de ser responsable, sus antecedentes eran remitidos ante Fiscal de Distrito a efecto de requerir el enjuiciamiento ante la Corte Superior la cual observando los antecedentes lo suspendería si así lo ameritaba.

Por otro lado, hace conocer que el Presidente de la Junta Municipal fungía en el cargo por dos años prestando fianza para ejercer dicho cargo, entre sus atribuciones estaba el de; nombrar al Tesorero, representar a la Junta en las relaciones oficiales. Asimismo,

¹⁰² REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Reforma Municipal, 08 de enero de 1925, Arts. 3, 4, 6, 8 y 9.

¹⁰³ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 30 de diciembre de 1925, Arts. 2, 3 y 4.

entre sus obligaciones principales se encontraba el de rendir cuentas de inversión de fondos municipales por la gestión vencida, publicar mensualmente por la prensa balances mensuales y presentar papeletas de presupuestos municipales para la gestión siguiente debiendo ser aprobada por el cuerpo deliberante.

El Presidente David Toro Ruilova por Decreto Supremo de 14 de Agosto de 1936, instituye la remuneración a los miembros de la Junta Municipal, pone a conocimiento que la Junta Municipal se encuentra dividida en dos; Departamento Ejecutivo a cargo del Alcalde Municipal y el Departamento Consultivo conformado por cinco vocales.

Entre sus atribuciones se encontraba el de dictaminar sobre proyectos, medidas y actos que realizaba el burgomaestre. Por otra parte para ser elegido burgomaestre, debía conformarse un colegio electoral especial, elegidos exclusivamente para este fin y quien debía presidir la elección de la misma era el Ministro de Gobierno.

La Contraloría General de la República para un control eficiente, designaba de entre sus empleados uno para capital de departamento y este se iba a denominar "Contador Contralor", su propósito consistía en apersonarse al Tesoro Municipal en cualquier momento y cualquier hora hábil a fin de revisar los estados financieros de forma obligatoria tres veces por mes, es decir los días primero, diez y veinte de cada mes.¹⁰⁴ Lastimosamente no refiere nada sobre el control de las Juntas Municipales de parte del Contador Contralor de forma directa.

4.1.7. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1938

Promulgada en el Gobierno de Germán Busch, en su sección Décima Séptima refiriéndose al Régimen Comunal señala que, el Gobierno Comunal es autónomo y que el Alcalde debía ser designado por el Presidente de la República mientras que los

¹⁰⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Supremo de 14 de agosto de 1936, Arts. 2,3,4, 5, 6, 8, 14, 20,21,22, 23, 26, 27y 30.

Municipes por sufragio directo y popular. Entre las atribuciones con las que contaba el Concejo Deliberante estaba el de; recibir el Informe Anual del Alcalde que inicie la nueva gestión municipal, denunciar a este ante la Corte Superior de Distrito para su procesamiento cuando hubiese cometido malversación de fondos en los caudales municipales durante el ejercicio de sus funciones.¹⁰⁵ Más adelante la Ley Orgánica de Municipalidades de 2 diciembre de 1942 promulgada en el Gobierno de Enrique Peñaranda presentaba al Municipio como una Institución Autónoma, tanto en capitales, provincias y secciones, asimismo hacía hincapié que los Alcaldes debían ser remunerados y serían asesorados por los Concejos Deliberantes.

Por otra da a conocer la composición del Gobierno Municipal, el cual se encontraba conformado en dos, uno de ellos era el Departamento Ejecutivo compuesto por el Alcalde Municipal y el otro por el Legislativo y fiscalizador ejercido por los Concejos Deliberantes.

Señalar que la destitución a la autoridad edilicia solo procedía por sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; por ello el Alcalde debía presentar sus balances generales y cuentas del año anterior hasta el quince de marzo para su posterior revisión y remisión a la Contraloría General de la República a fin de que se dicte su auto de fenecimiento.

En lo que se refiere al Control y Fiscalización, el Concejo Deliberante de capital en cualquier momento podía realizar inspecciones sobre los tesoros municipales de provincia, estados de caja y de cuenta, libros de contabilidad y pedir información al Alcalde sobre las inversiones que se estuvieran realizando en el Municipio provincial, si se encontraba indebidos manejos de los recursos; el Alcalde y el Concejo Deliberante eran los directos responsables, por ello eran procesados ante el Juez de Partido.¹⁰⁶

4.1.8. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1947

¹⁰⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política de Bolivia, 1938, Edición Oficial La Paz, Imprenta El Trabajo, Arts.148, 149 y 152.

¹⁰⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Orgánica de Municipalidades, 02 de diciembre de 1942, Arts.1,3,9,10,11,14,18,19, 26,45al 58.

Esta Constitución fue promulgada en el Gobierno de Enrique Hertzog Garaizabal, dicha Carta Magna refiere sobre el cambio de nombre (de Concejo Deliberante por Concejo Municipal), asimismo señala que en las capitales habrá un: Concejo Municipal y un Alcalde, y en Provincias; Juntas Municipales y Alcaldes. Finalmente expresa que, el Alcalde será elegido por el Concejo o Junta Municipal por un periodo de dos años y entre sus atribuciones se encontraba el de recaudar, administrar e invertir las rentas municipales de acuerdo al presupuesto realizado.¹⁰⁷

4.1.9. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE 1967

Esta Constitución fue promulgada en el Gobierno de René Barrientos Ortuño, hace conocer que una de las atribuciones con las que contaban las Juntas Municipales se encontraba el de aprobar anualmente el presupuesto municipal a iniciativa del Alcalde, así como el considerar el Informe Anual de éste.

Por otra parte describe un tipo de control fiscal, el mismo que lo ejecutaría la Contraloría General de la República sobre las entidades autónomas, de tal forma que cada gestión dichas entidades estarían sometidas a revisiones de auditorías especializadas, las mismas que posteriormente serían publicadas de forma anual en memorias y estados demostrativos, finalmente el Poder Legislativo mediante comisiones especializadas tendrá amplia facultad de fiscalizar dichas entidades municipales.

Más adelante la Ley Orgánica de Municipalidades de 10 de enero de 1985 promulgada en el Gobierno de Hernán Siles Suazo, señala que las Municipalidades como un Gobierno local y autónomo son consideradas una entidad de derecho público que se manifiestan por la realización, programación y ejecución de toda la gestión técnica, administrativa, jurídica, económica, financiera, cultural y social.¹⁰⁸

Por otro lado, señala que el Alcalde Municipal constituye la máxima autoridad ejecutiva, representativa y administrativa del Gobierno Municipal, fungiendo el cargo por dos

¹⁰⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Sancionada por el Congreso Constituyente de 1947, Publicación Ordenada por el Congreso de 1948, Primera Edición, Arts. 151, 152 y 153.

¹⁰⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Arts. 201, 202 y 205.

años, para su elección éste debía contar con el respaldo de la simple mayoría de la Junta Municipal. Entre sus funciones se encontraba el de; ejecutar las decisiones y elevar un informe periódico ante la Junta sobre el avance de proyectos; más si esta observaba irregularidades podrían suspenderle del cargo por Resolución expresa previo sumario substanciado en el Concejo Municipal por graves cargos probados.

Entre las atribuciones con las que contaba la Junta Municipal se encontraba el elegir en la primera sesión al Alcalde Municipal, aprobar los estados financieros y memorial anual que presentaba la autoridad edilicia al final de cada gestión administrativa, fiscalizar las labores del Alcalde y en su caso disponer su procesamiento por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, designar al suplente del Alcalde titular en caso de ausencia o impedimento entre otras.

Finalmente señala que, para que exista un control más rígido y un mejor funcionamiento en el Municipio se crean los Comités Cívicos conformados por las Juntas Vecinales.¹⁰⁹

4.1.10. LEY DE DECLARATORIA DE NECESIDAD DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO N° 1473

Durante la presidencia de Luís Ossio Sanjinéz, esta constitución fue reformada en todos los ámbitos, por ende en el ámbito municipal, y da a conocer por primera vez que los Municipios son de igual jerarquía, que la conformación del Gobierno Municipal estará integrado por un Concejo Municipal y un Alcalde Municipal, y que la elección de dichas autoridades será por voto directo y universal, ejerciendo el cargo por un periodo de cinco años.

Finalmente, pone en manifiesto la remoción realizada por el Concejo Municipal hacia el Alcalde e indica que, transcurrido al menos un año de la elección de dicha autoridad, el

¹⁰⁹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Orgánica de Municipalidades N° 696, 10 de enero de 1985, Arts. 1,2, 5,7, 9,10, 11, 12, 13, 16,19, 21, 30, 31,37, 39, 42, 43, 106, 107,108, 109, 110, 114, 115 y 117.

Concejo podrá aplicar el Voto Constructivo de Censura y así podrá removerlo del cargo por tres quintos del total de los miembros, siempre y cuando se elija simultáneamente al sucesor de entre sus miembros, el mismo que cumplirá el periodo interrumpido, este procedimiento no podrá volver a intentarse sino hasta después de transcurrido un año del cambio del burgomaestre y mucho menos el último año de la gestión municipal,¹¹⁰ confirmada por la Ley N° 1615 de 06 de febrero de 1995 referente al régimen municipal.¹¹¹

4.1.11. LEY DE MUNICIPALIDADES

La Ley de Municipalidades de 28 de octubre de 1999 reemplaza la anterior “Ley Orgánica de Municipalidades”, si bien reafirma la autonomía planteada desde la anterior Ley, señala que el Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal constituyéndose en el órgano representativo, deliberante, normativo y fiscalizador. Una de sus atribuciones es el de; fiscalizar las labores del Alcalde y si observasen hechos irregulares que mencionada autoridad hubiera cometido en el ejercicio de sus funciones, ésta responderá administrativa, ejecutiva, civil o penalmente según sea el caso, asimismo solicitarán Informes de Gestión a la autoridad edilicia.

