



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

TRABAJO DIRIGIDO

**“NECESIDAD DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 34 Y 48
DE LA LEY DE MUNICIPALIDADES, ADECUÁNDOLOS
AL NUEVO SISTEMA PROCESAL PENAL”**

POSTULANTE : PATRICIA MARIA CABERO URIONA

TUTOR : Dr. ROBERTO FERNANDEZ DAZA

LA PAZ - BOLIVIA
2006

PATRICIA MARIA CABERO URIONA

"NECESIDAD DE REFORMAR LOS ARTICULOS 34 Y 48 DE LA LEY DE MUNICIPALIDADES, ADECUANDOLOS AL NUEVO SISTEMA PROCESAL PENAL"

Trabajo dirigido que se presenta a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Carrera de Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés, como parte de la exigencia para obtener el Título de Licenciada en Derecho.

**La Paz – Bolivia
2006**

PAGINA DE EVALUACION

TRIBUNAL EXAMINADOR

CALIFICACION

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

RESULTADO FINAL

.....

La Paz, de.....del 2006

DEDICATORIA:

A mi Papá por su apoyo, a mi amada e inolvidable Mamá, que en su vida de abnegación y entereza me inculcó el amor a los valores eternos del bien y de la verdad.

A MIS HERMANOS:

Abdel y Juan Manuel

A MI HIJO:

Osmar que es la esperanza y el anhelo de mi vida.

DEDICATORIA ESPECIAL:

A LA PERSONA MÁS IMPORTANTE DE MI VIDA:

Por haberme brindado su valioso apoyo y cooperación.

AGRADECIMIENTOS

- A Dios por haberme llevado por el camino del bien.

- A la Universidad Mayor de San Andrés, la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas que me ha formado.

- Mi agradecimiento al Dr. Roberto Fernández Daza, Docente de la Carrera de Derecho, y asesor de este trabajo.

- Mi profundo y eterno agradecimiento al Ing. Carlos Díaz Escobar, por su valioso apoyo y cooperación.

- Al Lic. Elmer López Nogales, por su apoyo y colaboración .

- Al Dr. Guillermo López Nogales por su orientación y cooperación.

- A todos y cada uno de los integrantes de mi familia, por su cooperación y apoyo.

- A mis hermanos del alma Juan Antonio Vega y Juddy Nemer Lazarte de los que en todo el tiempo Universitario he recibido su apoyo y su amistad sincera.

Patricia María Cabero Uriona

INDICE

INDICE

PAGINA DE EVALUACION	i
DEDICATORIA	ii
DEDICATORIA ESPECIAL	iii
AGRADECIMIENTOS	iv
INDICE	v
INTRODUCCION	vii
DISEÑO DE LA INVESTIGACION	1
IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	1
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	3
METODOLOGIA UTILIZADA	3
CAPITULO I - SECCION DIAGNOSTICA	5
1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS	5
1.2 EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL	9
1.2.1 La Acusación	11
1.2.2 Principios Fundamentales del Proceso de acusación	13
1.2.3 Requisitos de toda Acusación	14
1.2.5 Auto de Apertura de Juicio	15
1.3 CONTROL JURISDICCIONAL	16
1.3.1 Control de Admisibilidad	16
1.3.2 Control sobre las Condiciones de Perseguibilidad	17
1.3.3 Control sobre el objeto del juicio	17
1.3.4 Control sobre la calificación jurídica	18
1.3.5 Control sobre los fundamentos	19
1.4 POSIBILIDAD DE VARIACIÓN DE LA ACUSACION	19
1.5 EL MINISTERIO PUBLICO	19
1.5.1 Concepto y finalidad	20
1.5.2 Diferencias entre el Ministerio Público y Órgano Jurisdiccional	21
1.5.3 Principios rectores del Ministerio Público	22
1.5.4 Participación del Ministerio Público en los procesos penales	24
1.6 LOS ACUSADORES PARTICULARES	26
1.6.1 Acusador Particular	26
1.6.2 Acusador Privado	27
1.7 PARTES ACUSADAS	27
1.7.1 El Imputado	27
1.7.2 El civilmente responsable	28
1.8 LEY DE MUNICIPALIDADES	29
1.8.1 El Municipio	29
1.8.2 El Régimen Municipal	31
1.8.3 Gobierno Municipal	31
1.8.4 Suspensión del Concejal	32
1.8.5 Suspensión del Alcalde	32
1.9 SERVIDOR PÚBLICO	33
1.9.1 Clases de Servidores Públicos	33
1.10 CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (ABROGADO)	34
1.10.1 Auto Final de la Instrucción	35
1.10.2 Sobreseimiento	35

1.10.2.1 Efectos del Sobreseimiento	37
1.10.3 Auto de Procesamiento	38
1.10.3.1 Efectos Jurídicos del Auto de Procesamiento	38
CAPITULO II - LEGISLACION COMPARADA	40
2.1 ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN AMERICA LATINA	40
2.2 SUSPENSION DE ALCALDES Y CONCEJALES EN VENEZUELA	48
2.3. SUSPENSION DE AUTORIDADES MUNICIPALES EN CUBA	49
2.4 SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PUBLICOS EN VENEZUELA	51
2.5 LA REFORMA PROCESAL PENAL EN AMERICA LATINA	57
2.6 LA SUSPENSIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN BOLIVIA	59
2.7 EL DEBIDO PROCESO	61
CAPITULO III - SECCION CONCLUSIVA	64
3.1 ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA	64
3.2 LEGISLACIÓN MUNICIPAL BOLIVIANA	68
3.3 EL COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS	70
3.3.1 En los niveles de administración municipal	70
3.3.2 En las instancias de fiscalización	72
3.3.3 El ejercicio del Control Social	75
3.4 PROBLEMA CIENTIFICO	78
3.4.1 La Constitución de los Gobiernos Municipales	79
3.4.2 La Censura Constructiva y los Recursos Constitucionales	81
3.4.3 Descripción de los Problemas Concretos de Inestabilidad Municipal	84
3.4.4. Jurisprudencia Constitucional Municipal	92
CAPITULO IV - PROPUESTA DEL TRABAJO DIRIGIDO	98
4.0 DESCRIPCION DE LA PROPUESTA	98
4.1 DIMENSION Y ALCANCE DE LA PROPUESTA	98
PROYECTO DE LEY	102
BIBLIOGRAFIA	105
ANEXOS	106

INTRODUCCIÓN

A partir del año 1994, Bolivia cambia social y estructuralmente, poniéndose a tono con las corrientes transformadoras que se dieron en el Continente Latinoamericano, a este efecto: reforma su Constitución, incorporando instituciones como el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura, el Defensor del Pueblo, determinando el carácter diverso del país; reforma su sistema procesal penal, reforma su legislación municipal, se descentraliza administrativamente a través de la promulgación de la Ley de Participación Popular, que transfiere recursos y competencias a los municipios y la Ley de Descentralización Administrativa que establece los Gobiernos Departamentales. Esta transformación estructural, marca un nuevo escenario en el plano administrativo y establece una forma diferente de relación entre la Sociedad y el Estado, porque se bifurca una suerte de oposición complementaria; con una democracia participativa a nivel local y una democracia representativa a nivel nacional para manejar lo abstracto y general del Estado - Nación.

Este proceso de "municipalización" sustentado por la descentralización administrativa, para su concreción tuvo que vivir diferentes etapas como: las emergencias regionales que buscaban su autonomía, las indígenas que reclamaban su inclusión en los roles del Estado, y, la decadencia del centralismo estatal como modelo económico y político que se tenía en el país, que fue superado con la imposición del neoliberalismo que procura la economía de mercado. Pero también en el ámbito económico, el escenario previo a la Participación Popular, fue la readecuación del sistema impositivo nacional que garantizaba recursos al Estado a través de la Coparticipación Tributaria.

En consecuencia, nuestro país a partir de 1994, restituye el derecho de participación ciudadana en el escenario local; es decir, los municipios recuperan su importancia social y económica porque administran recursos públicos y asumen la atención de necesidades vitales de su jurisdicción territorial. Estas obligaciones institucionales delegadas al Gobierno Municipal, producto de elecciones territoriales y acuerdos políticos, en aplicación de la legislación municipal fueron sujetos de fiscalización institucional y sobre todo del Control Social, en la lógica y dinámica de una verdadera participación social.

El Gobierno Municipal que norma su accionar por la Ley de Municipalidades, de acuerdo al régimen municipal establecido en la Constitución Política del Estado, en la aplicación concreta de sus atribuciones y competencias -en este proceso- tuvo una serie de dificultades institucionales de preocupación general. Principalmente en las instancias de conformación de los mismos, como en los medios y recursos de remoción de sus autoridades llámense Concejales y Alcaldes. La legislación municipal, en relación a estos dos aspectos, muestra ambigüedades jurídicas, como en el caso de la posibilidad de censura constructiva que remueve de su cargo al Alcalde Municipal, la suspensión de sus funciones de un Concejal, así como la forma de constitución de los gobiernos municipales que posibilitan los acuerdos políticos, antes que garantizar la voluntad popular expresada en el voto ciudadano.

El Nuevo Código de Procedimiento Penal Ley N° 1970 de 25 de marzo de 1999, puesto en vigencia el 31 de mayo de 2001, que es aplicado con el propósito de regular con amplitud las garantías constitucionales que limitan el poder represivo del Estado, estableciendo sus diferentes manifestaciones, consecuencias, así como los derechos y obligaciones que generan para todas las personas naturales sujetas a procesos.

Esta nueva Ley procesal, implica un verdadero reto para la sociedad en general y para los operadores jurídicos en particular, pues la ruptura radical del viejo proceso penal que estaba caracterizado por ser escrito e inquisitivo; al consagrar la vigencia del nuevo proceso penal, ha dado lugar a lo que ahora conocemos como el debido proceso.

La Ley de Municipalidades N° 2028 de 28 de octubre de 1999, en lo que hace a las causales de suspensión de las autoridades del Gobierno Municipal, se refiere al "auto de procesamiento ejecutoriado", lo que ha generado grandes confusiones, porque por falta de interpretación de los términos "acusación" y "auto de procesamiento ejecutoriado", es que en muchos sectores de orden público ocasiona que no se cumplan con las normas y disposiciones del Estado; es decir, que existen casos en los que se ha concluido con la etapa preparatoria y fundamentando la acusación por parte del Fiscal; y aún no se aplica la suspensión o destitución de funcionarios públicos municipales de sus cargos, esto debido a la falta de interpretación y confusión en la aplicabilidad de la acusación penal conforme lo establece la Ley N° 1970.

Del conjunto de reformas introducidas en el nuevo régimen procesal penal, existen diferentes cuestionantes por parte de los operadores de justicia y de la sociedad en general, sobre la interpretación que se da al Nuevo Código de Procedimiento Penal, referente a la acusación penal, con respecto al sistema procesal penal abrogado y fundamentalmente con referencia a su aplicación en la Ley de Municipalidades, lo que hace ver que existe necesidad de una actualización de los artículos 34 y 48 en sus párrafos primeros de la Ley de Municipalidades N° 2028.

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

MOTIVACIÓN

La sociedad organizada en Estado, está regida por leyes que se crean por la necesidad natural que tiene esta sociedad de crecer constantemente; aquí es donde aparecen miembros de ésta o personas que se preocupan por analizarlas, cuestionar sus bondades o deficiencias, sugiriendo constantes modificaciones.

El legislador constitucional boliviano, en los últimos tiempos (diríase a partir de los 90s) viene atravesando por una corriente reformista, modificando las arcaicas estructuras del Estado; así ha incorporado en nuestra Constitución la Asamblea Constituyente, el Referéndum, el derecho de la población a participar en el nacimiento de nuevas leyes a través de la iniciativa ciudadana, la mayoría de edad a los 18 años, e instituciones como el Tribunal Constitucional, Consejo de la Judicatura y el Defensor del Pueblo. También se han dado leyes de carácter social muy controversiales, como la Participación Popular y la Reforma Educativa; se ha reformado el procedimiento penal, y, una serie de leyes y decretos.