Entre las atribuciones del alcalde esta el de formular y ejecutar el Plan Operativo Anual, Plan de Desarrollo Municipal, supervisar por la eficiente prestación de servicios a la comunidad, presentar informes periódicos al Concejo Municipal sobre la ejecución de los diferentes planes, programas y proyectos, informar al Concejo y poner a disposición del público, los avances del POA y la ejecución presupuestaria, presentar su informe de gestión tanto en la ejecución física como financiera y designar así como el de retirar al personal administrativo entre otras.¹¹²

4.1.11.1 VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA

¹¹⁰ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIII N° 1779, La Paz- Bolivia, 01 de abril de 1993, Arts. 200 y 201.

¹¹¹ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIV N° 1842 La Paz- Bolivia, 06 de febrero de 1995, Arts. 200 y 201.

¹¹² REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, La Paz- Bolivia, 28de octubre de 1999, Arts. 12, 43 y 44.

Dilucida lo sujeto en la CPE señalando que si bien la Censura Municipal es una medida excepcional, se presenta cuando el Concejo Municipal perdió la confianza al Alcalde Municipal; la Ley señala que al menos después de un año de Gobierno del Burgomaestre el Concejo por medio del Presidente puede como medida excepcional pedir el cambio de autoridad edilicia esto debido a la falta de confianza, para una mayor legalidad y credibilidad se debe contar con la presencia de un Vocal acreditado por la Corte Departamental Electoral, no pudiéndose realizar el último año de gestión municipal.¹¹³

En lo que se refiere a la Fiscalización señala esta Ley que, el Congreso a través de sus comisiones puede fiscalizar las labores del Alcalde y por intermedio de su presidente las del Concejo Municipal, es así que el Comité de Vigilancia podrá recurrir al Parlamento Nacional para el cumplimiento de control y fiscalización, para que exista un mayor control, asimismo señala que la Contraloría General de la República ejercerá el Control fiscal sobre los Gobiernos Municipales.

4.1.12. LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR

Bajo la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada, se promulga la Ley de Participación Popular la cual tiene como pilares básicos el de; articular a las comunidades campesinas, indígenas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país, mejorar la calidad de vida del hombre con una más justa distribución y administración de los recursos públicos.

Gracias a esta ley se crea las OTB's mismas que son representadas por las comunidades campesinas, indígenas y juntas vecinales organizadas según sus usos y costumbres estatutarias, estas son representadas por sus autoridades llámense mallkus, jilakatas, curacas, secretarios generales, etc. Su propósito es realizar un control estricto de los caudales públicos. Estas organizaciones controlan la realización

¹¹³ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades Nº 2028, La Paz- Bolivia, 28 de octubre de 1999, Arts. 50.

de obras y prestación de servicios públicos de acuerdo a la necesidad del lugar, asimismo tienen el derecho de acceder a la información sobre los recursos destinados de la Participación Popular pero también deben rendir cuentas a la población sobre las acciones que desarrollen en el Municipio.

Las OTB's eligen un representante para que conforme el Comité de Vigilancia, entre sus atribuciones esta el de vigilar que los recursos de la Participación Popular sean invertidos de manera equitativa, controlar que no se destine en gastos corrientes más del 10% de los recursos de Participación Popular y finalmente el de pronunciarse sobre la rendición de cuentas realizados por el Gobierno Municipal.

La Ley de Participación Popular señala que para disponer de los recursos de la Coparticipación Tributaria, los Gobiernos Municipales, deberán elaborar su Plan Operativo Anual el mismo que debe ser concordante con Plan de Desarrollo Municipal, asimismo debe haber sido presentado el Informe de Gestión al Concejo Municipal y por ende a toda la población de aquel Municipio. En el Caso de que el Gobierno Municipal no de cumplimiento a las disposiciones de dicha Ley, el Poder Legislativo lo denunciara ante el H. Senado Nacional para los fines consiguientes de Ley.¹¹⁴

4.1.13. LEY DE GASTOS MUNICIPALES

Por su parte la Ley de Gastos Municipales, señala la asignación que deben realizar los Gobiernos Municipales de por lo menos un 75% de los recursos de Cooparticipación Tributaria para elaboración de estudios y ejecución de obras.¹¹⁵

4.1.14 DECRETO LEY N° 14933

Este decreto conformado en; tres títulos, diez capítulos y setenta y dos artículos, establece la estructura y funciones de la Contraloría General de la República, señalando que es el órgano técnico administrativo superior de control fiscal en las áreas

¹¹⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 1551, 20 de abril de 1994, U.P.S. Editorial s.r.l., La Paz- Bolivia, Primera Edición 2004.

¹¹⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Gastos Municipales N° 2296, 20 de diciembre de 2002.

económicas, financieras, administrativas, técnicas y jurídicas de todas las entidades públicas.

Entre sus objetivos que se plantea esta el, de ejercer control fiscal de todo el sector público, fiscalizar la utilización de los recursos y bienes del Estado, examinar y verificar actos irregulares o dolosos contra la hacienda pública, requerir la entrega de datos, libros, documentos e informes, dictaminar sobre balances anuales, estados financieros de las entidades sometidas a su fiscalización, ejercer control fiscal durante la ejecución de los proyectos de desarrollo mediante la verificación de montos, términos y especificaciones entre los ejecutores y contratistas.

Para un mejor control la Contraloría General de la República se divide en Unidades, cada una de ellas enmarcadas en una especialización determinada, entre ellas se encuentra la Unidad Operativa dividida a su vez en Direcciones, es así que encontramos la Dirección de Auditoría entre sus atribuciones se encuentran el de; practicar el control financiero administrativo mediante auditorías continuas, periódicas o de gestión entre otras, asimismo el de emitir un dictamen sobre los estados financieros y el de verificar el cumplimiento de la legislación relacionada a la organización y funcionamiento de la entidad auditada.

Es necesario señalar también que existe una Dirección Técnica, la misma se encarga del control de proyectos de desarrollo económico social y de la ejecución de obras públicas y su equipamiento, entre sus facultades se encuentra el de fiscalizar los contratos de obras y el de representar a la Contraloría en Juntas de Licitación de obras públicas, estudios, proyectos y sobre la adquisición de equipo y maquinaria industrial.

Finalmente nos habla de sanciones para los funcionarios dependientes de la Contraloría General de la República e indica que, si al observar el movimiento económico del sector público no da aviso sobre apropiación indebida de fondos, defraudación, malversación, falta de depósitos recaudados y otras irregularidades tendrán igual responsabilidad que los empleados de las entidades fiscalizadas que hubiesen permitido

dichos actos anómalos y si como consecuencia de un proceso sumario administrativo fuese comprobado la culpabilidad será denunciado al Ministerio Público para su respectivo procesamiento penal previa destitución del cargo.¹¹⁶

4.1.15. LEY DEL SISTEMA DE CONTROL FISCAL

Promulgada bajo la presidencia del Gral. Hugo Banzer Suárez, la cual tiene por fin el de controlar los actos administrativos, económicos y financieros que poseen las entidades públicas, este control se encuentra dividido en dos; Control Interno ejercido por los propios organismos de administración y el Control Externo a cargo de la Contraloría General de la República.

El Control Externo se encuentra dividido en:

- Oficina Central al mando de la Contraloría General de la República.
- Oficinas Regionales a cargo de las Contralorías Departamentales y Distritales estas son unidades descentralizadas de la Contraloría así como las;
- Oficinas Periféricas sectoriales, estas son las unidades de control interno en las entidades del sector público.

Asimismo señala que de acuerdo a las necesidades u operaciones o finalmente a los recursos y bienes asignados se organizará una Oficina de Auditoría Interna, esta unidad dependerá directamente del más alto nivel en cada entidad para garantizar el cumplimiento de sus funciones.

Por un lado el Control Interno tiene como función principal el de efectuar la fiscalización de las operaciones financieras y administrativas de la entidad pública a través de inspecciones, auditorías internas a la que pertenecen. Estas unidades deben presentar a la Contraloría mediante su máxima autoridad planes y programas de trabajo.

Por otro lado se encuentra el Control Externo ejercido sobre las actividades financieras

¹¹⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Ley N° 14933, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 29 de sept. de 1997.

y administrativas de las entidades públicas el cual será competencia exclusiva de la Contraloría General de la República, una de sus principales atribuciones está el de establecer responsabilidades o descargar de ellas a los funcionarios encargados de la administración de bienes y fondos del Estado.

Del mismo modo indica que los funcionarios que resulten responsables como consecuencia de auditorias practicadas por la Contraloría General de la República tienen la obligación de presentar justificativos documentados de descargo en un plazo de treinta días bajo apercibimiento de responsabilidad. Finalmente pone en conocimiento que todas las entidades públicas tienen la obligación de entregar a la Contraloría un ejemplar de sus leyes orgánicas, estatutos, manuales internos, etc.¹¹⁷

4.2. LEGISLACION COMPARADA

4.2.1. COLOMBIA

La Constitución Política del Estado de Colombia hace referencia que el territorio nacional se divide en Departamentos, Intendencias y Comisarías, aquellos en Municipios o Distritos Municipales, asimismo señala que el Municipio es una unidad territorial la cual cuenta con personería jurídica, bienes y rentas propias.¹¹⁸

Por otro lado La Ley de Municipalidades N° 28 de 07 de junio de 1974 y el Decreto Ley 1333 de 15 de julio de 1986 concordante con el Art. 200 de la Constitución Política del Estado señala que, el Alcalde es el Jefe de la Administración Municipal y asimismo el representante legal del Municipio para todos los efectos que hubiere lugar, la duración en el cargo será de dos años. Su carácter es el de empleado municipal y el señalamiento de su asignación presupuestaria será definido por el Concejo Municipal.

Entre sus atribuciones se encuentran; nombrar y remover a los empleados de la

¹¹⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley del Sistema de Control Fiscal, 29 de septiembre de 1997.

¹¹⁸ REPUBLICA DE COLOMBIA, Constitución Política, N° 2, 01 de diciembre de 1987.

administración municipal, presentar al Concejo el respectivo Plan Integral de Desarrollo para el Municipio. En lo que se refiere a su licencia o renuncia la aceptará o negará el Presidente de la República, Gobernadores, Intendentes o Comisarios.