Motivo del presente trabajo de investigación, son los artículos 34 y 48 de la Ley de Municipalidades N° 2028 de 28 de octubre de 1999.

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El Nuevo Código de Procedimiento Penal, vigente a partir del 31 de mayo de 2001, dentro los actos conclusivos finaliza con la acusación penal presentada en contra del o los imputados; labor que realiza el Fiscal en su condición de representante del Ministerio Público y constituido en Director del proceso de investigación, dependiendo de la naturaleza del caso y presenta ante el Juez o Tribunal de

Sentencia la acusación penal, para que se prosiga con el Juicio Oral, donde se pronuncia sentencia de condena o de absolución.

Analizando los efectos de una acusación penal planteada por el Ministerio Público en base al nuevo Código de Procedimiento Penal, no se advierte que éste tenga consecuencia similar al Auto de Procesamiento Ejecutoriado del sistema procesal abrogado, puesto que existen casos en que los imputados son servidores públicos municipales y no son suspendidos de su cargo; consiguientemente no se da aplicabilidad a lo que establece la Ley de Municipalidades, puesto que el nuevo sistema procesal penal no reconoce al auto de procesamiento, sino única y exclusivamente reconoce la Acusación Formal.

En el nuevo Código de Procedimiento Penal, la figura jurídica de la acusación es una forma de conclusión de la etapa preparatoria y la base del Juicio Oral; empero, en la Ley de Municipalidades, **como una forma de procurar transparencia en la gestión de las autoridades electas para el ejercicio de concejal y alcalde; en el caso de establecerse la comisión de delitos por parte de aquellos, determina la suspensión temporal del ejercicio de sus funciones en caso de haberse pronunciado un auto de procesamiento ejecutoriado, efecto ausente en el sistema actual una vez planteada la acusación formal. La suspensión del ejercicio del cargo, resultaba una forma de protección de los gobiernos municipales con referencia a actos posteriores de los sometidos a proceso penal en virtud del auto de procesamiento ejecutoriado.**

Esta es la razón que nos induce al presente trabajo de investigación.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

- Determinar si la acusación establecida en el nuevo Código de Procedimiento Penal, se equipara en sus efectos al Auto de Procesamiento Ejecutoriado del Código de Procedimiento Penal Abrogado, con la finalidad de que se disponga la suspensión inmediata del ejercicio de funciones y concejales y alcaldes.

Objetivos Específicos

- Efectuar un análisis comparativo de la acusación formal en el nuevo Código de Procedimiento Penal y el auto de procesamiento ejecutoriado del Código abrogado.
- Determinar los efectos de la acusación en lo referente a funcionarios públicos acusados, a partir de una caracterización de la acusación como el acto básico del juicio oral.
- Proponer que los actos de acusación penal y auto de procesamiento ejecutoriado, tengan los mismos efectos legales en su aplicación procesal penal.
- Establecer la necesidad de una actualización de las normas contenidas en la Ley de Municipalidades con referencia al nuevo Código de Procedimiento Penal.

METODOLOGIA UTILIZADA EN LA INVESTIGACIÓN

La investigación es de tipo descriptivo y el diseño transeccional correlacional.

En el presente trabajo de investigación, se utilizaron los siguientes métodos:

El de análisis bibliográfico, método por el cual se agrupo, selecciono y sistematizo toda la bibliografía relacionada al tema objeto de estudio con relevancia y que sirvió de base a la investigación.

Método inductivo y deductivo, que puede desglosarse de la siguiente manera:

- Método sintético: proceso por el cual se relacionan fenómenos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos.
- Método analítico: en este método se distinguen los elementos de un fenómeno y se procede a revisar cada uno de ellos por separado.

Ambos métodos se complementan entre sí para la investigación, ya que a partir del método analítico se observan fenómenos singulares, con la inducción se formulan leyes universales, mediante el método deductivo se aplican esas leyes a situaciones particulares, y a través de la síntesis, se integran conocimientos aparentemente no relacionados.

La investigación por ser de carácter jurídico descriptivo, empleó como técnica el estudio de caso, lo cual permite llevar a la práctica lo que queremos saber del objeto de estudio, se recurre a esta modalidad, procurando la mayor objetividad posible, mediante el estudio y análisis del caso escogido.

CAPITULO I

CAPITULO I

SECCIÓN DIAGNÓSTICA

1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA

En el desarrollo de la humanidad han existido hechos atentatorios contra los miembros del grupo social, de manera que se crearon formas para reprimir estas conductas atentatorias. En una primera época de la evolución social, surge la **venganza privada** como una lógica reacción del individuo ante esta acción en la cual las personas tomaban acciones por cuenta propia, esta forma de tomar acciones conducía a excesos por cuanto conducía a excesos, porque la reacción del individuo podía rebasar los propios límites de la acción contraria al grupo.

Entonces, surge una segunda forma más evolucionada de reprimir las conductas contrarias al grupo, denominada **venganza pública**, en la que el responsable del grupo social quien al asumir el control del grupo tenía también la facultad de sancionar los hechos considerados contrarios al orden establecido en la comunidad.

Posteriormente, el Derecho de Sancionar evoluciona y se implementa en diversas partes del mundo, normas tales como la "Ley del Tali3n" (C3digo de Hamurabi en Babilonia), que permitía aplicar una sanción en la misma proporci3n del daño que se producía; en consecuencia al apotegma del "ojo por ojo, diente por diente", la represión de la actitud hostil debía ser impuesta necesariamente.

La organización política perfecta de los estados Griego y Romano, con un elevado nivel cultura, deja entrever un progreso notable de sus instituciones procesales. Es entre los Romanos principalmente donde se distingue la materia civil de la penal en el ámbito de la realización de la justicia. En el Derecho Romano en la Partida VII se hace referencia a algunos tipos de delitos, ello en lo referente al contenido de la Ley de las XII Tablas. La fuente del derecho clásico que en sus orígenes percibió la saludable sabiduría griega, tiene en los códigos: Gregoriano, Hermogeniano, Teodosiano; la normatividad sustantiva y formal de los enjuiciamientos, en la actuación de los célebres jurisconsultos: Cayo, Paulo, Ulpiano y Modestito. El Foro Romano y la Plaza del Agora, lugar donde se procesaban las causas penales en público ante la mirada y oídos del pueblo. Las alegaciones se realizaban de manera oral y directa del tribunal y el pueblo. (Ej. Sentencia pronunciada por Pilatos contra Jesús). En Grecia el sistema de Procesamiento de Causas Penales se encontraba normado por una aplicación de principios de oralidad y publicidad. En la época antigua a través del Arcontado y el Tribunal de los Heliastas (juzgamiento a pleno sol). El proceso se sustancia ante los ojos y oídos del pueblo, recibidas las pruebas, se condenaba por medio de bolos negros y se absolvían por medio de bolos blancos. Los ciudadanos formaban parte en el proceso penal, el que era oral y público.

- El Areópago: eran más o menos 50 sus miembros, deliberaba de noche, tenía competencia limitada (para determinados delitos).
- El Tribunal de los Heliastas: estaba compuesto de más o menos 6.000 ciudadanos de 30 años.
- El Phirintaneo: tribunal que integran 500 jueces más o menos.

No se permitía la intervención de terceros, el acusado tenía que defenderse por él mismo (Ej. Sentencia de Sócrates, ante el Arconte Basileos).

El Sistema Acusatoria Ateniense, se caracteriza por ser un juicio oral, público y contradictorio. En este Sistema, ante una denuncia que podía ser formulada por cualesquier persona ofendida o damnificada con un hecho, correspondía al Arconte conocer del contenido de la misma, quien procedía con la designación de un Tribunal de entre los Heliastas de listas preestablecidas (algunos procesalistas refieren que el Tribunal podía estar compuesto por cualesquier ciudadano), se conforma el Tribunal constituido por varios miembros (cinco), al acusador le correspondía probar la acusación y reunir los medios de prueba, se señala día y hora de audiencia y la persona acusada asume su propia defensa a través de un defensor, esto se conoce como *defensa material y técnica*, para concluir en la decisión por medio de la votación.

En el Código de Procedimiento Penal vigente, se asume este criterio, el imputado se defiende por sí mismo en cualquier estado del proceso, empero, no puede dejar de ser asistido por un Abogado. Una vez que éste reciba medios o pruebas, el Tribunal decidirá la absolución o la condena a través de esferas blancas o negras.

En Roma el *Sistema Acusatorio* (Acusatio o questio Romana), se denunciaba el delito ante el Pretor Romano, quien designaba a un acusador de reconocida solvencia moral, quien realizaba la investigación de los hechos, se iniciaba de esta forma una fase de instrucción y a la conclusión de la investigación correspondía al Pretor fijar día y hora para la celebración del juicio que debía llevarse a cabo ante un Tribunal, compuesto por varios ciudadanos del Estado Romano. El Juicio se realizaba de manera oral, pública y contradictoria.

La supremacía del Poder de la Iglesia con relación al Estado y la aplicación del dogma religioso, hacen que se imponga el *Sistema Inquisitivo*, en el que se desconocen elementales derechos de las personas juzgadas, la oralidad que había

caracterizado al Sistema Acusatorio, deja paso al *sistema escriturado y secreto*, se consideraba a la confesión como "La Reina de las Pruebas" y no se conoce la organización del Sistema sino a partir del Siglo XIX. Fue a partir de la Revolución Francesa y el Código Criminal Francés de 1808 donde la disciplina adquiere calidad de ciencia.

En virtud de ello, se implementa un nuevo sistema que la mayoría de las legislaciones adopta, es el Sistema Procesal Mixto Clásico, se denomina mixto, por ser inquisitivo en la fase de la Instrucción y Acusatorio en la fase del Plenario; en la Instrucción debía cumplirse con la investigación y la recolección de los medios de prueba y la actuación del Juez era de oficio. El Plenario se cumple con la aplicación de principios de continuidad, contradicción, oralidad y publicidad. Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, surgen movimientos en Europa, tendientes a modificar el Sistema de Procesamiento de causas penales, ya que se observa una absoluta desproporción entre la facultad del Estado de aplicar sanciones, con referencia a los derechos del imputado. Los países de Europa, optan por modificar el Sistema de Procesamiento Penal y ven por conveniente aplicar el Sistema Acusatorio; actualmente nuestro Código de Procedimiento Penal adopta el *Sistema Escabino Alemán*, en lo referente a la constitución del Tribunal, éste que se integra por tres jueces técnicos y dos jueces ciudadanos; pero nuestro Código de Procedimiento Penal asume un criterio inverso, es decir, que en la constitución del Tribunal se toma dos jueces técnicos y tres jueces ciudadanos con las mismas obligaciones y derechos cada uno de ellos, donde con la participación de los jueces técnicos deben conocer aspectos de hecho y de derecho.

El Sistema Acusatorio característica clásica de los procesos penales antiguos; sistema en el que interés individual desplaza a la comunidad, el juzgador es apenas un árbitro, no actúa de oficio ni investiga, no se considera al delito como una lesión contra la sociedad, sino exclusivamente contra la víctima, donde:

- El proceso se inicia a denuncia o acusación del ofendido.
- El debate es público, oral y contradictorio en el plenario.
- La libertad de defensa es amplia, irrestricta e inviolable.
- La confesión, tiene valor de simple indicio.
- Se garantiza la igualdad de las partes en la substanciación del proceso.
- La sentencia es fundamentada en derecho, además de motivada.

1.2 EL NUEVO CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

El Nuevo Código de Procedimiento Penal, vigente en nuestro País a partir del 31 de mayo de 1999, regula con la amplitud necesaria las garantías constitucionales que limitan el poder represivo del Estado, estableciendo sus diferentes manifestaciones y consecuencias, así como los derechos y obligaciones que generan para todos los sujetos procesales, de modo que aquéllas garantías no se agoten en su sola formulación, y así, la Constitución Política del Estado, pasa a ocupar el lugar que le corresponde en el ordenamiento jurídico nacional.

El Nuevo Código, comienza otorgando al juicio previo, uno de los principales mecanismo dispuestos constitucionalmente para limitar el poder represivo del Estado.

Este Código, pretende rescatar esa idea del juicio, entendiéndolo como el momento cumbre del proceso penal, en este contexto, define como la fase esencial del proceso, que se realiza sobre la base de la acusación en forma oral, contradictoria, pública y continua, para la comprobación de la existencia del hecho punible y la responsabilidad del encausado con plenitud de jurisdicción, seguidamente desarrolla los principios que estructuran esta etapa del procedimiento: inmediación, publicidad, continuidad y oralidad.

Igualmente, ha merecido especial atención la presunción de inocencia y todas sus manifestaciones; la importancia que el nuevo Código asigna a esta garantía, obedece no sólo al hecho de que al igual que el juicio previo, la presunción de inocencia constituye una garantía básica para evitar el uso arbitrario del poder penal; además de ser el más importante resguardo de la libertad, son también una garantía al hecho de que la realidad del enjuiciamiento penal, mostraba un absoluto desconocimiento de tan fundamental garantía, habiéndola reducido a una mera fórmula sin ninguna consecuencia práctica.

A fin de que la presunción de inocencia cobre efectiva presencia, el nuevo Código inicia el desarrollo de esta garantía recuperando el verdadero status del imputado, como un sujeto procesal titular de todos los derechos y garantías previstas en la Constitución y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, destacando como fundamental el derecho a ser tratado como inocente desde el primer acto del procedimiento.

Sin embargo, cabe recordar que la presunción de inocencia es mucho más que un reconocimiento formal de derechos, pues la garantía contiene mandatos y directrices específicas. La primera de ellas impone la obligación de interpretar restrictivamente las normas que limitan la libertad del imputado durante el procedimiento, lo que significa que en ningún caso se podrá dar a esta clase de normas un alcance mayor que la contenida en el texto de la ley, esta directriz trata pues de materializar el favor libertatis, en virtud del cual, debe entenderse que todas las normas e institutos procesales están dispuestos para mantener la libertad del imputado durante el desarrollo del procedimiento y en su caso a la inmediata restitución de la misma.

En consecuencia surge una segunda manifestación, cual es la de aplicar las medidas de coerción con carácter excepcional, proporcional, temporal y justificando siempre la necesidad de su aplicación.

Como es sabido, el poder penal del Estado, es decir la facultad de castigar del Estado, se realiza a través de tres poderes que se traducen en las funciones capitales del juzgamiento penal:

El Poder de acción o función requirente: cuyo titular es el acusador público o privado - encargado de poner en movimiento el órgano jurisdiccional a través del ejercicio de la acción penal;

El Poder de Excepción o función defensiva: cuyo titular es toda persona a quien se atribuya un hecho delictivo - que se concreta en el derecho a resistir la imputación formulada en su contra; y,

El Poder de Jurisdicción o función jurisdiccional: cuyo titular es el juez - encargado de decidir entre lo que la acusación afirma y lo que la defensa niega.

Estos tres poderes, claramente diferenciados y encomendados a órganos distintos, son los presupuestos insalvables de la persecución penal de un Estado de Derecho.

1.2.1 La Acusación

La acusación es el requerimiento de apertura del juicio fundado y formal, formulado por el Fiscal (o el querellante), que determina el objeto del juicio y lo califica jurídicamente.

La acusación delimita los alcances y el objeto del debate y de la sentencia, así como también la actividad de las partes, en especial, el derecho de defensa del imputado. La acusación es un pedido de apertura a juicio, por un hecho determinado y contra una persona determinada, y contiene una promesa, que deberá tener fundamento, de que el hecho será probado en el juicio.¹

La presentación de la acusación es, uno de los requisitos fundamentales para la dictación del denominado Auto de Apertura a juicio, resolución del Juez o Tribunal de Sentencia que además de contener el emplazamiento a las partes para la audiencia de juicio contiene la delimitación de los hechos que serán objeto de debate y posterior sentencia.

Los sujetos legitimados para presentar la acusación, respecto a los delitos de acción pública, es el Fiscal el encargado de presentar ante el Juez o Tribunal de Sentencia la acusación, toda vez que considere que la investigación por él realizada ha podido recoger suficientes elementos incriminadores para sustentar la acusación en el juicio.

Adicionalmente, el nuevo Código de Procedimiento Penal, al reconocer el rol protagónico de la víctima como sujeto procesal, establece la autonomía del querellante para presentar su acusación particular, vale decir, si en criterio de la víctima los hechos sujetos a juzgamiento son distintos a los considerados por el Fiscal, dentro de los diez días siguientes a su notificación con la acusación fiscal puede presentar su propia acusación; en cambio si en criterio del querellante los extremos de la acusación fiscal coinciden con su pretensión se adherirá a la acusación estatal.²

¹ BINDER, Alberto M. "Introducción al Derecho Procesal Penal". Ed. AD-HOC S.R.L. Buenos Aires - Argentina, 1999. Pág. 247.

² "Nuevo Código de Procedimiento Penal". Editado por la Tribuna de los Trabajadores, Editorial UPS, Segunda Edición, La Paz - Bolivia, 1999, Pág. 110.

La acusación es el producto del ejercicio de la acción penal, traducido durante la etapa preparatoria en tareas de investigación al cabo de las cuales el Fiscal está en condiciones de emitir su opinión liberatoria o incriminadora.

El Fiscal, puede presentar la acusación toda vez que al cabo de la investigación efectuada durante la etapa preparatoria considera que ha recolectado suficientes elementos como para hacer sustentable su posición en el juicio. Cabe hacer notar que en todo caso, la acusación fiscal debe necesariamente ser presentada antes del vencimiento del plazo máximo de duración de la etapa preparatoria, vale decir antes de transcurridos seis meses desde la primera imputación.

1.2.2 Principios fundamentales del proceso de acusación

En el proceso acusatorio, la oposición se resuelve con un mayor contenido garantizador, mientras que en el proceso inquisitivo hay un contenido mayor de realización del poder penal del Estado en detrimento del respeto a las garantías. Todo proceso penal tiene fundamentalmente cinco fases: una de investigación o instrucción, una intermedia de control de la investigación, el juicio, una fase de impugnaciones y una de ejecución de la pena. Tal es la lógica de cualquier proceso penal.³

La idea central del sistema acusatorio, es pues la preservación del concepto del juicio, y mediante él, el rescate del poder de los jueces. Sólo gracias a esta recuperación podrá la judicatura adquirir un verdadero papel protagónico en la sociedad. Y si no se lo otorgamos será difícil constituir democracias que sean auténticas y no un simple "juego democrático" en manos de unos pocos.

³ BINDER, Alberto M. "Ideas y Materiales para la Reforma de la Justicia Penal". Ed. AD-HOC S.R.L. Buenos Aires – Argentina, 2000. Pág. 95.

1.2.3 Requisitos de toda acusación

Toda acusación, debe cumplir tanto requisitos formales como materiales indispensables para ser válidamente admitida como tal por el Juez o Tribunal de Sentencia. Tales requisitos se hallan explicados en el Art. 341 del nuevo Código de Procedimiento Penal y pueden resumirse de la siguiente manera:

- Personalidad y domicilio del acusador
- Personalidad y domicilio del acusado
- Relación de los hechos a examinarse
- Expresión de los fundamentos jurídicos que sustentan la acusación con cita de las normas legales
- Mención de las pruebas ofrecidas.

Si faltare alguno de estos requisitos en la acusación, el Tribunal no recibirá la acusación y por lo tanto no podrá radicar en el juzgado la causa. Este rechazo no impide una nueva presentación de la acusación subsanando los errores, pues únicamente el Juez o Tribunal de Sentencia inicia su competencia a partir de la radicatoria.

1.2.4 Efectos de la acusación

Las consecuencias de la acusación, son principalmente dos de este acto procesal una vez admitido:

- La existencia de la acusación, posibilita la asunción jurisdiccional de todo el contenido de la imputación.

- En su mérito el objeto procesal queda concretado para los tres sujetos esenciales y, toda la actividad adquiere una específica dirección subjetiva. Al concretar el delito, queda delimitada la órbita fáctica de la persecución en su tendencia hacia el acto acusatorio.

1.2.5 Auto de apertura de juicio

El auto de apertura a juicio es la decisión judicial por medio de la cual se admite la acusación: se acepta el pedido fiscal de que el acusado sea sometido a un juicio público.

Como decisión judicial, el auto de apertura a juicio cumple una función de gran importancia; el Fiscal debe determinar el contenido preciso del juicio, delimitando cuál será su objeto. Por tal razón, el auto de apertura también debe describir con precisión cuál será el "hecho justiciable"; esta determinación no se exige sólo por una razón de precisión o prolijidad, sino porque existe un principio garantizador, ligado al principio de defensa, según el cual la sentencia que se dicte luego del juicio sólo podrá versar sobre los hechos por los cuales se ha abierto el juicio.

La delimitación del hecho por el cual se ha abierto el juicio cumple una función garantizadora, porque evita acusaciones sorpresivas y permite una adecuada defensa. Este principio se denomina principio de congruencia entre la acusación y la sentencia, aunque su contenido específico puede ser descriptivo como el carácter intangible del objeto del juicio.

El auto de apertura, cumple una función importante: por ejemplo, identifica ya con absoluta precisión al acusado; califica el hecho (aunque esta calificación jurídica sigue siendo provisional, porque el Juez en la sentencia, tiene libertad para calificar el hecho de un modo diferente); determina el tribunal competente para el juicio,

identifica a quienes intervendrán como parte en el debate y puede contener lo que se denomina la citación a juicio, es decir, el emplazamiento para que las partes concurren al tribunal del debate a presentar la prueba de la que pretenden valerse en el juicio. En mayor o menor medida, éstos serán los contenidos normales de un auto de apertura de juicio.

1.3 CONTROL JURISDICCIONAL

Como consecuencia del sistema acusatorio adoptado por el nuevo Código de Procedimiento Penal, la acusación se constituye en un acto soberano del Fiscal, el mismo que es remitido directamente al Juez o Tribunal de Sentencia que ha de decidir la causa, previa la verificación de controles que más bien evalúan la forma de presentación y no así el mérito de la acusación. El nuevo Código de Procedimiento Penal, tampoco prevé control jerárquico de ningún tipo sobre la acusación fiscal.

En virtud de lo anterior, una vez recibida la acusación, corresponde al Juez o Tribunal de Sentencia ejercer los siguientes controles:

1.3.1 Control de Admisibilidad

Es el control que se ejerce sobre la acusación, en tanto acto procesal, con las formalidades exigidas por la ley como acto en general, y las exigidas en particular como requerimiento de apertura a juicio.

Consiste en la revisión del cumplimiento de las condiciones procesales y su inobservancia implica la no consideración de la presentación. Subsanao el vicio, la acusación será admisible y obligará una decisión en el sentido requerido. Ejemplos

de requisitos de admisibilidad serían: la presentación por escrito y en español y la presentación dentro del término legal.

1.3.2 Control sobre las Condiciones de Perseguibilidad

Comprenden los denominados presupuestos procesales y los requerimientos de carácter material. Los presupuestos procesales son "los requisitos necesarios para que pueda constituirse un proceso válido, o una relación procesal válida".

Comprenden la totalidad de las condiciones de las cuales depende que en un proceso pueda obtenerse una sentencia sobre el fondo respecto de un determinado objeto del proceso; tales son:

- la competencia del tribunal
- la personalidad del acusador
- la personalidad del acusado
- excepciones (prejudicialidad, cosa juzgada, litis pendencia).

Entre las condiciones materiales para el progreso de la acción se encuentran:

- la prescripción de la acción penal
- necesidad de instancia.

1.3.3 Control sobre el objeto del juicio

Se entiende por "objeto del juicio" el "asunto de la vida en torno al cual gira el proceso". De la misma forma, conjuntamente con este elemento objetivo del objeto del juicio, lo completa el elemento subjetivo, esto es, la persona imputada. Ambos elementos, persona y hecho, componen el objeto del juicio, elementos que otorgan identidad y que permitirán distinguirlo de otros. Así, conforme al principio acusatorio, la acusación pone los límites de la decisión del Tribunal, tanto objetiva

como subjetivamente y, sólo excepcionalmente, se pueden exceder tales límites. De esta manera el auto de apertura a juicio determinará tanto objetiva como subjetivamente el objeto del juicio y sobre éste recaerá el debate contradictorio y la sentencia del Tribunal.