Según lo prescrito por el Art. 6 de la Ley N° 49 de 12 de diciembre de 1987 el Presidente de la República y los gobernadores, Intendentes o Comisarios destituirán al Alcalde en uno de los siguientes casos:

- Cuando se haya proferido sentencia condenatoria de carácter penal o resolución de acusación debidamente ejecutoriada.
- A solicitud de la Procuraduría General de la Nación, cuando incurran en las causales que impliquen dicha sanción, de acuerdo con el régimen disciplinario previsto por la Ley

Asimismo señalan motivos de suspensión y son:

- A solicitud del juez competente o de la Procuraduría General de la Nación. En este caso cuando determine sanción para el Alcalde de acuerdo al régimen disciplinario previsto por Ley.
- Por haberse dictado por autoridad judicial competente medidas de aseguramiento aunque proceda la excarcelación o cualquier otro beneficio.

En caso de suspensión o destitución, el Presidente de la República y los Gobernadores, Intendentes o Comisarios designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular.

Indicar que si la falta se produce antes de transcurrido un año del periodo del Alcalde, el Presidente de la República y los gobernadores, Intendentes o Comisarios decretarán y señalarán fecha para la elección del nuevo Alcalde, el cual deberá llevarse a cabo dentro de los dos meses siguientes a la expedición del decreto. El Alcalde así elegido lo será para el resto del periodo.

Es necesario señalar que, la función de Concejal no es remunerada y en pequeñas poblaciones algunos de estos miembros son campesinos y aprovechan los días festivos para cumplir con el deber cívico de concurrir a las sesiones de su respectivo Concejo, es tomado por los pobladores como un honor y un deber cívico, sin perjuicio de las labores habituales de quienes ostenten la investidura.

Entre las atribuciones se encuentran el de; determinar la estructura de la administración municipal, votar Leyes, ordenanzas, contribuciones y gastos locales, expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos del Municipio con base en el proyecto presentado por el Alcalde, elegir personeros y contralores municipales cuando las normas vigentes lo autoricen, entre otras.

Por otro lado, debemos señalar que en los Municipios, el Gobernador ejerce un control de tutela administrativa, la cual consiste en revisar los actos de los Concejos Municipales y de los Alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que este decida sobre su validez.

Entre los funcionarios que elige el Concejo Municipal se encuentran: el Secretario el Personero, y el Contralor del Concejo. El secretario desempeña las funciones de comunicación entre las autoridades edilicias y otras corporaciones públicas. El Personero tiene el carácter de defensor del pueblo y agente del Ministerio Público. El Contralor tiene por objeto vigilar la gestión fiscal y financiera de la administración municipal, así como controlar los Informes de parte de los responsables del manejo de fondos o bienes municipales, exigir a los empleados públicos sobre su gestión fiscal y revisar las cuentas de los ingresos y gastos públicos a fin de determinar si se han hecho de acuerdo a las disposiciones vigentes.

Algo muy importante es que los funcionarios arriba señalados no pueden ser removidos de sus cargos sino por decisión judicial o mandato de la Procuraduría General de la Nación.

4.2.2. PERU

La Constitución Política del Estado del Perú, fue promulgada el año 1993 tiene como pilares fundamentales; la democracia, independencia y soberanía, adoptando para su gobierno el sistema unitario, representativo y descentralizado, de tal manera que el territorio se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos mismos que son gobernados por autoridades autónomas y descentralizadas.

Indicar que las Municipalidades se dividen en Provinciales y Distritales, estas son órganos de gobierno local. Cada Municipalidad se encuentra dividida en dos, el Concejo Municipal que ejerce las funciones normativas y fiscalizadoras y la Alcaldía a la cabeza del Alcalde que ejerce la función ejecutiva.

Es importante señalar que el mandato del Alcalde es revocable pero irrenunciable, es decir que el único que puede remover del cargo es el Presidente de la República, cuando observa daños económicos perpetrados en la Municipalidad, de tal manera que las municipalidades deben rendir cuenta de la ejecución de su presupuesto a la Contraloría General de la República.

Por otro lado referirnos que en el Art. 31 del Título Primero, Capítulo Tercero el cual nos habla de los Derechos Políticos y Deberes e indica lo siguiente..."el pueblo podrá participar en asuntos públicos como por ejemplo la Remoción o Revocación de las autoridades y Demanda en la rendición de cuentas de fondos públicos"..., asimismo da a conocer un órgano de control gubernamental llamado Contraloría General de la República, su función radica en supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, las operaciones de la deuda pública y el poder denunciar ante el Poder Judicial cuando se presumen casos de enriquecimiento ilícitos entre otros.

Esta carta magna, en su Título Cuarto, Capítulo Cuarto, refiere a la fiscalización realizada a las autoridades; por ejemplo para vigilar el manejo de los fondos públicos realizados en aquel país, el Presidente de la República debe emitir mensajes al

Congreso de forma anual en la cual detalle pormenorizadamente la situación económica y las mejoras que se realizaron en aquel país.

Asimismo, podemos observar un tipo de censura, en la cual el Poder Legislativo podrá Censurar o emitir rechazo en la cuestión de confianza al Ministro o Consejo de Ministros, el procedimiento es el siguiente; cuando el Congreso no ve satisfactoriamente las políticas de dicho Ministro lo interpela o bien emite la Cuestión de Confianza, para que sea admitida se requiere el quince por ciento del total de los congresistas, posteriormente en un lapso de diez días de arduo debate se decide sobre el mantenimiento o no el cargo Ministerial. Si el Ministro o el Gabinete fue censurado no tienen otra opción que renunciar.

Para ello el Presidente tiene tres días para aceptar la dimisión, pero si la remoción se tratase de todo el Gabinete Ministerial por segunda vez, el Presidente llamará a elecciones para renovar al Congreso, dicho acto no se podrá realizarse en el último año de su mandato¹¹⁹

4.2.3. CHILE

La Constitución Política del Estado Chilena fue promulgada el 21 de octubre de 1980 señala que Chile es una república Unitaria y que la administración de la misma es descentralizada o desconcentrada. Su territorio se encuentra dividido en regiones y a su vez cada región dividida en provincias, es así que cada provincia le corresponde elegir a sus autoridades respectivas y para efectos de administración las provincias se dividen en comunas.

Si bien no refiere sobre la remoción a las autoridades edilicias, nos habla del control que es realizado a las autoridades gubernamentales, así por ejemplo en el Capítulo Cuarto señala que el Presidente como máxima autoridad de la república debe dar

¹¹⁹ REPUBLICA DEL PERU, Constitución Política del Estado, 1993

cuenta por lo menos una vez al año del estado administrativo y político de la nación, Por otra parte entre sus atribuciones se encuentran el de; nombrar al Contralor General de la República con acuerdo del Senado, nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores, entre otros.

Así también en el Capítulo nueve refiere que la Contraloría General de la República, es entendida como un ente autónomo, que ejerce control de los actos de administración fiscalizando el ingreso y la inversión de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes, a su vez examina y juzga las cuentas de las personas que tengan a su cargo; lleva la contabilidad general de la Nación, toma razón de los decretos y resoluciones que representen ilegalidad, así como las que excedan o contravengan la Constitución y las leyes, entre otras.

Por ello para realizar un mejor control las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedida por autoridad competente, en el que se exprese la autorización para dicho gasto, señala también que los pagos se realizarán según el orden cronológico establecido y refrendación presupuestaria de documento que ordene la realización del pago.

Señalar que existe independencia entre región y provincia, es así que el Presidente de la República nombra a una persona de su total confianza al cargo de Intendente, el cual gobernará en cada región, y situación similar sucede en provincias, los cuales son removidos libremente por el Presidente de la República.¹²⁰

4.2.4. ARGENTINA

La Constitución Política del Estado Argentina, fue promulgada el 22 de agosto de 1994 adoptando la forma de Gobierno representativa republicana federal, de tal forma que cada provincia dicta para sí una Constitución propia, empero si bien cada provincia

¹²⁰ REPUBLICA DE CHILE, Constitución Política de la República de Chile, Decreto Supremo Nº 1150 de 2001.

posee una autonomía municipal ésta se encuentra regulada en el orden institucional, administrativo, económico y financiero.

Por otra parte, nos habla sobre una fiscalización refiriéndose al tipo de control externo el cual está a cargo exclusivamente del Poder Legislativo; es así que toda la administración pública estará sujeta a los dictámenes de la Auditoría General de la Nación, su objetivo principal es el de intervenir en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los caudales públicos.¹²¹

Por ejemplo, tomemos como referencia la Ley Orgánica de Municipalidades de Posadas perteneciente a la República de Argentina, esta nos habla sobre una división de municipios de primera, segunda y tercera categoría. Indica que las dos primeras son gobernadas por un departamento ejecutivo y otro deliberativo y el de tercera es ejercido por Comisiones de Fomento teniendo la titularidad del departamento Ejecutivo al Presidente de la misma, fungiendo en el cargo por cuatro años.

El Concejo Municipal, se encuentra conformado por ciudadanos electos y estos a su vez eligen al Presidente y Vicepresidente, pero ambas autoridades serán pasibles de revocación de mandato en cualquier tiempo por resolución de la mayoría. Entre las atribuciones que cuenta este órgano deliberativo está el de; aceptar, rechazar la renuncia del Intendente Municipal o disponer su suspensión preventiva, examinar las cuentas de la administración municipal, mismas que serán remitidas al Tribunal de Cuentas antes del 31 de mayo.

Asimismo señala que en caso de producirse la vacante del Intendente por destitución lo sustituirá provisoriamente el Concejal que lo siga en la lista a la que pertenece este, debiendo convocarse a elecciones dentro los noventa días de producida la vacante para completar el periodo constitucional, empero no podrá llevarse adelante cuando restare

¹²¹ REPUBLICA DE ARGENTINA, Constitución de Argentina, Santa Fe, 22de agosto de 1994.

un año o menos para culminar el periodo de gobierno, en este caso el concejal que le siga en la lista finalizará el periodo de gobierno.

En materia de imputación por un supuesto delito penal perpetrado por el Intendente o Presidente de la Comisión de Fomento se le suspenderá de manera provisional, empero cuando se dicte la absolución o sobreseimiento definitivo se lo restituirá inmediatamente al cargo, si se trata de transgresiones diferentes corresponderá al Concejo juzgar al Intendente o Presidente de la Comisión de Fomento, para ello conformarán una Comisión Investigadora integrada por Concejales, en la cual el Presidente o Intendente deberán proporcionar toda la información que se requiera, sin embargo si no se brindase tal ayuda puede ser considerada como falta grave y motivo suficiente para su destitución.