Cabe hacer notar que si bien el nuevo Código de Procedimiento Penal, establece como requisito la mención expresa de los hechos a tomarse como objeto del juicio, el Juez o Tribunal de Sentencia, no revisan estos hechos sino únicamente verifican su expresa mención.

Es recién en el caso en que existan una acusación fiscal y una acusación particular contradictorias entre sí, que el nuevo código de Procedimiento Penal, faculta al Juez o Tribunal de Sentencia a delimitar en el auto de apertura a juicio, el objeto del mismo.

1.3.4 Control sobre la calificación jurídica

Respecto a la calificación jurídica de los hechos examinados en virtud al principio *iura novit curia*, eventualmente el Juez o Tribunal de Sentencia, podría cambiar la calificación jurídica de los hechos expuestos por el fiscal o querellante, pero en ningún caso podría incluir otros no contemplados por lo menos en una de las acusaciones, ni producir prueba de oficio para sostener su posición.

Es decir, el principio *iura novit curia* ampara la posibilidad de cambio de calificación jurídica, justificada en la actividad que le es propia a la jurisdicción, esto es, la aplicación de la ley entendida como la subsunción del hecho a la norma.

1.3.5 Control sobre los fundamentos

Respecto al mérito de la acusación, es decir sobre las bases que la fundamentan, como ya se tiene apuntado, no son objeto de control jurisdiccional, debido a su inconveniencia práctica: si se encarga el control al Juez de la instrucción se obtendría una decisión poco objetiva, pues él ha decidido sobre ciertos asuntos en la etapa preparatoria; si se la encargara al Juez o Tribunal de Sentencia, se le estaría obligando a emitir tempranamente su opinión.

Igualmente cabe hacer notar que el auto de apertura a juicio, dictado a raíz de la recepción de la acusación es inapelable, pues toda discusión al respecto se constituye en una cuestión sobre el fondo de la causa, tema que es justamente el objeto del juicio oral y público que sobreviene.

1.4 POSIBILIDAD DE VARIACIÓN DE LA ACUSACIÓN

Durante el desarrollo del debate, tanto el Fiscal como el Querellante, pueden mantenerse en su acusación inicial como variarla, ya sea retirándola o ampliándola. En este último caso, es tarea del Juez o Tribunal de Sentencia advertir al imputado sobre su derecho de pedir la suspensión del juicio, a fin de preparar su defensa respecto a los nuevos extremos que serán objeto del juicio.

1.5 EL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público, tuvo preponderante importancia desde que se organizaron los Estados, empero su origen es ampliamente discutido, algunos autores encuentran sus antecedentes en la antigua Grecia y Roma, otros durante el Feudalismo en los procuradores regios y en el fuero juzgo, pero la mayoría de los autores consiguen el señalar que el Ministerio Público, es obra del año 1879 es a

partir de entonces que casi todos los países europeos y de América, han incorporado en sus legislaciones la figura de fiscales, procuradores, acusadores, etc. como representantes de la ley y la sociedad.

Entonces, históricamente el Ministerio Público representa un factor importante en la evolución del derecho, porque rompe el periodo inquisitivo o acusatorio del juez que reunía bajo su autoridad dos facultades, la de acusar y la de juzgar.

En Bolivia, se instituye el Ministerio Público con el Decreto de 27 de abril de 1825, dictada por el Libertador Antonio José de Sucre, mediante la conformación de la Corte superior de Justicia de las provincias del Alto Perú, la cual se componía de cinco magistrados y dos fiscales. Si bien el histórico decreto del Libertador disponía que los dos fiscales formaban parte de aquella Corte Superior, en poco tiempo pasaron a depender con las obvias consecuencias nefastas, del órgano ejecutivo.

1.5.1 Concepto y finalidad

El Ministerio Público, es sujeto procesal principal, tratándose de los delitos de acción pública y tiene un marcado protagonismo en el ejercicio de la acción penal. Rubianes, sostiene que "si bien el Ministerio Público es órgano creado específicamente para la represión de la delincuencia, sólo ejerce la acción penal pública cuanto está convencido de que se ha cometido un delito, y de que alguien es su autor, de modo que su misión no es convertir el acusado a todo imputado de un delito, sino buscar el castigo del verdadero culpable".

El Ministerio Público, tiene por finalidad promover la acción de la justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad en el marco de la ley.⁴ Se ejerce por las comisiones que designen las Cámaras Legislativas, por el Fiscal General de la República y funcionarios designados conforme a ley.

El Ministerio Público, tiene a su cargo la dirección de las diligencias de la policía judicial. Sin embargo, el Ministerio Público con sus inmensas atribuciones de investigación y la dirección de la policía, mayores aún si se organizan correctamente, no puede tener un poder omnímodo ni los ciudadanos pueden quedar indefensos ante él. Tampoco puede constitucionalmente el Fiscal, si necesita detener a una persona, contar con facultades para decretar una prisión preventiva, porque equivaldría a aumentar el grado de arbitrariedad del sistema procesal penal en su conjunto; deberá pedir la orden respectiva al Juez de Garantías. Igual ocurre cuando se trata de realizar un secuestro o intervenir un teléfono, o sea que todos los actos que pueden afectar a la dignidad de las personas deben ser expresamente autorizados por el Juez.

1.5.2 Diferencias entre Ministerio Público y Órgano Jurisdiccional

Tomando en cuenta que el nacimiento y desarrollo del Ministerio Público fue poco menos que incestuoso con el órgano judicial y ejecutivo, intentaremos visualizar algunas diferencias básicas:

- a) Moreno Catena, argumenta que con el sistema acusatorio formal, se llegó a sustraer al tribunal, la función de acusar que junto con la de juzgar, tenían atribuidas en el antiguo sistema inquisitivo, cumpliéndose las exigencias de petición de parte para proceder y dictar sentencia condenatoria. Sin embargo, el Estado no podía inhibirse de la persecución de los delitos, ni dejar

⁴ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo: "Diccionario Jurídico Elemental"; Editorial Heliasta S.R.L. Edición 1997. Buenos Aires – Argentina, Pág. 256.

exclusivamente en manos de particulares, a quienes no cabría imponer este deber jurídico, la promoción de los procesos penales; por ello, el ejercicio de la acción penal, tratándose de los delitos de acción pública, corresponde al Ministerio Público.

- b) El Ministerio Público, es un órgano público colaborador de la jurisdicción, que no forma parte del Poder Judicial, por dos razones: porque queda fuera de la estricta garantía de la exclusividad que la ley otorga a los órganos jurisdiccionales, y porque de sus miembros no se predicen las notas de independencia e inamovilidad como se hace respecto de los jueces y magistrados.

El Ministerio Público, nunca podrá llevar a cabo actuaciones jurisdiccionales: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado; ni podrá realizar actos de prueba en sentido propio, ni limitar el libre ejercicio de los derechos fundamentales en el ámbito reservado al Poder Judicial, ni incidir definitivamente en el derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, dada la posición constitucional del Ministerio Público, como defensor de la legalidad y actuando en el proceso penal bajo el principio de imparcialidad, es preciso convenir en que puede intervenir en el proceso asumiendo la titularidad de diligencias y actuaciones en una posición de preeminencia sobre las parte privadas.

1.5.3 Principios rectores del Ministerio Público

Según Moreno Catena, los principios que rigen la actuación del ministerio fiscal, son los de legalidad e imparcialidad:

- a) Por el **principio de legalidad**, el Fiscal actuará con sujeción a la Constitución y a las demás normas del ordenamiento jurídico vigente, dictaminando, informando y ejercitando, en su caso, las acciones procedentes y oponiéndose a las indebidamente actuadas en la medida y forma en que las leyes lo

establezcan. Esto supone, pues, que el ejercicio de la acción penal se rige por un criterio estricto de sujeción a la ley, sin que pueda atender a criterios de oportunidad en su actuación dentro del proceso penal, de forma tal que desde el momento en que resulte la comisión de un hecho delictivo (típico, antijurídico, culpable y punible) perseguible de oficio, el Fiscal está obligado a ejercitar la acusación con independencia de cualquier consideración de la política criminal o de las circunstancias personales del inculpado.

Es de todo punto deseable introducir en nuestro ordenamiento, el principio de oportunidad para los supuestos delictivos de menor entidad y en los casos y forma que legalmente se establezcan; de adoptarse esta medida de política legislativa no cabría decir con fundamento que en nuestro ordenamiento fuera a padecer la persecución de los delitos, ya que el Fiscal no tiene el monopolio de la acción penal y puede constituirse en parte acusadora cualquier ciudadano, ejercitando el derecho de acción popular como derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

- b) Por el **principio de imparcialidad**, el Ministerio Público actuará con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le estén encomendados. De todo ello cabe concluir, que el Ministerio Público goza de autonomía funcional suficiente para hacer valer en el proceso el principio de legalidad, pudiendo incluso retirar la acusación cuando estuviere convencido de la inocencia del acusado; naturalmente la mencionada imparcialidad del Fiscal no es ni debe ser equiparable a la independencia judicial.

En virtud del principio de imparcialidad, el representante del Ministerio Público, puesto que solo hay uno (recuérdese la unidad de actuación y la independencia jerárquica), habrá de cuidar de que se consignen y aprecie él mismo todas las

circunstancias, así adversas como favorables al inculpado, instruyéndole de sus derechos mientras no se halle asistido de defensor.

En razón también de este principio, el Fiscal tanto habrá de instar el castigo del culpable, formulando la acusación, como la absolución del inocente, oponiéndose a la que se hubiera ejercitado por otro, llegando a interponer recursos a favor del imputado. Este principio, puede llevar a la paradoja de concebir al Fiscal como "parte imparcial", en realidad defiende en el proceso penal, intereses públicos que se concretan tanto en el castigo del culpable, como en la absolución del inocente; en uno y otro caso, adopta una posición imparcial, que debe sostener hasta el momento en que se acredite lo contrario a lo largo del procedimiento.

Así, habiendo sostenido la imputación contra una determinada persona o pedido incluso la adopción de medidas cautelares, puede luego instar el levantamiento de éstas y solicitar el sobreseimiento, si las razones que le llevaron a la convicción sobre la culpabilidad desaparecen durante la investigación; del mismo modo, habiendo formulado acusación, con solicitud e la pena correspondiente, si durante el desarrollo del juicio oral considera que se ha acreditado la inocencia, deberá retirar la acusación en las conclusiones definitivas y pedir la absolución del acusado.

1.5.4 Participación del Ministerio Público en los procesos penales

El Ministerio Público, tiene una decisiva intervención a lo largo de todo el procedimiento penal, tanto en defensa de la legalidad, como de los derechos de los ciudadanos, como el interés público tutelado por la Ley.

- a) En primer término, sostiene la doctrina española, el Ministerio Público puede recibir denuncias; cuando tenga noticia de un hecho con apariencia delictiva,

practicará u ordenará a la policía judicial la práctica de las diligencias conducentes a la comprobación del hecho o de la responsabilidad de quienes hubieran participado en el mismo. A este fin, tras la práctica de las diligencias que considera necesarias de los responsables, instará de la autoridad judicial la incoación de las correspondientes diligencias previas remitiéndole lo actuado y poniendo a su disposición los efectos del delito y al detenido si lo hubiera. Cuando el hecho no revista los caracteres de delito, requerirá el rechazo de querrela o denuncia y archivo de obrados.

- b) En segundo lugar, y como se desprende de lo ya dicho, el Fiscal puede asimismo practicar u ordenar las diligencias que estime pertinentes para el esclarecimiento de los hechos, a cuyo fin depende de él la policía judicial en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente.

Tales diligencias podrán ser ordenadas o practicadas por el Fiscal, siempre que por imperativo legal no estén reservadas a la autoridad judicial, bien por tratarse de resoluciones limitativas de derechos fundamentales, como la detención preventiva, bien en los casos de prueba preconstituida durante la fase de investigación. Como fácilmente puede comprenderse con un escrupuloso cumplimiento de las garantías procesales previstas para las realizadas a presencia de la autoridad judicial.

- c) Por lo demás, el Fiscal que actuase en el procedimiento, podrá instar la práctica de las diligencias y la adopción de las medidas que repute necesarias para el buen fin de la investigación, interponiendo la oportuna acusación cuando estime que alguna persona es penalmente responsable de los hechos por los que se procede; por otro lado, está legitimado para impugnar, como las demás partes, las resoluciones judiciales contrarias a lo postulado por él.

El Ministerio Público, cumple dentro del proceso penal con una amplia variedad de funciones, en directa relación con el grado de acusatoriedad que tenga el juicio.

Se entiende que los sistemas acusatorios se rigen por un principio fundamental: aquel según el cual no puede haber juicio sin acusación. En otras palabras, dentro de un sistema acusatorio no podría realizarse un juicio sin dictar en primer lugar, una apertura a juicio que admita una acusación formal.

1.6 LOS ACUSADORES PARTICULARES

1.6.1 Acusador Particular

Si bien en todo proceso penal es esencial el acusador, no es necesario que intervenga el denominado acusador particular, de modo que ha de considerársele como un sujeto eventual, a diferencia del Fiscal, que es necesario en procesos por delitos de acción pública, y el acusador privado, indispensable en los procesos por delitos de acción privada. Para evitar confusiones, el acusador particular no es ya un funcionario estatal, específicamente creado para el ejercicio de la acción penal pública, sino que su legitimación se base en la calidad del ofendido por el delito. En suma, acusador particular es la persona **víctima del delito u ofendido**⁵, a quien la ley autoriza coadyuvar al Fiscal, en los delitos de acción pública.

En muchos países, gracias a la "acusación particular", ella se convierte en un actor muy dinámico dentro del proceso, que realmente ayuda e impulsa las investigaciones de modo original. La tendencia moderna se orienta a ampliar los cauces de la acusación particular, permitiendo, por ejemplo, la llamada "acción colectiva". Ésta consiste en la posibilidad de que no solamente el individuo se presente a querellar como acusador particular, ofendido o agraviado en forma

⁵ CABANELLAS DE TORRS, Guillermo: "Diccionario Jurídico Elemental". Editorial Heliasta S.R.L. Edición 1997. Pág. 25.

directa o, en su caso, los familiares del difunto, sino que también lo hagan las asociaciones y otras colectividades cuando el delito afecta a uno de sus intereses.

1.6.2 Acusador Privado

Es un sujeto esencial, en los procesos por delitos perseguibles por acción privada, ya que la ley le otorga el poder de ejercer exclusivamente dichas acciones, con prescindencia de la intervención fiscal. El acusador privado no es ya un funcionario estatal, específicamente creado para el ejercicio de la acción penal, sino que su legitimación se base en su calidad de ofendido por el delito. La denominación "privado" se contrapone pues a la de "público", y ya se ha destacado su distingo de la de "particular", con la cual no debe confundirse. Especifica que interviene procesalmente en forma de querrela, y de ahí que también se lo denomine querellante exclusivo para destacar que en los referidos procesos no interviene promiscuamente con el Fiscal, sino que es el único titular del ejercicio de la acción penal privada.

1.7 PARTES ACUSADAS

1.7.1 El Imputado

El imputado o procesado, al igual que el Juez y el Fiscal, es sujeto procesal principal y no se concibe la idea de un juicio sin que exista el sujeto activo del delito contra quién se promueve la acción penal. El imputado es la persona mayor de 16 años, contra quien se ejercita la acción penal porque racional o presuntivamente se le atribuye el hecho delictivo que se juzga.

El Código de Procedimiento Penal, estipula que imputado es toda persona física, mayor de dieciséis años, a la que racional o presuntivamente, y hasta que recaiga

resolución final en el proceso iniciado en su contra, se le atribuye la comisión de un delito. En suma, imputado viene de imputar algo (en este caso, un delito) a alguien.

Se puede imputar un delito a una persona física, de existencia real y no así a las personas jurídicas o colectivas; y se denomina imputado hasta que concluya el proceso. El ser imputado es una situación procesal de una persona, situación que le otorga una serie de facultades y derechos, y que en modo alguno puede ser automáticamente equivalente a ser el autor de un cierto delito.

1.7.2 El civilmente responsable

El civilmente responsable es la persona que, de acuerdo con las leyes civiles, responde por el imputado de los daños y perjuicios causados por el delito e interviene en el proceso por citación o voluntariamente. El civilmente responsable, adquiere la condición de parte. Sin embargo, su intervención no tendrá otro alcance que el resarcimiento de los daños, si hubiere lugar a ello. Téngase presente que, contra este sujeto procesal eventual, no podrá imponerse medidas de carácter penal, como erróneamente algunas veces han pretendido.

La acción puede ser dirigida contra el imputado, como presunto responsable civil indirecto; o bien contra otra persona que es responsable indirecto, conforme a las leyes civiles, en virtud de alguna relación jurídica con el imputado. El civilmente responsable es el sujeto procesal en contra de quién se deduce la acción resarcitoria, porque se da la posibilidad de que responda, según las leyes civiles, por el daño que ha ocasionado el imputado, a título de responsable indirecto.

Mientras que el actor civil entre en juicio para reclamar la reparación del daño causado, el civilmente responsable entre a pagar responder por esos daños, quien a

su vez, puede repetir por cuerda separada, la acción contra el responsable directo o imputado; o sea, el actor civil entre a pedir y el civilmente responsable a dar.

Los sistemas procesales que admiten el ejercicio de la acción civil dentro del proceso penal, y como contrapartida de la figura del actor civil, existe también la figura del demandado civil. Por lo general, el demandado civil es el imputado penal, que es quien ocasionó el daño. Pero perfectamente podría ser un tercero que tenga responsabilidad por los daños. Por ejemplo, en el caso de lesiones culposas producidas al conducir un automóvil, también podría ser tercer civilmente responsable, el titular del vehículo cuando no fuere el causante de las lesiones.

1.8 LEY DE MUNICIPALIDADES

1.8.1 El Municipio

Sabemos que el Municipio es la comunicad autónoma de vecinos, unidos por vínculos de trabajo, localidad y tradición, que viven en un territorio dentro del Estado y que se hallan sometidos a autoridades que libremente eligen para el cumplimiento de sus fines (Nogales: 2005, pág.19).

Sobre el mismo tema, Marchiaro en su obra *El Derecho Municipal*, nos dice: Describir y comprender las actuales potestades del municipio a fines de siglo exige recordar, apenas brevemente, el tema de sus orígenes. Y no por razones retrospectivas, sino epistemológicas: buena parte de la doctrina municipalista fundó y funda las potestades locales en la génesis del municipio, afirmando una esencia natural o universal. De este modo, se daba un doble equívoco: la entronización de una esencia discutible y, lo que es peor, la deducción automática de los poderes municipales en la misma. Otras razones obligan a sostener la

autonomía y el municipio como tal en otras causas, para nada vinculadas a su génesis.

De ahí que debe separarse la realidad del mito y releer los orígenes desde otra perspectiva: asistimos en nuestros días a una mutación de la realidad municipal que no se limita a la crisis de la noción de vecindad o del llamado localismo, sino del mismo concepto de ciudad y territorio, que -como sistemas que son- han crecido y adquirieron una relevancia inusitada respecto del papel que jugaron décadas pasadas y, viendo más allá, es inconmensurable respecto de sus orígenes (Marchiaro: 2000, pág. 17).

El municipio deriva de un inexorable decurso histórico y resultado tradicional de cada pueblo, es un requerimiento impuesto por la propia naturaleza social del hombre. El municipio reviste calidad de entidad autónoma en un sentido integral, por ser entidad histórica primaria en el orden fundante de la organización política y por la entidad vigente con mayor grado de inmediatez en la relación ciudadano-Estado. Así, el municipio se constituye, dada su inmediatez con los asuntos locales, en un básico organizador de la Administración en cuanto a servicio público, policía y fomento (Dromi: 2001, pág. 166).

El municipio se integra por un conjunto de familias que viven alrededor de un centro común, uno de los círculos interiores que forman el Estado. Ha sido definido como "la asociación legal de todas las personas que residen en un término municipal". Su representación legal corresponde al ayuntamiento; y su término es el territorio a que se extiende la acción administrativa de su órgano gestor (Cabanellas: 1980, pág. 492).

La creación de municipios exige como requisito legal que cuenten con población, territorio y riqueza bastante para sostener los servicios municipales obligatorios, y con los recursos y fondos que las leyes autorizan.

El municipio nunca existió con anterioridad al Estado, sino que siempre se dio dentro de una unidad superior. Y tampoco tuvo necesario origen –como afirmó el municipalismo en su momento- en la familia, sino en los clanes (no asentados en lazos de sangre ni situados en un único territorio), que forman luego las ciudades-estados o los imperios. Tampoco fue una constante la formación espontánea de la ciudad, ya que en Grecia se creaban por expediciones públicas o privadas, en Roma como colonias, en la Edad Media por voluntad del Rey y en América Latina por obra de la conquista.

1.8.2 El Régimen Municipal

El municipio no fue contemplado en la Constitución Bolivariana de 1826, sino en la reforma del año 1839. Es en la reforma Constitucional de 1887 donde por primera vez se expide la "Ley Orgánica de Municipalidades"; hasta llegar a lo que hoy se la denomina Ley de Municipalidades.

1.8.3 Gobierno Municipal

El Gobierno Municipal, es el órgano encargado de administrar el Municipio. El gobierno y la administración de los Municipios, están a cargo d Gobiernos Municipales autónomos y de igual jerarquía. En los cantones existen Agentes Municipales.

El Gobierno Municipal, está a cargo de un Concejo y un Alcalde. La jurisdicción territorial de los Gobiernos Municipales, es la Sección de Provincia, existe un solo gobierno Municipal en cada Sección de Provincia.

1.8.4 Suspensión del Concejal

El Concejal será suspendido temporal o definitivamente del ejercicio de sus funciones, previo proceso substanciado conforme a Ley.

La suspensión temporal del Concejal, procede por existir en su contra **auto de procesamiento ejecutoriado** en estrados judiciales, con el objeto de que pueda asumir su defensa o en los casos establecidos en la Ley N° 1178 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

La suspensión definitiva del Concejal procede por haber sido condenado con sentencia ejecutoriada a pena privativa de libertad, tener pliego de cargo ejecutoriado o sentencia judicial ejecutoriada por responsabilidad civil contra el Estado, o en los casos contemplados en la Ley N° 1178 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

1.8.5 Suspensión del Alcalde

El alcalde Municipal será suspendido temporalmente del ejercicio de sus funciones y las de Concejal, por existir en su contra **auto de procesamiento ejecutoriado**. La suspensión persistirá durante toda la substanciación del proceso para asumir su defensa. También procede la suspensión temporal en los casos contemplados en la Ley N° 1178 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

Procederá su restitución o incorporación en el cargo de Alcalde Municipal, en caso de sentencia absolutoria o declarativa de inocencia.

1.9 SERVIDOR PÚBLICO

Servidor público, es aquella persona individual que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público. El término servidor público, se refiere a los dignatarios, funcionarios y empleados público u otras personas que prestan servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración.

1.9.4 Clases de Servidores Públicos

Los servidores públicos se clasifican en:

- a) **Funcionarios electos:** son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario previsto por la Constitución Política del Estado. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y régimen laboral.
- b) **Funcionarios designados:** son aquellas personas cuya función pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal o Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa.
- c) **Funcionarios de libre nombramiento:** son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los funcionarios electos o designados. El Sistema de Administración de Personal, en forma coordinada con los Sistemas de Organización

Administrativa y de Presupuesto, determinará el número y atribuciones específicas de estos y el presupuesto asignado para este fin. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la carrera Administrativa.