Ahora bien, entre las funciones que tiene el departamento ejecutivo se encuentra el de; habilitar libros en las que el Tribunal de Cuentas determine y consultar a este sobre las cuestiones contables, presentar al Concejo antes del 31 de marzo de cada año la rendición de cuentas sobre la percepción e inversión de los fondos de la Municipalidad.

Un aspecto importante refiere a la contratación del Contador Público e indica que deberá contar con una experiencia mínima de cinco años en el ejercicio, y que no dará curso a resoluciones contrarias al ordenamiento, pero en caso de insistencia por el departamento Ejecutivo de manera escrita, realizará la labor exonerándose de toda responsabilidad, la que será imputada a la persona del Intendente. Entre las obligaciones que tiene el contador está el de: tener la contabilidad al día y dar balance oportuno para su publicación, informar de los gastos dictaminando acerca del carácter de tales operaciones y de las posibilidades financieras de las mismas.¹²²

¹²² REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley de Municipalidades Nº 257, Posadas, 16 de Diciembre de 1964.

CAPÍTULO V
CONTROL EXTERNO POSTERIOR
DEPENDIENTE DE LA CONTRALORIA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



CAPÍTULO V

CONTROL EXTERNO POSTERIOR DEPENDIENTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

5.1. ANÁLISIS SOCIAL DEL VOTO CONSTRUCTIVO DE CENSURA

El Voto Constructivo de Censura como ya sabemos tiene su origen en la República Federal de Alemania, aplicada a la Ley boliviana el año 1995. Fue a partir de su publicación, en las que los señores Alcaldes toman esta figura como señal de cambio para el Municipio, creyendo que con la remoción de la autoridad edilicia existirá cambios profundos en aquella población, pero no se dan o quizás no quieren darse cuenta que al salir la autoridad y nombrar a la nueva existirá un intermedio (el mismo que puede durar hasta ocho meses, claro es el ejemplo del Municipio de Sica Sica, perteneciente al departamento de La Paz gestión 2005 y 2006), en ese intermedio los verdaderos perjudicados son los comunarios, ya que ven paralizadas muchas obras.

Por su parte la autoridad removida presenta un sin número de Amparos Constitucionales¹²³, mientras eso sucede, la flamante autoridad y el personal que le acompaña (el mismo que impulso la remoción de la anterior autoridad y apoyó de manera incondicional mediante bloqueos, marchas, etc.) demoran en aprender un tiempo aproximado de cinco a seis meses, en el cual muchas por no decir la mayoría de las obras no se ejecutan, en ese lapso va germinando la intriga de parte de los señores Concejales, aduciendo que no existen ejecución de obras en dicho Municipio.

¹²³ Por ejemplo en el Juzgado de Partido y Sentencia de Sica Sica, el año 2006 se llevó adelante un promedio de 15 Amparos Constitucionales, de los cuales 10 son presentados por la Autoridades salientes, en las que 6 de ellos vuelven a ocupar su función edilicia.

Ahora bien en esos seis meses que le restan trata la reciente autoridad edilicia en ejecutar todas las obras planeadas en el POA de la gestión, pero a esta altura el Concejo Municipal ya están pensando en un cambio de nueva autoridad.

Ya, cuanto el burgomaestre presenta su Informe de Gestión ante el Concejo Municipal, este le reprocha severamente, arguyendo mala ejecución de obras, sobreprecios en las mismas. Es ahí donde el Concejo Municipal anuncia formalmente que interpondrá sus buenos oficios para que esta autoridad sea removida del cargo.¹²⁴ Como vemos eso es lo que sucede gestión tras gestión municipal, esta realidad es percibida por autoridades, así como por la sociedad civil.

De la entrevista realizada al Abog. Luís Revilla, Vicepresidente de la Federación de Alcaldes Municipales (FAM), señala que...“el mal uso del voto constructivo de censura, constituye un instrumento político utilizado por los Concejales Municipales, ahora bien, un control adecuado mediante una auditoria servirá para evaluar la gestión municipal del Alcalde, ya que la referida autoridad puede estar haciendo una buena gestión y con el respaldo de esta auditoria se estaría transparentando todos sus actos. Sin embargo agregó,... “puede ocurrir también lo contrario, el alcalde puede hacer una mala gestión, pero como no cuenta con el respaldo de la auditoria, será censurado y no hay posibilidad de que redireccione o ajuste su gestión “.

Entre las alternativas encontramos las siguientes:

- Eliminación del Voto Constructivo de Censura.
- Mantener el sentido original, pero con modificaciones en su diseño jurídico; practicable, bajo regulaciones específicas y transparentes que eviten el abuso y las maniobras políticas.

La mayoría de las Censuras Municipales practicadas a los alcaldes Municipales se dan en las alcaldías provinciales, donde los concejales arguyen que es una medida

¹²⁴ Estos párrafos están sustentados por la experiencia laboral de la postulante dada su condición de funcionaria en el Municipio de Sica Sica, durante un periodo de tres años.

excepcional a partir de la pérdida de confianza en el Alcalde Municipal por parte del Concejo Municipal.

En opinión de Ricardo Montecinos, Asesor Jurídico de la FAM en la entrevista realizada, aclaró que el argumento de la pérdida de confianza es más una posición subjetiva que da lugar hasta difamaciones para cambiar al alcalde en los municipios donde el alcalde no ganó por mayoría absoluta. En este sentido, sólo 56 de los 327 alcaldes están libres de esta medida porque ganaron las elecciones del 2004 por mayoría absoluta, a diferencia del resto que fue elegido por el voto del Concejo Municipal y 271 de los 327 Alcaldes Municipales podrían ser removidos por el Voto Constructivo de Censura que aplican los Concejos Municipales al año de gestión edil si consideran que hubo "pérdida de confianza" en la primera autoridad edilicia.

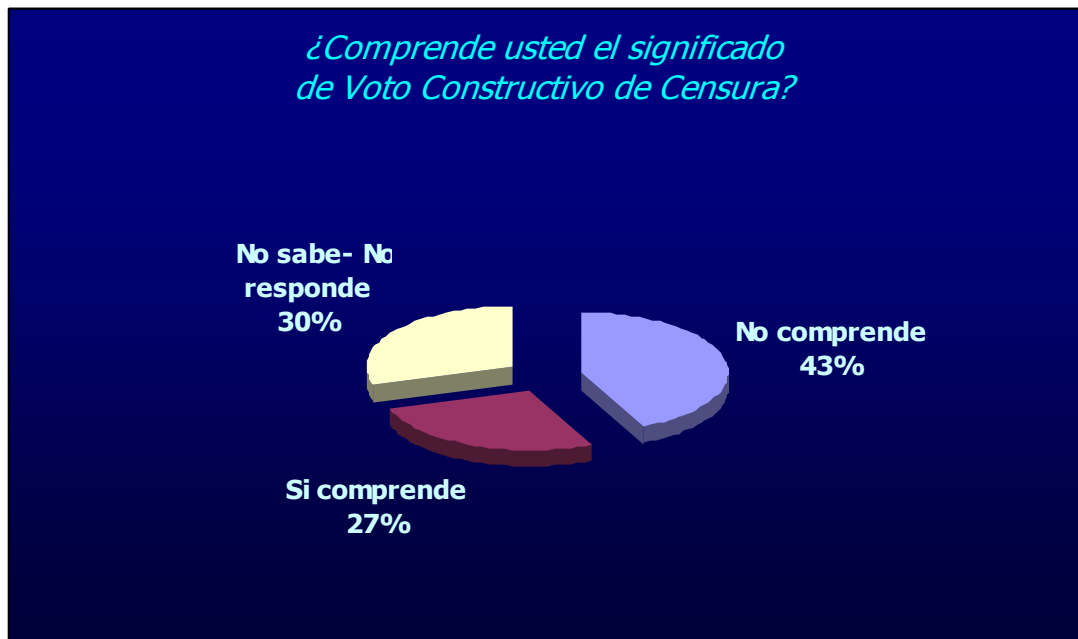
Es así que durante el primer año de gobierno de la autoridad edilicia, en la mayoría de los municipios provinciales los Señores Munícipes sesionan con el único propósito de aplicar el Voto Constructivo de Censura para su destitución y posterior elección de la nueva autoridad con el mal argumento de manejos inadecuados de los recursos económicos de cada municipio.¹²⁵ Con estas opiniones se demuestra que el Voto Constructivo de Censura es aplicado a los Alcaldes Municipales Provinciales que no alcanzaron en las elecciones de diciembre de 2004 la mayoría absoluta de los votos. En este contexto podemos afirmar que el Voto Constructivo de Censura, es utilizado por los señores Munícipes, los cuales solo tienen un interés personal y traducen maliciosamente la norma.

Así también un dato curioso se da en los municipios provinciales, donde se realizaron las encuestas, tal es el caso del Municipio de Caranavi (Provincia Caranavi), de los cuales de los 20 encuestados, en su mayoría no comprendían el significado del Voto

¹²⁵ Entrevista realizada al Asesor Jurídico de la FAM, Ricardo Montecinos.

Constructivo de Censura, pues el 45 % no comprendía, el 30% si comprendía y el 25% no respondió, lo que sumando ambas partes se llega a un total de 70% de la población no tiene una idea clara de lo que es el Voto Constructivo de Censura, y cuando estos comunarios realizan bloqueos para "remover al alcalde" son movidas políticas de dirigentes no afines al gobierno municipal de turno.

GRAFICO N° 1



Fuente: Información obtenida por la postulante Janett Patricia Cernadas Miranda, por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del Municipio de Caranavi (Provincia Caranavi).

De la misma forma, se demuestra que los pobladores de aquel lugar no conocen a que autoridad se aplica el Voto Constructivo de Censura, ya que el 40 % considera que es al Alcalde Municipal Provincial, el 45% a los señores Munícipes, por lo cual se puede aseverar que no existe una verdadera noción a que autoridad se aplica el Voto Constructivo de Censura, por lo expuesto podemos señalar que existe un tinte político maniobrado por intereses personales de los señores Concejales.