- d) Funcionarios de carrera: son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa.
- e) Funcionarios interinos: son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera.

1.10 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (Abrogado)

El término instrucción, deriva del latín instrucciones que significa la acción de instruirse o instruir. Caudal de conocimiento adquirido, curso que sigue un proceso o expediente que se está formando o instruyendo.

Diligencias y prácticas realizadas por el juez o por autoridad competente para la averiguación de un delito, identificación del autor o autores y recopilación de todos los datos y pruebas que tiendan a determinar la responsabilidad que pueda derivarse del hecho delictivo.

Según Cabanellas, la instrucción es la "acción y efecto de instruir, esto es la reunión de las pruebas, procedimientos y formalidades para poner una causa en estado de ser juzgado".

Giovanni Leone nos dice: "La instrucción del Proceso Penal esta dispuesto con el fin de comprobar mediante un primer examen de la noticia críminis, si existen elementos para pasar a la fase del juicio".

El Código de Procedimiento Penal (Abrogado) señala que es "la primera etapa del juicio, denominado instrucción está constituida por actuaciones públicas de carácter jurisdiccional encaminadas a investigar la verdad, acerca de los extremos de la imputación penal asegurar la presencia del imputado y su responsabilidad civil, con el fin de ingresar al proceso o determinar el sobreseimiento.⁶

El objeto de la instrucción del Código de Procedimiento Penal (Abrogado) es:

Comprobación del cuerpo del delito (Qué).

Identificación del presunto autor (Quién).

Acumulación de indicios y presunciones.

Calificación provisional del hecho.

Es una etapa de preparación del plenario.

1.10.1 Auto Final de la Instrucción

Con las conclusiones del Fiscal y del correspondiente análisis y posterior fundamentación, el Juez dicta el auto final de la instrucción, con lo que concluye también su competencia.

1.10.2 Sobreseimiento

El sobreseimiento, es una absolución anticipada: una decisión desincriminatoria, fundada en la certeza de que el supuesto hecho punible no existió, o si existió como hecho no era un hecho punible o de que el imputado no tuvo participación alguna en el mismo. Todos estos supuestos implican un grado de certeza equiparable al

⁶ CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (Abrogado). Editorial América S.R.L. Edición 1995; La Paz – Bolivia. Pág. 86.

de una sentencia absoluta, y sus efectos pueden también ser equiparados, ya que el sobreseimiento firme cierra irrevocablemente el proceso.

Sobreseimiento, resolución que dicta un Juez cuando de la investigación efectuada para la comprobación del hecho delictivo y los sujetos responsables tiene como resultado la imposibilidad de entablar una acción penal contra alguien o formular acusación.

Existen tres tipos de sobreseimiento o archivo, a saber:

- 1) *Sobreseimiento libre*, que tiene lugar cuando no existen indicios racionales de haber sucedido el hecho que motivó la formación de la investigación penal. Para dictar auto de sobreseimiento por este motivo tiene que resultar indudable la inexistencia del delito. También se decreta porque el hecho, aunque acaecido y probado, no es delito o falta, o no está recogido como tales en el Código Penal de que se trate. Si no es delito pero sí falta, cambia el procedimiento, entendiéndose del asunto una autoridad judicial inferior. Y también procede el sobreseimiento cuando aparezcan exentos de responsabilidad los procesados o inculcados como autores, cómplices o encubridores.
- 2) *Sobreseimiento provisional*, que tiene lugar cuando existiendo indicios racionales de delito por falta de pruebas suficientes para mantener una acusación porque existen dudas razonables sobre la comisión del hecho, o faltan motivos suficientes para imputar éste a determinadas personas en calidad de autores, cómplices o encubridores.
- 3) *Sobreseimiento total o parcial*, cuando en el supuesto de pluralidad de personas que participan en los hechos, afecta a todos o se aplica a alguno de los imputados, archivando la causa en el primer caso y emprendiendo juicio en el

segundo a los encausados que restan como inculpatos o imputados de una forma especial.

1.10.2.1 Efectos del Sobreseimiento

En cuanto a los efectos del sobreseimiento, se tienen:

- Provoca la conclusión o anulación de las investigaciones sobre la comisión de un delito o falta.
- El archivo de diligencias practicadas, sin que puedan reanudarse, a veces porque se produce el efecto de cosa juzgada que significa que no puede abrirse la causa en cuestión.

Si se trata sólo del auto de sobreseimiento provisional:

- Provoca la suspensión y archivo temporal de los documentos que refieran todas las actuaciones, hasta que aparezcan nuevos indicios de posibles personas culpables o las pruebas correspondientes que permitan reabrir de nuevo las investigaciones.

El sobreseimiento en el Nuevo Código de Procedimiento Penal, a diferencia del Procedimiento Penal abrogado, es una resolución motivada del Fiscal, por la cual se pone fin a un procedimiento incoado, esa Resolución deberá ser decretada de manera fundamentada.

El Tratadista Marco A.Oderico, en su libro de Derecho Procesal Penal, opina que el sobreseimiento "es una resolución judicial por la cual se interrumpe, libre y definitivamente, o en forma condicional, el normal desarrollo del proceso penal en su marcha hacia la sentencia definitiva".

1.10.3 Auto de Procesamiento

Es el acto llevado a cabo por el Juez de un proceso penal (que dicta el llamado auto de procesamiento) y en virtud del cual se imputa de modo oficial a un sujeto, la comisión de un hecho delictivo, por existir indicios racionales de criminalidad en dicho sujeto, que adquiere así y a partir de ese momento la condición de procesado.

El auto de procesamiento tiene que estar fundamentado, debiendo establecer el Juez los hechos que acreditan la existencia de indicios racionales de criminalidad en el procesado. La condición de procesado que se deriva del auto, entraña que se puedan adoptar una serie de medidas como son la detención, la prisión, los embargos, la libertad bajo fianza, la prohibición o suspensión en el desempeño de cargos públicos, entre otras. No obstante, al procesado por su condición de tal, se le reconoce una serie de derechos como son: presenciar autopsias, recibir asistencia letrada y solicitar la práctica de diligencias que le conciernan, recurrir el auto de procesamiento, no prestar juramento o declarar cuantas veces quiera.

1.10.3.1 Efectos Jurídicos del Auto de Procesamiento

Surtirá sus efectos desde que se hubiera ejecutoriado:

Efecto jurídico:

Cuando es confirmado el auto de procesamiento por la Corte Superior de Distrito.

Cuando el procesado no apela dentro los tres días siguientes a la confesión.

Efecto político:

Un individuo contra quien pesa, auto de procesamiento ejecutoriado, no puede concurrir a la formación de poderes públicos, ni como ejercer funciones públicas, salvo que cumplida obtenga su rehabilitación como ciudadano.

CAPITULO II

CAPITULO II LEGISLACIÓN COMPARADA

2.1 ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN AMERICA LATINA

ARGENTINA

Artículo 120.- El Ministerio Público, es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

Está integrada por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.

COLOMBIA

Artículo 118.- El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Artículo 277.- El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
6. Ejercer vigilancia superior en la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a ley.
7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.
9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.
10. Las demás que determine la ley. Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá imponer las acciones que considere necesarias.

ECUADOR

Artículo 219.- El Ministerio Público prevendrá en el conocimiento de las causas dirigirá y promoverá la investigación preprocesal y procesa penal. De hallar

fundamento, acusará a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes, e impulsará la acusación en la substanciación del juicio penal.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio Fiscal General organizará y dirigirá un cuerpo policial especializado y un departamento médico legal.

Vigilará el funcionamiento y aplicación del régimen penitenciario y la rehabilitación social del delincuente.

Velará por la protección de las víctimas, testigos y otros participantes en el juicio penal.

Coordinará y dirigirá la lucha contra la corrupción, con la colaboración de todas las entidades que, dentro de sus competencias, tengan igual deber.

Coadyuvará en el patrocinio público para mantener el imperio de la Constitución y de la ley.

Tendrá las demás atribuciones, ejercerá las facultades y cumplirá con los deberes que determine la ley.

MÉXICO

Artículo 102.- Fiscal General / Procurador.

PANAMÁ

Artículo 217.- Son atribuciones del Ministerio Público:

1. Defender los intereses del Estado o del Municipio.
2. Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.
4. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.
5. Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos.
6. Ejercer las demás funciones que determine la Ley.

PARAGUAY

Artículo 268.- DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES

Son deberes y atribuciones del Ministerio Público:

1. Velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales;
2. Promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas;
3. Ejercer acción penal en los casos en que, para iniciarla o perseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley;
4. Recabar información de los funcionarios públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones, y
5. Los demás deberes y atribuciones que fije la ley.

PERÚ

Artículo 47.- La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales.

Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público:

1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.
2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.
3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.
5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.
6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.
7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

REPÚBLICA DOMINICANA

Artículo 70.- El Ministerio Público está representado en cada Corte de Apelación por un Procurador General, o por los sustitutos que la ley pueda crearle, todos los cuales deberán reunir las mismas condiciones que los jueces de esas Cortes.

VENEZUELA

Artículo 274.- Los órganos que ejercen el Poder Ciudadano tienen a su cargo, de conformidad con esta Constitución y la ley, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, e igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

Artículo 275.- Los representantes del Consejo Moral Republicano formularán a las autoridades o funcionarios de la Administración Pública, las advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales. De no acatarse estas advertencias, el Consejo Moral Republicano, podrá imponer las sanciones establecidas en la ley. En caso de contumacia, el Presidente o Presidenta del Consejo Moral Republicano presentará un informe al órgano o dependencia al cual esté adscrito el funcionario o funcionaria públicos, para que esa instancia tome los correctivos de acuerdo con el caso sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar en conformidad con la ley.

Artículo 276.- El Presidente o Presidente del Consejo Moral Republicano y los o las titulares de los órganos del Poder Ciudadano presentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria. Así mismo, presentarán los informes que en cualquier momento les sean solicitados por la Asamblea Nacional.

Tanto los informes ordinarios como los extraordinarios se publicarán.

Artículo 277.- Todos los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública están obligados, bajo las sanciones que establezcan la ley, a colaborar con carácter preferente y urgente con los representantes del Consejo Moral Republicano en sus investigaciones. Este podrá solicitarles las declaraciones y documentos que consideren necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluidos aquellos que hayan sido clasificados o catalogados con carácter confidencial o secreto de acuerdo con la ley. En todo caso, el Poder Ciudadano sólo podrá suministrar la información contenida en documentos confidenciales o secretos mediante los procedimientos que establezca la ley.

Artículo 278.- El Consejo Moral Republicano promoverá todas aquellas actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de esta Constitución, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a al observancia y respeto de los derechos humanos.

Artículo 279.- El Consejo Moral Republicano convocará un Comité de Evaluación y Postulaciones del Poder Ciudadano, que estará integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad; adelantará un proceso público de cuyo resultado se obtendrá una terna que será sometida a la consideración de la Asamblea nacional que, mediante el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, escogerá en un lapso no mayor de treinta días continuos al o a la titular del órgano del Poder Ciudadano que esté en consideración. Si concluido este lapso no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular.

En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determina la ley, a la designación del titular del órgano del Poder Ciudadano correspondiente.

Los y las integrantes del Poder Ciudadano serán removidos por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia, de acuerdo con lo establecido en la ley.

Artículo 285.- Son atribuciones del Ministerio Público:

1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto de los derechos y garantías constitucionales, así como de los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República.
2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso.
3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores y demás participantes, así como el aseguramiento de los objetos activos y pasivos relacionados con la perpetración.
4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o perseguirla no fuere necesario instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley.
5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones.
6. Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley.

Estas atribuciones no menoscaban el ejercicio de los derechos y acciones que corresponden a los o las particulares o a otros funcionarios o funcionarias de acuerdo con esta Constitución y la ley.

Artículo 286.- La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento del Ministerio Público en el ámbito nacional, estatal o municipal, proveerá lo conducente para asegurar la idoneidad, probidad y estabilidad de los fiscales o fiscalías del Ministerio Público. Asimismo establecerá las normas para garantizar un sistema de carrera para el ejercicio de su función.

2.2 SUSPENSIÓN DE ALCALDES Y CONCEJALES EN VENEZUELA

Artículo 68.- La investidura de Alcalde o Concejal se pierde por las siguientes causas:

- 1° La inexistencia de alguna de las condiciones exigidas en los artículos 52 y 56 de esta Ley;
- 2° Contravención a lo dispuesto en el Artículo 53 y en el ordinal 3° del Artículo 67; y,
- 3° Por sentencia condenatoria definitiva firme, a pena de presidio o prisión por delitos comunes o por los cometidos en el desempeño de sus funciones o con ocasión de éstas.

El Concejo o Cabildo, en los supuestos previstos en los ordinales 1°, 2° y 3° del presente artículo, declarará, por simple mayoría la pérdida de la investidura en sesión especial convocada expresamente con dos (2) días de anticipación, por lo menos, pero sólo cuando la decisión se fundamente en lo previsto en los ordinales 1° y 2° de este artículo, podrá ser recurrida por ante la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la cual deberá decidir conforme a lo dispuesto en el artículo 166 de esta Ley.

Si el Concejo o Cabildo se abstuviese de esta declaración, cualquier ciudadano del Municipio o Distrito podrá solicitarla ante dichos organismos y transcurridos

treinta (30) días sin que se produzca la declaración o producida ésta en sentido negativo, podrá el particular recurrir por ante la Sala Político - Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 69.- El Alcalde quedará suspendido en el ejercicio del cargo cuando el Concejo o Cabildo, por decisión expresa y motivada y con el voto de las tres cuartas (3/4) partes de sus integrantes, impruebe la Memoria y Cuenta de su gestión anual. En este mismo acto, el Concejo o Cabildo convocará a un referéndum que se realizará en un plazo mínimo de treinta (30) días, para que el cuerpo electoral local se pronuncie sobre la revocatoria o no del mandato del Alcalde. Durante la suspensión, las funciones atribuidas al alcalde serán ejercidas por el Concejo que designe la Cámara. Si el electorado se pronuncia por la Revocatoria del Mandato, se aplicará lo previsto en el artículo 54 de esta Ley sobre la falta absoluta; caso contrario, el Alcalde reasumirá sus funciones.

2.3 SUSPENSIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES EN CUBA

GARANTÍAS DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

Artículo 217.- Como garantía de la autonomía municipal queda establecido lo siguiente:

- a) Ningún gobernante local podrá ser suspendido ni destituido por el Presidente de la República, por el Gobernador de la provincia ni por ninguna otra autoridad gubernativa.

Sólo los Tribunales de Justicia podrán acordar la suspensión o separación de sus cargos de los gobernantes locales, mediante procedimiento sumario

instruido conforme a la Ley, sin perjuicio de lo que disponga sobre la revocación del mandato público.

Tampoco podrán ser intervenidos en ninguna de las funciones propias de su cargo por otro funcionario o autoridades, salvo las facultades concedidas por la Constitución al Tribunal de Cuentas.

- b) Los acuerdos del Ayuntamiento o de la comisión, o las resoluciones del Alcalde o de cualquier otra autoridad municipal no podrán ser suspendidos por el Presidente de la República, el Gobernador de la Provincia ni otra autoridad gubernativa.

Los referidos acuerdos o resoluciones sólo podrán ser impugnados por autoridades gubernativas, cuando éstas lo estimen ilegales, ante los Tribunales de Justicia, que serán los únicos competentes para declarar, mediante el procedimiento sumario que establezca la Ley, si el organismo o las autoridades municipales los han tomado o no,, dentro de la esfera de su competencia, de acuerdo con las facultades concedidas a los mismos por la Constitución.

- c) Ninguna Ley podrá recabar para el Estado, las Provincias u otros organismos o instituciones todas o parte de las cantidades que recauden los Municipios por concepto de contribuciones, impuestos y demás medios de obtención de los ingresos municipales.
- d) Ninguna Ley podrá declarar de carácter nacional un impuesto o tributo municipal que constituya una de las fuentes de ingresos del Municipio, sin garantizarle al mismo tiempo ingresos equivalentes a los nacionalizados.

- e) Ninguna Ley podrá obligar a los Municipios a ejercer funciones recaudadoras de impuestos de carácter nacional o provincial a menos que los organismos interesados en el cobro nombren los auxiliares para esa gestión.
- f) El Municipio no estará obligado a pagar ningún servicio que no esté administrado por el mismo, salvo que otra cosa hubiere convenido expresamente con el Estado, los particulares u otros Municipios.

Artículo 220.- La responsabilidad penal en que incurran los Alcaldes, los miembros del Ayuntamiento o de la Comisión y demás autoridades municipales será exigible ante los Tribunales de Justicia, bien de oficio, a instancia del Fiscal, o por acción privada. Esta será popular y podrá ejercitarse sin constituir fianza, por no menos de veinticinco vecinos del término municipal, sin perjuicio de las responsabilidades que proceda por acusación falsa o calumniosa.

2.4 SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO

Artículo 66.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, así como los servidores del Instituto Electoral y Tribunal Electoral de Tabasco, quienes serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Gobernador del Estado, para los efectos de este título, sólo será responsable en los términos del Artículo 110, segundo párrafo de la Constitución Federal.

Los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Titulares de las Secretarías, el Procurador de Justicia, los Presidentes Municipales de los Ayuntamientos, son responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes Federales, y a esta Constitución y a las leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado y de los Municipios.

Artículo 67.- La legislatura del Estado, expedirá la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad de acuerdo con las siguientes prevenciones:

- I. Se impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en esta Constitución a los Servidores Públicos en ella señalados, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas;

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

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán automáticamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las Leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causas de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivo del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, y cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes Penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de pruebas, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Estado, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 68.- Podrán ser sujetos de Juicio Político los diputados a la Legislatura Local, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Jueces del Fuero Común, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Tabasco, los Magistrados del Tribunal Electoral de Tabasco, los titulares de las Secretarías, los Directores de la Administración Pública Estatal, el Procurador General de Justicia, los Subprocuradores, los Agentes del Ministerio Público, los Presidentes Municipales, los Concejales, los síndicos de hacienda, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público; en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante el Tribunal superior de Justicia, previa la declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado. Conociendo de la acusación, el Tribunal Superior de Justicia, erigido en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente, mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en el sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y del Tribunal superior de Justicia son inatacables.

Artículo 69.- Para proceder penalmente contra los diputados al Congreso del Estado, Magistrados del Tribunal Electoral de Tabasco, Titulares de las Secretarías, Procurador General de Justicia, Presidentes Municipales, los Concejales, los Síndicos de Hacienda, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo Estatal Electoral del Instituto Electoral de Tabasco, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la resolución no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actué con arreglo a la Ley.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y del Tribunal Superior de Justicia son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria, y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la Legislación Penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 70.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de diputados, cuando algunos de los servidores públicos a que se hace referencia el párrafo primero del Artículo 69, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados en el Artículo 69, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 71.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones, además de las que señalan las Leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable, y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del Artículo 67, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Artículo 72.- El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.

Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley Penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que se hace referencia en el Artículo 69.

La Ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del Artículo 69.

Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Artículo 73.- Todos los empleados de Hacienda que tuvieren a su cargo caudales públicos en el Estado o Municipio, garantizarán suficientemente su manejo.

2.5 LA REFORMA PROCESAL PENAL EN AMÉRICA CENTRAL

En estos tiempos en que los presidentes del área se reúnen periódicamente tratando de encontrar puentes de unión y salidas conjuntas que la integren a la comunidad internacional, se produce justamente un proceso de reforma en la administración de justicia penal, que más tarde o temprano tiende a ser uniforme en los países centroamericanos.

La transformación del Estado, no sólo en la forma en que las autoridades de gobierno son elegidas sino también en cuanto a la eficacia de la acción estatal y los medios de control para fiscalizar su funcionamiento, se torna en un aspecto fundamental para asegurar la transición plena hacia un sistema democrático no sólo en lo civil y político, sino también en lo social y económico. En este marco se inserta el cambio que se ha venido produciendo en la administración de justicia penal.

Particularmente en relación con el sistema de enjuiciamiento penal, con su reforma se persigue conseguir tres objetivos fundamentales: eficiencia, eficacia y garantismo. Se procuró de esta manera avanzar hacia un sistema penal que

abandonara los principios básicos del proceso inquisitivo (escrito, lento, no contradictorio) hacia la vigencia de un sistema de enjuiciamiento penal más democrático, que se acercara más al proceso penal de corte acusatorio, con oralidad, rapidez, transparencia y mayor oportunidad de defensa.

Ha quedado demostrado que en los sistemas más inquisitivos el proceso es poco eficiente, las causas demoran un largo tiempo en ser tramitadas en los Despachos Judiciales, la contundencia de la prueba queda diluida por el paso del tiempo, los múltiples formalismos y las intervenciones innecesarias provocan serios e injustificados retrasos en la tramitación. Para tratar de superar lo anterior se introducen modificaciones a la estructura del proceso, se le da más importancia a la actividad de investigación realizada por la Fiscalía en coordinación con la Policía y se reducen los formalismos y los plazos procesales.

La eficacia tiene que ver con el hecho de que el sistema se ha vuelto incapaz de resolver todos los asuntos que le son sometidos, dedica atención a causas que no lo justifican y con ello se agrava el problema de la impunidad y la saturación de los juzgados. La introducción de medidas desjudicializadoras, tales como el criterio de oportunidad, la conciliación, la mediación o la suspensión condicional de la persecución penal, permiten una salida alternativa para la solución de los casos, que de otra manera deberían ser conocidos mediante el procedimiento ordinario, en los tribunales de justicia. Además, al establecer formas de investigación más técnicas, se persigue asegurar más impacto en la calidad de la intervención de la Policía y el Fiscal en la persecución penal. También, para mejorar la eficacia del sistema se incorpora a la víctima al proceso para que coadyuve, controle y participe activamente en él.

Finalmente, en lo relativo al garantismo, se entiende que es necesario devolverle al juzgador su rol fundamental de impartir justicia y por eso se le quitan, en la

medida de lo posible, las facultades de investigación que son trasladadas a la Fiscalía; de tal manera que aquél no sólo se convierte en un árbitro entre las partes intervinientes sino que además es requerido para garantizar el respeto de las garantías fundamentales y asegurar el correcto desarrollo del proceso penal. En este sentido, adquieren plena vigencia los principios de oralidad, juez natural, inmediatez, concentración, continuidad, verdad real, igualdad de armas, presunción de inocencia, libertad de prueba, sana crítica, in dubio pro reo y otros.

2.6 LA SUSPENSIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN BOLIVIA

La suspensión temporal del Concejal procede por existir en su contra auto de procesamiento ejecutoriado en estrados judiciales, con el objeto de que pueda asumir su defensa o en los casos establecidos en la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Reglamentos, cuando corresponda, señala el Artículo 34 de la Ley de Municipalidades.

Asimismo expresa que la suspensión definitiva del concejal procede por haber sido condenado con sentencia ejecutoriada a pena privativa de libertad, tener pliego de cargo ejecutoriado o sentencia judicial ejecutoriada por responsabilidad civil contra el Estado, o en los casos contemplados en la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

El Código de Procedimiento Penal de 1972 (abrogado) en su Artículo 220 establecía que el juez, en vista del requerimiento fiscal y con el examen detenido de obrados, debía dictar auto final de la instrucción, siendo una de las formas del mismo el de procesamiento, señalado en el inciso 3) de esa norma, en caso de que hubieren suficientes indicios de culpabilidad que hagan presumir la participación del imputado en el hecho punible. Ese Auto podía ser apelado ante la Corte Superior, cuyo Auto de Vista no era susceptible de ningún otro recurso.

A partir de la vigencia plena de la Ley N° 1970, Nuevo Código de Procedimiento Penal, el procedimiento penal ya no contempla el auto final de procesamiento, por haberse reformado el sistema procesal boliviano, constando actualmente el proceso de dos etapas: la preparatoria o de investigación o la del juicio oral.