GRÁFICO N°2



Fuente: Información obtenida por la postulante Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Caranavi. (Provincia Caranavi).

Según el Art. 12, Num. 8, de la Ley de Municipalidades, el Concejo Municipal tiene la obligación de revisar, el informe de ejecución del Programa de Operaciones Anual, los estados financieros, ejecución presupuestaria y la memoria correspondiente a cada gestión anual que cumple la autoridad edilicia, si a su parecer no es satisfactoria pueden censurarle y nombrar a otro de entre los Concejales como nueva autoridad.

Como vemos es un acto meramente político de cesación de una autoridad y elección de otra, que no es susceptible de revisión del mismo Concejo Municipal, pues de hacerlo afectaría los derechos de la nueva autoridad facultada para realizar el acto político.

Si bien la Ley de Municipalidades N° 2028¹²⁶ le otorga la facultad al Concejo Municipal de reconsiderar las Resoluciones Municipales y Ordenanzas, ellos simplemente hacen caso omiso de la misma, donde la autoridad removida habiendo agotado toda la vía administrativa presenta como último recurso el Amparo Constitucional, donde muchas veces puede resolverse como improcedente pero una gran mayoría como procedente.

De la encuesta realizada a 20 pobladores del Municipio de Sorata, el 70% no cree en la confiabilidad del Informe de Gestión presentado por la autoridad edilicia, e indica que existió un sobreprecio en la ejecución de obras, como consecuencia ellos también exigen su cambio. Por otra parte el 30 % piensa que el Informe de Gestión estuvo bien realizado por la autoridad edilicia, por tanto apoyan su gestión.

GRÁFICO N° 3



Fuente: Información obtenida por la postulante Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Sorata. (Provincia Larecaja).

¹²⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 29 de octubre de 1996, Art. 22.

5.2. SITUACIÓN DE LAS ALCALDIAS MUNICIPALES PROVINCIALES

Un informe nacional muestra que entre los años 2000 a 2004 se registraron 66 cambios de autoridades edilicias provinciales, por la aplicación de este procedimiento. En el año 2007 existió más de un centenar, de hecho desde el año 2001 en las provincias del Departamento de La Paz se han presentado 22 casos en 16 municipios, vale decir el 30 % de las alcaldías de dicho departamento.¹²⁷

La estabilidad en las alcaldías provinciales esta a cargo de cinco concejales en su gran mayoría. De tal forma, basta que dos Munícipes estén en contra del burgomaestre buscan un tercero y tienen como resultado la remoción del Alcalde, ya que se conformó lo tres quintos del total de los miembros exigidos por Ley, no considerando si realizó una buena gestión o no, su propósito es que uno de entre esos tres Concejales mediante argucias y acuerdos políticos será elegido como la nueva autoridad edilicia.

Ello revela que así como los alcaldes nacen al calor de los pactos políticos, también se extinguen cuando terminan los acuerdos. Es así que una de las 34 reformas a la Constitución se refiere a la Revocatoria de Mandato, tomemos como ejemplo la planteada por la Federación de Asociaciones de Municipios (FAM), esta habla sobre la supresión del Voto constructivo de censura, que ha dado verdaderos dolores de cabeza a los alcaldes, muchos de los cuales han sido alejados de su cargo por maniobras que se preparan desde los Concejos Municipales.

Entre las denuncias frecuentes de parte del Concejo Municipal se encuentran; malversación de fondos municipales, sobregiro de cheques, contratación ilegal del personal generando supernumerarios en la planta de administración, nepotismo en todas las instancias, incapacidad para recaudar fondos (llámese impuestos, patentes

¹²⁷ Según la Lic. Noemí Marconi Torrico, Asesora del Departamento de Políticas Municipales, dependiente del Viceministerio de Descentralización

municipales), trasgresión a la aprobación del POA y la falsa presentación de la ejecución presupuestaria, entre otros.

Con el paso de los meses de la gestión nada se ejecuta, al contrario esos fondos presupuestarios son desviados a otros intereses personales o políticos.

5.2.1. CENSURA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS ALCALDES MUNICIPALES PROVINCIALES

El Voto Constructivo de Censura se presenta como una forma arbitraria de remoción, en el sentido de que, los señores Munícipes muchas veces no cuentan con un sustento legal para el cambio del burgomaestre, por lo tanto, para ellos lo más cómodo y conveniente es cambiar de autoridad bajo so pretexto de que el burgomaestre ya no siga cometiendo actos de corrupción.

Una vez realizado el acuerdo político (entre partidos o agrupaciones ciudadanas), el Concejo Municipal se constituye parte querellante e imputa por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones a la ex autoridad, muchas veces con argumentos falsos, su propósito es lograr que la autoridad removida no vuelva a ocupar la silla edilicia provincial.

Si bien, es necesario castigar la corrupción o la ineficiencia de un alcalde por los resultados, no parece ser el Concejo Municipal la instancia más adecuada para aplicar dicha medida. Un principio jurídico fundamental establece " el peor juez es el que tiene interés en el resultado de la causa", situación que se manifiesta con aplicación del voto Censura por los Concejales.

Además el único que debería sancionar por los actos de corrupción cometidos por el burgomaestre es el Poder Judicial a través de las autoridades competentes, y de esta forma otorgarle la oportunidad de asumir defensa.

Por ejemplo el caso Nº 1855/08, en el cual el fiscal de materia anticorrupción llegó a establecer la culpabilidad de la ex autoridad edilicia del Municipio de Sapahaqui, por

consiguiente encontrando suficientes elementos pidió la detención preventiva ante el juez cautelar, quien encontrando elementos de convicción dio lugar a la petición planteada por el representante del Ministerio Público.

5.2.2. CONTROL SOCIAL SOBRE LA ALCALDIA MUNICIPAL PROVINCIAL

En este contexto es que el Voto Constructivo de Censura, refleja ambiciones personales e intereses político partidarios y no muestra así la aceptación o la falta de aprobación de los pobladores sobre la gestión municipal, es así que la figura de la Censura Municipal es meramente política.

En una encuesta practicada en el Municipio de Achocalla de 20 encuestados 40% cree que es por acuerdos políticos partidarios, mientras que el 30% piensa que predominan intereses opositores a la autoridad edilicia, tal como refleja siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 4



Por ejemplo en el Municipio de Sica Sica (Provincia Aroma), se observa claramente que el Alcalde de ese entonces -Vicente Colque Morales-, fue víctima directa del

hostigamiento de la población la misma que le propino una tremenda golpiza, provocando inclusive el bloqueo de carreteras (La Paz – Oruro), siendo esta autoridad víctima de aquellos intereses ajenos a la población, lo que lleva a proponer un control estricto para que de esta manera se evite el resquebrajamiento de los gobiernos municipales provinciales.

Durante los últimos tiempos los principales conflictos municipales han girado en torno al denominado Voto Constructivo de Censura, el mismo que tiene relación directa con aspectos políticos partidarios e intereses personales, los que combinados se convierten en una bomba de tiempo, la que irremediamente explotará algún momento y que entre los afectados se encontrarán; el burgomaestre provincial, el Concejo Municipal y sin olvidar a los más afectados que son cientos de miles de la población que conforman aquel Municipio Provincial.

Los conflictos relativos al Voto Constructivo de Censura tienen distintos matices, por ejemplo volvamos a tomar como ejemplo el Municipio de Sica Sica, los pobladores exigieron la rendición de cuentas por parte del alcalde y ante su negativa pidieron su renuncia ya que existe evidencia de actos de corrupción de la autoridad edilicia; la medida también se extendió al Presidente del Concejo Municipal ya que como Presidente en coordinación con los Munícipes debía proceder a la fiscalización del Ejecutivo Municipal Provincial.

Por su parte el burgomaestre sostuvo que las denuncias en su contra no tienen fundamento ya que había realizado informe de su gestión y no tuvo ninguna observación. Lo que evidencia el conflicto es el enfrentamiento de intereses políticos sociales entre comunarios los cuales unos les apoyan y otros que quieren su cambio inmediato.

5.2.3. LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR COMO INSTRUMENTO SOCIAL

A partir de la vigencia de la Ley de Participación Popular el 20 de abril de 1994, se fortaleció el debate de los actores sociales, permitiendo de esta forma mejorar social, técnica y económicamente en los municipios, especialmente en los municipios provinciales, es así que se constituyó un órgano principal de Control Social denominado Comité de Vigilancia, quien es el principal representante de los intereses de la población, buscando como propósito final un consenso social dentro de una democracia participativa.

En este sentido, podemos señalar que el control social se hace efectivo con la participación directa de la sociedad civil de cada municipio provincial, ya que esta busca participar de forma desinteresada en la vigilancia de planes, proyectos y ejecución de obras, entre otros.

5.3. ANÁLISIS DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES DESDE EL PUNTO DE VISTA MUNICIPAL

En Bolivia, en materia legislativa casi siempre tomamos como base un modelo extranjero, tal es el caso de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, mejor conocida como la Ley 1178, referida ley es copia de los Sistemas de Control y Fiscalización de la República del Perú.

Ahora bien, el foco del problema de la presente tesis radica en el control que ejerce la Contraloría General de la República, tomando como punto de partida que, referida entidad es la directa responsable del control externo, por lo tanto esta no cumple a cabalidad lo dispuesto por la Ley de Administración y Control gubernamentales, debido a diversos factores, entre ellos se encuentra el factor económico para realizar la contratación del personal especializado, como no se cumple este control, los Concejales Provinciales sostienen que el burgomaestre se respalda en auditorias realizadas por personas que el mismo contrata, por ello señalan que esa base no es creíble por lo tanto no es confiable.

Lo terrible de esta Ley es que no se adapta a nuestro medio, por así decirlo es igual que traje diseñado para cuerpo ajeno, acarreando aspectos negativos más que positivos entre las que figuran la tendencia a la confrontación, la que apunta al interés personal y no así al colectivo.

Es así que señala la Ley de Administración y Control Gubernamentales, en su Capítulo Segundo, Artículo 13, referente al Control Gubernamental el mismo que se encuentra integrado por dos sistemas de control; Interno Art. 14 y Externo Art. 16, los cuales se encuentran notoriamente manipulados, por grupos interesados, como son:

1. El Concejo Municipal.- El cual tiene como único propósito de derrocar al alcalde ya sea mediante el Voto Constructivo de Censura, o conseguir su renuncia utilizando la violencia con el fin de que alguno de los miembros del Consejo mediante alianza ocupe la silla municipal.

2. Alcalde Municipal.- El como autoridad realiza la contratación de un grupo de auditores externos los cuales tienen como propósito único, hacerle quedar bien en los estados financieros, los cuales posteriormente serán remitidos a la Contraloría General de la República así como al Ministerio de Hacienda, de esta manera se esconde los verdaderos estados financieros quedado el burgomaestre como un buen administrador de los caudales Municipales.

Al concluir el periodo de gestión municipal, es decir al año de gobierno comienzan los conflictos, por una parte el pedido de los Concejales exigiendo el cambio inmediato de autoridad ejecutiva y por otra la negativa de renuncia por parte del Alcalde municipal, cada uno con su respectiva demanda e intención.

Es así que fueron encuestado 20 pobladores del Municipio de Sorata (Provincia Larecaja) de los cuales el 45% piensa que una de las consecuencias de la autoridad

saliente es el congelamiento de cuentas, el 15% señala que es la retardación de obras, el 20% señala que genera desempleo, el 15% cree nace la inestabilidad dentro del Gobierno Municipal y finalmente el 5% señala que es la falta de atención del Gobierno Municipal hacia los comunarios, tal como lo refleja el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 5



Fuente: Información obtenida por la postulante Janett Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Sorata.

Por lo expuesto, la presente tesis se inclina por la complementación al Artículo 16 de la Ley de Administración y Control Gubernamentales, ya que con la mencionada complementación los resultados serán beneficios para todos, es decir; Alcalde Municipal, Concejales Municipales y pobladores.

5.4 FUNDAMENTOS PARA FISCALIZAR Y CONTROLAR AL EFECUTIVO MUNICIPAL PROVINCIAL MEDIANTE LA COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES N° 1178

Por lo anteriormente expuesto podemos señalar, que el conflicto suscitado en un Municipio Provincial, se debe a intereses mezquinos que lo único que buscan es obtener sus intereses personales dejando a un lado los intereses de la colectividad, perjudicando de esta manera el desarrollo normal del Municipio.

Lo que se pretende con la complementación a la Ley de Administración y Control Gubernamentales, es poder transparentar los caudales municipales, de tal modo que con la creación de una Partida Presupuestaria creada por Ley y por ende aplicada de forma obligatoria en el Municipio Provincial, se evitaría los malos manejos perpetrados por la autoridad edilicia provincial.

De la misma forma el alcalde municipal provincial tendría un respaldo técnico legal para que no se le removiese del cargo como consecuencia de aquello existiría un mayor desarrollo en ese Municipio Provincial, por su parte el Concejo Municipal no perdería su calidad de ente fiscalizador, más al contrario se encontraría con fundamentos legales para censurarlo y como consecuencia de aquello sería pasible de algún tipo de responsabilidad (ejecutiva, administrativa, civil o penal).

Por ejemplo, en el Municipio de Sica Sica se preguntó a 20 pobladores si creían que la presentación de los estados financieros dará lugar a un Gobierno Confiable, de los cuales el 45%, no creía, mientras que el 30% consideraba que los estados financieros darían lugar a un Gobierno confiable.

GRÁFICO N° 6



Fuente: Información obtenida por la postulante Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Sica Sica.

Según los datos obtenidos, así como la documentación recolectada, la propuesta radica en que, el Voto Constructivo de Censura sea "más objetivo", es decir que se sustente en argumentos legales y legítimos, los mismos que deben ser respaldados y refrendados por Autoridades Competentes (Contraloría General de la República), y no así en simples intereses políticos por la mal llamada "pérdida de confianza", que a partir de 1995 dificultó la gobernabilidad en la mayoría de los Municipios que experimentaron esa situación.

Si bien la Ley de Municipalidades¹²⁸ señala que entre las atribuciones con las cuenta el burgomaestre se encuentra el de; presentar Informes Periódicos sobre la ejecución de planes, programas y proyectos, muchas veces el Alcalde no se presenta a dichas

¹²⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 29 de octubre de 1999, Art. 44, Num. 14

sesiones, sea por que en ese momento no cuenta con descargo respectivo o bien se presenta pero que no cuenta con un respaldo.

Como consecuencia de lo anteriormente referido el Concejo Municipal ya crea dudas entre los mismos pobladores, ya que dichas sesiones son ordinarias, es decir públicas. De un muestreo de 20 pobladores encuestados en el Municipio de Sica Sica se puede establecer que; 75% de ellos no creen que el burgomaestre este actuando de manera transparente, 25% de ellos si.

Como podemos ver el dato es alarmante, ya que los pobladores de aquel Municipio, no creen que el Alcalde este realizando una administración transparente, como podemos apreciar en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 7



Fuente: Información obtenida por la postulante Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Sica Sica (Provincia Aroma).

Finalmente preguntamos a 20 pobladores del Municipio de Achocalla quién debería ejercer el Control y la Fiscalización de los Fondos Municipales, el 40% señaló que

debiera serlo el Concejo Municipal, el 30% el Gobierno Central, el 15% las autoridades originarias y el 15% la Contraloría General de la República. Tales afirmaciones la mostramos en el siguiente cuadro:

GRÁFICO N° 8



Fuente: Información obtenida por la postulante Janett Patricia Cernadas Miranda por medio de encuestas a una población de 20 pobladores del municipio de Achocalla.

Como sabemos con la actual Ley de Municipalidades el Control y la Fiscalización de los recursos lo realiza el Concejo Municipal pero, ¿realmente ejercen una verdadera fiscalización?

Es así que muchas veces los representantes de la población, llamados Concejales Municipales, buscan sus propios intereses, dejando a un lado el interés colectivo.

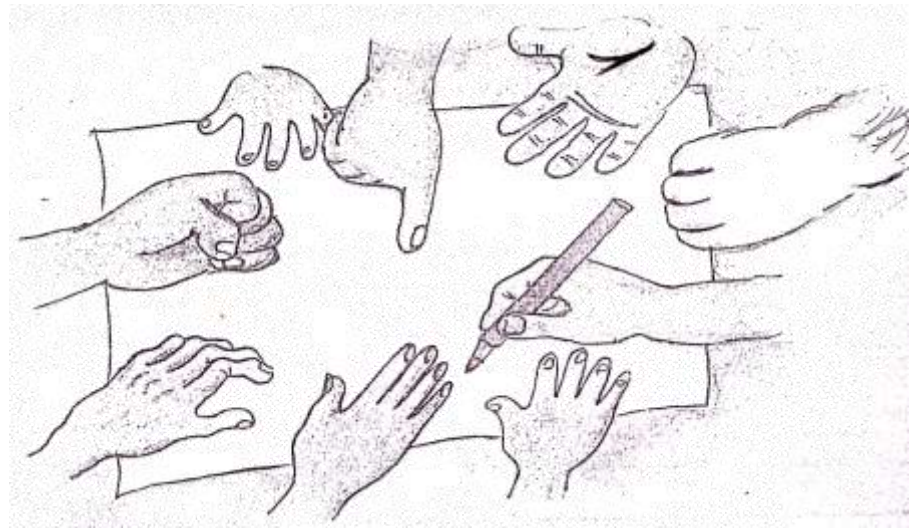
Ahora bien, las autoridades originarias dejan libremente comprar sus conciencias, dejando a un lado los principios infundidos por sus antepasados, es así que mediante

dadivas, utilizan su investidura y obligan a los pobladores a apoyar a uno u otro bando (Alcalde o Concejales).

Actualmente, el control que realiza el gobierno central mediante sus diversos órganos (denomínese Viceministerio de Descentralización, Ministerio de Hacienda, Comisión de Descentralización de la Cámara de Diputados, Comisión de Participación Popular del Senado), no brinda un control real, por ejemplo el año 2006, la Comisión de Descentralización recibió tres solicitudes, las mismas que demoraron aproximadamente tres a cuatro meses para ser respondidas, una vez aceptadas se tardaron aproximadamente dos meses los funcionarios de la Contraloría General de La República en constituirse al Municipio solicitado.

De tal forma como vemos no es algo rápido y mucho menos oportuno, los funcionarios de la Contraloría General de la República buscan establecer responsabilidad (ejecutiva, administrativa, civil o penal).

CONCLUSIONES
Y
RECOMENDACIONES



CONCLUSIONES

- El diseño actual del Voto Constructivo de Censura como figura jurídica, dió lugar a su utilización como instrumento político-partidista, desnaturalizando el sentido de su concepción original, hecho que generó inestabilidad institucional y un daño a la democracia local.
- El Voto Constructivo de Censura, originario en el parlamento alemán, sirvió para realizar actos de fiscalización al Canciller en el poder, ya que viendo el Consejo Parlamentario la inestabilidad gubernamental que existía en aquel país, elaboró la Ley Fundamental de Bonn, su principal objetivo el de edificar un sistema de exigencia de responsabilidad política.
- El riesgo de que más de 60 alcaldes sean destituidos por año por el llamado Voto Constructivo de Censura, traerá consigo inestabilidad institucional en las administraciones municipales provinciales.
- Desde la promulgación de la Ley de Municipalidades a la fecha, en gran parte de los 327 municipios de país, cada fin e inicio de gestión municipal se hace valedero el Voto Constructivo de Censura, teniendo relación con problemas de corrupción en muchos casos. En realidad se ha convertido en importante dispositivo político para remover alcaldes y controlar al ejecutivo municipal.
- El Alcalde municipal como funcionario público deberá brindar cualquier información que se le sea solicitada por el personal enviado de la Contraloría General de la República, de esta forma existirá un argumento legal y valedero para su remoción o bien para su ratificación en el cargo.

RECOMENDACIONES

Se recomienda:

- ❖ Considerar de manera esencial y definitiva un estudio amplio a la Ley de Municipalidades de manera que exista correlación con la Ley de Administración y Control Gubernamentales, Ley de Presupuesto, y Ley de Participación popular.

- ❖ Considerar la propuesta presentada como anteproyecto de Ley, para su perfeccionamiento, discusión y si correspondiese, su respectiva sanción y posterior remisión al Poder Ejecutivo para su promulgación.

- ❖ Capacitar a los funcionarios públicos haciendo conocer cuales son sus obligaciones y cuales son sus atribuciones enmarcadas en la Constitución Política del Estado, Ley de Municipalidades y Ley de Administración y Control Gubernamentales.

- ❖ Contratar los servicios del personal capaz e idóneo a través de un examen de suficiencia para que los mismos ejerzan un cargo dentro del Gobierno Municipal Provincial y no así el nombramiento de personas designadas políticamente.

ANTEPROYECTO DE LEY
COMPLEMENTACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE
LA LEY DE ADMINISTRACION Y CONTROL
GUBERNAMENTALES N° 1178 (SAFCO)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ante la necesidad de fiscalizar y controlar la administración de los recursos municipales especialmente económicos por parte del estado a través de la Contraloría General de la República mediante el Control externo y como ente capaz de fiscalizar la buena administración de estos, es que todo funcionario público en su calidad de administrador de la cosa pública debe estar sujeto a un control externo mediante auditorias externas, a fin de emitir informes de gestión transparente y con respaldo legal, pues no debe olvidarse que la norma jurídica por su característica es pública y por lo tanto de cumplimiento obligatorio, ya que al presentar el informe externo serán obligatoriamente tomados en cuenta. Su propósito conseguir estabilidad de la autoridad edilicia auditada. Por lo que se complementa el Art. 16 de la Ley N ° 1178 de la siguiente manera:

Artículo 16.- La auditoria externa será independiente e imparcial y en el caso de Municipios Provinciales se creará mediante Ley una Partida Presupuestaria, la misma estará dirigida a realizar un Control Externo Posterior dependiente de la Contraloría General de la República, quien en cualquier momento del año, de oficio acudirá al Municipio Provincial a fin de realizar alguno de los siguientes objetivos:

- Calificar la eficiencia de los sistemas de administración y de control interno
- Opinar sobre los registros confiables y operativos
- Dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros y;
- Evaluar los resultados de eficiencia y económica de las operaciones.

Una vez finalizado el Control Externo, la Contraloría deberá emitir un informe final, el mismo que será elevado ante al Concejo Municipal. Estas Actividades de auditoria externa posterior podrán ser ejecutadas en forma separada combinada o integral, y

sus recomendaciones serán aceptadas por la entidad auditada, teniendo el carácter de cumplimiento obligatorio.

BIBLIOGRAFÍA

ALBI, FERNANDO, Derecho Municipal Comparado del mundo hispánico, Madrid, Editorial Aguilar, 1955.

ARANGIO RUIZ, "Historia del Derecho Romano", Ed. Reus, Madrid 1994.

ARGÜELLO, LUIS ADOLFO Manual de Derecho Romano Historia e Instituciones 3º Edición corregida 6ta. Impresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma Ciudad de Buenos Aires 1998.

AYO, MARIO, Censura Municipal un problema sin terminar La Prensa, enero 21, 2007.

BARON CRESPO, ENRIQUE, Ley de Bonn, El País, Berlin, 1999.

CARAMÉS FERRO, JAIMES, Instituciones de Derecho Privado Romano, Editorial Heliasta, 1963.

Citado Adolfo Posada, El régimen Municipal de la ciudad moderna, 3a. Editorial Garnier Hermanos, Madrid, 1927.

Citado por Adolfo Posada, El régimen Municipal de la ciudad moderna, Librería de Garnier Hermanos, 1976.

Constitución de los atenienses

Constitución de Weimar

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Ley 1178, Compendio Didáctico, Segunda Edición, CENCAP, La Paz 2005.

DE HINOJOSA Y NAVEROS, ELIER, Obras de Estudios de Síntesis Tomo III, ED. Ministerio de Justicia y Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1974.

DE MESA, JOSE, GISBERT, TERESA, MESA GISBERT, CARLOS D. Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y Cia. S.A. La Paz. 1999.

DERMIZAKY PEREDO, PABLO, "Ciencia de la Administración", Editorial Los amigos del Libro, La Paz – Bolivia 1987.

ESCOBAR ALOON, CONSTANTINO, Apuntes de Derecho Municipal, Año 2002.

[Estudios de política y Derecho Municipal, Madrid, España, Universidad Complutense, 1962.](#)

FERNANDEZ, NEGRETE JAIME, Textos Antropológicos, Nº 8, Segundo Semestre 1997.

FINLEY, MALCON, JOHAN, "El legado de Grecia Crítica", Segunda Edición, Editorial Astrea 1983.

FUSTEL DE COULANGES; "La Ciudad Antigua", Ed. Porrúa, México 1996.

GARELLI, NIKIPROWETSKY, El Próximo Oriente asiático. Los imperios mesopotámicos. Israel. Labor, Barcelona, 1981.

GODOS RAZURI, VÍCTOR Derecho Municipal, Editorial moreno S.A. Lima 2002.

HERNÁNDEZ, ANTONIO MARIA, Derecho Municipal, Parte General, Año de publicación 2002.

HERNÁNDEZ, ANTONIO MARIA, Derecho Municipal, Parte General, Buenos Aires, Editorial Santa Fe 1998

Institutas de Gayo y Justiniano Art. 53

KUNKEL, WEINSTEIN, Historia del Derecho Romano, Editorial Ariel, Barcelona, Cuarta Edición.

MARYVONNE, BONNARD, Les collectivités territoriales en France, 2005.

MOSTAJO MACHICADO, MAX, "Apuntes de la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano", Primera Edición, La Paz – Bolivia 2003.

MOSTAJO MACHICADO, MAX. Seminario Taller de grado y la Asignatura CJR-100, Técnicas de estudio-100. Primera edición. La Paz Bolivia.

NOGALES, DE SANTIBAÑEZ, EMMA, Derecho Municipal,.Editorial de I.C.A.L.P.

OSSORIO, MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta.

Portal En la red Municipal es administrado por la FAM Bolivia con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación, DANIDA, AECI, El Reino de los Países Bajos y PADEM

Reglá Campistol, JUAN, Historia de la Edad Media, 4a. Ed., Barcelona, Montaner y Simón, 1978..

REPUBLICA DE BOLIVIA, Código Electoral .

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades, 28 de octubre de 1999.

REPUBLICA DE ALEMANIA, Ley Fundamental de Bonn

REPUBLICA DE ALEMANIA , Reglamento del Bundestag alemán.

REPUBLICA DE ARGENTINA, Constitución de Argentina, Santa Fe, 22de agosto de 1994.

REPUBLICA DE ARGENTINA, Ley de Municipalidades N° 257, Posadas, 16 de Diciembre de 1964.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre 1999.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley del Sistema de Control Fiscal, 29 de septiembre de 1997.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Resoluciones Supremas N° 216784 y 217095.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución de la República Boliviana, sancionada en 1861 seguida de la ley reglamentaria de Municipalidades, circular sobre atribuciones de Municipalidades, Impresa en Imprenta El Vapor en marzo de 1843..

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política de Bolivia, 1938, Edición Oficial La Paz..

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política de Bolivia, Sancionada el 09 de octubre de 1871, Impresa por la Tipografía de "La Libertad" .

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de 1839, Sancionada por la Asamblea General Constituyente de 1831 y reformada en algunos de sus artículos con arreglo de ella misma, por el Congreso Constitucional de 1834, Impresa de orden interno Supremo Paz de Ayacucho: Imprenta del Colegio de Artes..

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1826, Impresa en Chuquisaca en 25 de noviembre de 1826.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1831, Imprenta del Colegio de Educandas Ministrada por Manuel V del Castillo.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado Ley 2650, 13 de abril de 2004.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado N° 2650, 13 de abril de 2004 Capítulo Quinto, Título Sexto.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz- Bolivia, 17 de abril de 1967..

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIII N° 1779, La Paz- Bolivia, 01 de abril de 1993.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIV N° 1842 La Paz- Bolivia, 06 de febrero de 1995.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Sancionada por el Congreso Constituyente de 1947, Publicación Ordenada por el Congreso de 1948, Primera Edición.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto de 15 de abril de 1839.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Ley N° 14933, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 29 de septiembre de 1997.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876, Reglamento de Municipalidades.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Reglamentario de Municipalidades, 29 de octubre de 1871.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto sobre el Establecimiento de Municipalidades, 24 de mayo de 1858.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Supremo 26115, 16 de marzo de 2001.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Supremo de 14 de agosto de 1936.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Gastos Municipales.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Administración y Control Gubernamentales N° 1178, 20 de julio de 1990.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 04 de septiembre de 1831.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 13 de Febrero de 1878.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 155, 20 de abril de 1994.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 1551, 20 de abril de 1994.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Orgánica de Municipalidades, 02 de diciembre de 1942.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 15 de abril de 1930,

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de 30 de diciembre de 1925.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Administración y control Gubernamentales N° 1178, 20 de julio 1990.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Gastos Municipales N° 2296, 20 de diciembre de 2002.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre de 1999.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, La Paz- Bolivia, 28 de octubre de 1999.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades N° 2028, La Paz- Bolivia, 28 de octubre de 1999.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Municipalidades, 21 de octubre de 1871.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Participación Popular N° 1551, 20 de abril de 1994, U.P.S. Editorial s.r.l., La Paz- Bolivia, Primera Edición 2004.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Reforma Municipal, 08 de enero de 1925.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley Orgánica de Municipalidades N° 696, 10 de enero de 1985.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Orgánica de Municipalidades, 21 de noviembre de 1887.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Reforma al Reglamento Municipal, 19 de noviembre de 1887.

REPUBLICA DE BOLIVIA, Reglamento de Municipalidades, 15 de Agosto de 1861.

REPUBLICA DE CHILE, Constitución Política de la República de Chile, Decreto Supremo N° 1150 de 2001.

REPUBLICA DE COLOMBIA, Constitución Política, N° 2, 01 de diciembre de 1987.

REPUBLICA DEL PERU, Constitución Política del Estado, 1993

ROLF, SCHELLER, Una cuestión de confianza – La disolución del Parlamento Federal Alemán KuBus 68, Francfort, 2005

SALVATIERRA CORTEZ, ANTONIO, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 7. Núm. 21. Diciembre 1987, Barcelona.

SECCO Ellauri, Oscar, La Antigüedad y la Edad Media, Cuarta Edición Editorial Kapelusz S.A, Buenos Aires. 1965.

SECCO Ellauri, Oscar, La Antigüedad y la Edad Media, Cuarta Edición Editorial Kapelusz S.A. Buenos Aires. 1965.

TORERO ALFREDO, Lingüística e historia de la sociedad andina, Única Publicación, 1995

[www. elmundomunicipal.com.pe](http://www.elmundomunicipal.com.pe)

www.bundesverfassungsgericht.de

BIBLIOGRAFÍA

1. ALBI, FERNANDO
(1955) Derecho Municipal Comparado del mundo hispánico, Madrid, Editorial Aguilar.
2. ARANGIO, RUIZ,
(1994) "Historia del Derecho Romano", Ed. Reus, Madrid.
3. ARGÜELLO, LUIS ADOLFO
(1998) Manual de Derecho Romano Historia e Instituciones 3º Edición corregida 6ta. Impresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma Ciudad de Buenos Aires.
4. AYO, MARIO
(2007) Censura Municipal un problema sin terminar La Prensa.
5. BARON CRESPO, ENRIQUE
(1999) Ley de Bonn, El País, Berlin.
6. CARAMÉS FERRO, JAIMES
(1963) Instituciones de Derecho Privado Romano, Editorial Heliasta.
7. Constitución de los atenienses
8. Constitución de Weimar
9. DE HINOJOSA Y NAVEROS, ELIER
(1974) Obras de Estudios de Síntesis Tomo III, ED. Ministerio de Justicia y Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
10. DE MESA, JOSE, GISBERT, TERESA, MESA GISBERT, CARLOS D.
(1999) Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y Cia. S.A. La Paz.
11. DERMIZAKY PEREDO, PABLO
(1987) "Ciencia de la Administración", Editorial Los amigos del Libro, La Paz – Bolivia.
12. ESCOBAR ALCON, CONSTANTINO
(2002) Apuntes de Derecho Municipal.
13. Estudios de política y Derecho Municipal, Madrid, España, Universidad Complutense, (1962).
14. FERNANDEZ, NEGRETE JAIME
(1997) Textos Antropológicos, Nº 8, Segundo Semestre.
15. FINLEY, MALCON, JOHAN

- (1983) "El legado de Grecia Crítica", Segunda Edición, Editorial Astrea.
16. FUSTEL DE COULANGES
(1996) "La Ciudad Antigua", Ed. Porrúa, México.
 17. GARELLI, NIKIPROWETSKY
(1981) El Próximo Oriente asiático. Los imperios mesopotámicos. Israel. Labor, Barcelona.
 18. GODOS RAZURI, VÍCTOR
(2002) Derecho Municipal, Editorial moreno S.A. Lima.
 19. HERNÁNDEZ, ANTONIO MARIA
(2002) Derecho Municipal, Parte General, Buenos Aires, Editorial Santa Fe.
 20. Institutas de Gayo y Justiniano Art. 53
 21. KUNKEL, WEINSTEIN
(1993) Historia del Derecho Romano, Editorial Ariel, Barcelona, Cuarta Edición.
 22. Ley 1178
(2005) Compendio Didáctico, Contraloría General de la República, Segunda Edición, CENCAP, La Paz.
 23. MARYVONNE, BONNARD
(2005) Les collectivités territoriales en France.
 24. MOSTAJO MACHICADO, MAX
(2003) "Apuntes de la Reinención del Derecho Administrativo Boliviano", Primera Edición, La Paz – Bolivia.
 25. MOSTAJO MACHICADO, MAX
Seminario Taller de grado y la Asignatura CJR-100, Técnicas de estudio-100. Primera edición. La Paz Bolivia.
 26. NOGALES DE SANTIBAÑEZ, EMMA
(2002) Derecho Municipal, Editorial de I.C.A.L.P.
 27. OSSORIO, MANUEL
Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 26ª Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Editorial Heliasta.
 28. POSADA, ADOLFO
(1976) El régimen Municipal de la ciudad moderna, 3a. Edición, Librería de los hermanos Garnier.

29. Portal En la red Municipal es administrado por la FAM Bolivia con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación, DANIDA, AECI, El Reino de los Países Bajos y PADEM
30. REGLÁ CAMPISTOL, JUAN
(1978) Historia de la Edad Media, 4a. Ed., Barcelona, Montaner y Simón.
31. REPUBLICA DE BOLIVIA
Código Electoral.
32. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1999) Ley de Municipalidades.
33. REPUBLICA DE ALEMANIA
(1949) Ley Fundamental de Bonn
34. REPUBLICA DE ALEMANIA
(1948) Reglamento del Bundestag alemán.
35. REPUBLICA DE ARGENTINA
(1994) Constitución de Argentina, Santa Fe.
36. REPUBLICA DE ARGENTINA
(1964) Ley de Municipalidades N° 257, Posadas.
37. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1999) Ley de Municipalidades N° 2028.
38. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1997) Ley del Sistema de Control Fiscal.
39. REPUBLICA DE BOLIVIA
Resoluciones Supremas N° 216784 y 217095.
40. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1861) Constitución de la República Boliviana, sancionada en 1861 seguida de la ley reglamentaria de Municipalidades, circular sobre atribuciones de Municipalidades, Impresa en Imprenta El Vapor.
41. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1938) Constitución Política de Bolivia, Edición Oficial La Paz.
42. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1871) Constitución Política de Bolivia, Sancionada el 09 de octubre de 1871, Impresa por la Tipografía de "La Libertad".

43. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1839) Constitución Política del Estado de 1839, Sancionada por la Asamblea General Constituyente de 1831 y reformada en algunos de sus artículos con arreglo de ella misma, por el Congreso Constitucional de 1834, Impresa de orden interno Supremo Paz de Ayacucho: Imprenta del Colegio de Artes.
44. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1826) Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1826, Impresa en Chuquisaca en 25 de noviembre de 1826.
45. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1831) Constitución Política del Estado de la Republica de Bolivia de 1831, Imprenta del Colegio de Educandas Ministrada por Manuel V del Castillo.
46. REPUBLICA DE BOLIVIA
(2004) Constitución Política del Estado Ley 2650.
47. REPUBLICA DE BOLIVIA
(2004) Constitución Política del Estado N° 2650, 13 de abril de 2004 Capítulo Quinto, Título Sexto.
48. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1967) Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz- Bolivia.
49. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1993) Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIII N° 1779, La Paz- Bolivia.
50. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1995) Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, Año XXXIV N° 1842 La Paz- Bolivia.
51. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1948) Constitución Política del Estado, Sancionada por el Congreso Constituyente de 1947, Publicación Ordenada por el Congreso de 1948, Primera Edición.
52. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1839) Decreto de 15 de abril de 1839.
53. REPUBLICA DE BOLIVIA
(1997) Decreto Ley N° 14933, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
54. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876, Reglamento de

Municipalidades.

55. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876.
56. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Reglamentario de Municipalidades de de 15 de diciembre de 1876.
57. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Reglamentario de Municipalidades, 29 de octubre de 1871.
58. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto sobre el Establecimiento de Municipalidades, 24 de mayo de 1858.
59. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Supremo 26115, 16 de marzo de 2001.
60. REPUBLICA DE BOLIVIA
Decreto Supremo de 14 de agosto de 1936.
61. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de Gastos Municipales.
62. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley Administración y Control Gubernamentales Nº 1178, 20 de julio de 1990.
63. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de 04 de septiembre de 1831.
64. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de 13 de Febrero de 1878.
65. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de Participación Popular Nº 155, 20 de abril de 1994.
66. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de Participación Popular Nº 1551, 20 de abril de 1994.
67. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley Orgánica de Municipalidades, 02 de diciembre de 1942.
68. REPUBLICA DE BOLIVIA
Ley de 15 de abril de 1930.
69. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de 30 de diciembre de 1925.

70. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Administración y control Gubernamentales N° 1178, 20 de julio 1990.

71. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Gastos Municipales N° 2296, 20 de diciembre de 2002.

72. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Municipalidades N° 2028, 28 de octubre de 1999.

73. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Municipalidades N° 2028, La Paz- Bolivia, 28 de octubre de 1999.

74. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Municipalidades N° 2028, La Paz- Bolivia, 28 de octubre de 1999.

75. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Municipalidades, 21 de octubre de 1871.

76. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Participación Popular N° 1551, 20 de abril de 1994, U.P.S. Editorial s.r.l., La Paz- Bolivia, Primera Edición 2004.

77. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley de Reforma Municipal, 08 de enero de 1925.

78. REPUBLICA DE BOLIVIA

Ley Orgánica de Municipalidades N° 696, 10 de enero de 1985.

79. REPUBLICA DE BOLIVIA

Orgánica de Municipalidades, 21 de noviembre de 1887.

80. REPUBLICA DE BOLIVIA

Reforma al Reglamento Municipal, 19 de noviembre de 1887.

81. REPUBLICA DE BOLIVIA

Reglamento de Municipalidades, 15 de Agosto de 1861.

82. REPUBLICA DE CHILE

Constitución Política de la República de Chile, Decreto Supremo N° 1150 de 2001.

83. REPUBLICA DE COLOMBIA

Constitución Política, N° 2, 01 de diciembre de 1987.

84. REPUBLICA DEL PERÚ
Constitución Política del Estado, 1993
85. ROLF, SCHELLER
(2005) Una cuestión de confianza – La disolución del Parlamento Federal Alemán KuBus 68, Francfort.
86. SALVATIERRA CORTEZ, ANTONIO
(1987) Revista Española de Derecho Constitucional, Año7. Núm. 21, Barcelona.
87. SECCO ELLAURI, OSCAR
(1965) La Antigüedad y la Edad Media, Cuarta Edición Editorial Kapelusz S.A, Buenos Aires.
88. TORERO, ALFREDO
(1995) Lingüística e historia de la sociedad andina, Única Publicación.
89. [www. elmundomunicipal.com.pe](http://www.elmundomunicipal.com.pe)
90. www.bundesverfassungsgericht.de