En ese sentido, tomando como base el Auto de Procesamiento previsto en el anterior procedimiento penal, que determinaba la iniciación del proceso penal propiamente dicho en la fase de los debates, y debía contener el examen y apreciación de los indicios y presunciones de culpabilidad que resultaren de los datos y antecedentes acumulados que dieran mérito a la acusación, se puede válidamente considerar que la acusación prevista en el nuevo procedimiento, como lo determina el Artículo 342 del nuevo Código de Procedimiento Penal, es la base del juicio, es la figura equivalente al Auto de procesamiento anterior; porque los requisitos de contenido exigidos en el Artículo 342 de este Código, son los mismos.

El Auto de procesamiento, era emitido por una autoridad jurisdiccional, ello se debía a que la fase del sumario penal constituida por actuaciones públicas de carácter jurisdiccional, encaminadas a investigar la verdad acerca de los extremos de la imputación penal, asegurar la presencia del imputado y su responsabilidad civil, con el fin de ingresar al proceso o determinar el sobreseimiento, estaba encomendada al Juez de Instrucción; en cambio en el nuevo sistema procesal penal boliviano, la etapa preparatoria -que tiene por finalidad, según el Artículo 277 del Código de Procedimiento Penal, la preparación del juicio oral y público, mediante la recolección de todos los elementos que permitan fundar acusación del fiscal o del querellante y la defensa del imputado- debe ser realizada por el Fiscal, teniendo el Juez Cautelar el control jurisdiccional de esa fase.

2.7 EL DEBIDO PROCESO

El procesalista español Francisco Ramos Méndez, respecto al debido proceso nos dice que este es "aquel juzgamiento que debe efectuarse conforme a las reglas y derechos establecidos por el constituyente en un Estado democrático, las cuales deben, acto seguido, ser recogidas y garantizadas eficazmente por el legislador procesal".

En términos generales, el Debido Proceso puede ser definido como el conjunto de condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.

De acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación de las garantías del Debido Proceso no sólo son exigibles a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que deben ser respetadas por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional. En este sentido ha señalado:

"De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo (...) Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas

a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana".

Este criterio ha sido reafirmado en diferentes decisiones a nivel de la región andina. Así por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que el Congreso de la República es titular de la función jurisdiccional cuando a través de sus diferentes órganos ventila las acusaciones contra altos funcionarios del Estado mencionados en el artículo 174º de la Constitución. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que en dichos eventos las actividades que llevan a cabo la comisión de investigación y acusación de la Cámara de Representantes, la comisión de instrucción del Senado, la plenaria de ambas cámaras, etc.; constituyen una manifestación de la función jurisdiccional, análoga a las etapas de investigación y calificación que realizan los fiscales y jueces comunes.

Por su parte, el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado que el debido proceso "está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos". Desde esta perspectiva el Tribunal ha precisado que el "Debido Proceso Administrativo, supone en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el Artículo 139º de la Constitución del Estado (verbigracia: jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.)".

Resulta interesante mencionar asimismo que el Tribunal Constitucional peruano, ha determinado claramente que en las instancias o corporaciones particulares también es exigible el respeto del debido proceso. Así lo manifestó el Tribunal a propósito de una sanción aplicada a una persona en un procedimiento

disciplinario llevado a cabo en una asociación deportiva. En esta decisión el Tribunal señaló que el respeto a las garantías del debido proceso también deben ser observadas "en cualquier clase de proceso o procedimiento disciplinario privado(...)".

En cuanto al Tribunal Constitucional de Bolivia, esta institución ha señalado también que las garantías del debido proceso son aplicables a toda instancia a la que la ley atribuye capacidad de juzgar, como ocurre por ejemplo en el caso de determinadas instituciones de la Administración Pública.

A nivel de la jurisprudencia constitucional comparada existe, en consecuencia, una marcada tendencia a proteger las garantías del debido proceso, no solamente en los ámbitos de actuación de los órganos del Poder Judicial, sino ante cualquier instancia que tenga competencias para determinar derechos u obligaciones de cualquier índole, incluso instituciones de carácter privado.

CAPITULO III

CAPITULO III

SECCIÓN CONCLUSIVA

1. Fundamentos de la estructura de la solución del problema
2. Histórico
3. Estructural
4. Coyuntural
5. Actual
6. Criterio de priorización y evaluación
7. Indicadores de impacto social y jurídico
8. Resultados de la investigación

3.1 ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA

Para ingresar a un análisis objetivo de del problema, como referencia preliminar anotamos un resumen de casos que tuvieron impacto social en los diferentes gobiernos municipales durante dos períodos municipales: (1995 – 2000) y (2000 – 2004) periodo post descentralización vía municipios, veamos:

Municipios Urbanos: Inestabilidad política y administrativa.

Gobierno Municipal de La Paz: durante el período municipal 1995 – 2000 este Municipio tuvo 4 alcaldes. Los tres últimos acusados de corrupción.

Gobierno Municipal de Cochabamba: durante el período municipal 2000 – 2004 este Municipio tuvo tres alcaldes, los que ante la no asunción del titular ocuparon el cargo en forma interina, todos ellos respondían al mismo partido político (NFR).

Gobierno Municipal de Oruro: en el período municipal 2000 - 2004 este Municipio tuvo cuatro alcaldes, el Alcalde titular en enero del año 2002 enfrentó un proceso judicial lo que dio pie a los interinatos. La Alcaldesa suplente (que asumió de Concejal en su condición de suplente) fue cuestionada por el Concejo Municipal que dispuso su remoción del cargo, sin embargo tuvo que ser restituida por un Recurso Constitucional de Amparo.

Gobierno Municipal de Santa Cruz: en el período municipal 2000 - 2004 este Municipio tuvo tres alcaldes, producto de acuerdos políticos diferentes.

Gobierno Municipal de El Alto: en el período municipal 1995 - 2000 se denunciaron actos de corrupción institucional, fueron sometidos a procesos investigativos dos ex burgomaestres. En la gestión 2003 se produjeron conflictos sociales contra los actos administrativos del Alcalde.

Municipios Rurales: Inestabilidad política y conflictos sociales.

Departamento de La Paz:

Municipio de Achocalla: conflictos sociales por denuncias de corrupción de ex alcaldes (2000 - 2002). Disputa de legitimidad de ediles destituidos y nuevos con apoyo social, desde agosto de 2003.

Municipio de Viacha: por denuncias de corrupción ex Alcalde recluso, tras conflictos sociales de septiembre de 2002.

Municipio de Coroico: conflictos sociales, por pretensión de incremento de remuneraciones en el Gobierno Municipal, septiembre de 2003.

Departamento de Oruro:

Municipio de Huanuni: por su ubicación municipio minero - campesino, en el periodo 2002 - 2005 tuvo conflictos sociales que derivaron en la renuncia de algunas Concejalas y de forma por demás inexplicable tuvo dos gobiernos municipales; uno con apoyo social y otro con apoyo judicial. Un Alcalde ejerció en la localidad de Huanuni y otro instaló oficinas en la ciudad de Oruro.

Municipio de Challapata: un conflicto social en junio de 2003, hizo renunciar a Concejales titulares por negligencia ante el desvío de fondos.

Municipio de Caracollo: tuvo cuatro alcaldes, enfrentó conflictos sociales por irregularidades administrativas, con sus cuentas bancarias municipales congeladas.

Municipio de Chipaya: municipio indígena enfrentó conflictos sociales por irregularidades administrativas, investigadas por el Ministerio Público.

Finalmente en el Departamento de Cochabamba: Según el matutino Los Tiempos de 1º de junio de 2003, "Alcaldías en la cuerda floja" la falta de conocimiento apropiado de las leyes, el uso discrecional de la cosa pública, las pugnas políticas y las diferencias personales son, entre otras, las razones por las cuales un gran número de alcaldías se encuentran en la cuerda floja del conflicto. No existe comuna sin problemas o diferencias, en más, hay algunas alcaldías que han hecho del conflicto una práctica cotidiana que se ha convertido en círculo vicioso que posterga a la jurisdicción".

La descripción de los problemas en los municipios referidos precedentemente, nos permite ubicarnos en la investigación presente; es decir, la existencia de

inestabilidad política, administrativa y social en los municipios como una realidad concreta. Tomando en cuenta que la "municipalización" del país es un proceso de cambio social y estructural, aplicada de manera general desde 1994 con la promulgación de una serie de normas legales, que determinan el reconocimiento de nuestra diversidad cultural, la transferencia de competencias y recursos⁷ hacia los municipios, a ser fiscalizados y controlados ya no sólo por los concejos municipales sino por las representaciones de la sociedad civil que se denominó control social.

Este proceso de descentralización administrativa municipal, define la conformación de sus gobiernos municipales a través de elecciones territoriales, en las ciudades urbanas y las secciones municipales en el área rural.

Actualmente, Bolivia cuenta con 327 municipios que, al convertirse en unidades administrativas de la cosa pública, establecen una nueva forma de relación entre la SOCIEDAD y el ESTADO, para la atención de las demandas sociales; es decir con esta realidad, los municipios asumen roles que tradicionalmente atendía el Estado. En consecuencia, estos caso 14 años de experiencia (desde la dictación de la Participación Popular) en su aplicación real generó una serie de incidencias y problemas –de los caracteres señalados- que tienen trascendencia general a ser resueltas por las instancias que correspondan.

Roberto Barbery Anaya, en relación a este proceso reflexionaba: "Las modificaciones económicas, traen aparejadas las transformaciones políticas. Ocurre que estos recursos no son para que administre –el centralismo- sino el gobierno municipal de cada sección de provincia. Y como ahora sí hay qué administrar, se

⁷ LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR. El artículo 20 de la referida disposición señala: "La Coparticipación Tributaria es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los ingresos nacionales a favor de los Gobiernos Municipales y las Universidades públicas, para el ejercicio de las competencias definidas por Ley. Y para el cumplimiento de la Participación Popular... el 20% será destinado a los Gobiernos Municipales...". Definiendo de esta manera la importancia social de los municipios del país.

han conformado más de 300 gobiernos municipales bajo un régimen de autonomía -con relación al gobierno central. Reconocido constitucionalmente... La participación social es el elemento singularísimo de la medida. Rescatando la vigencia secular de actores desconocidos formalmente y facilitando su organización en Comités de Vigilancia, el ciudadano común se articula con su gobierno municipal, orientando y controlando la administración de los nuevos recursos y competencias"⁸.

3.2 LEGISLACIÓN MUNICIPAL BOLIVIANA

Revisados los factores externos determinados por la transformación estructural del sistema administrativo de nuestro país -a través de la municipalización-, corresponde objetivar, en lo interno, el marco legal que norma este proceso; para comprender con precisión la complejidad administrativa municipal e identificar las falencias y por qué no las debilidades de nuestra legislación. Para valorar su impacto y sugerir la adecuación legislativa que corresponda en procura de garantizar la estabilidad en la administración de los municipios.

La Constitución Política del Estado boliviano (CPE) establece el Régimen Municipal en los artículos 200 al 206, el que determina las competencias y forma de organización de los Gobiernos Municipales en general -autónomos y de igual jerarquía- además de los mecanismos de fiscalización, control y censura de los alcaldes. El Artículo 205 expresa que: "La Ley determina las atribuciones y organización del Gobierno Municipal", en nuestro caso y a partir de la gestión 1999 esa norma es la Ley de Municipalidades.

⁸ BARBERY ANAYA, Roberto: "Una Revolución en Democracia"; El Pulso de la Democracia. Nueva Sociedad, pág. 40.

En consecuencia nuestra legislación establece que las nuevas competencias y atribuciones -inicialmente- fueron determinadas por la Ley N° 1551 de Participación Popular de fecha 20 de abril de 1994 (producto de la emergencia indígena, social y regional que antecedió a esta decisión gubernamental) que entre otras cosas, establece la vigencia de las secciones de provincia como unidades administrativas y la transferencia de recursos económicos de la coparticipación tributaria a todos los municipios del país, con la consiguiente descentralización administrativa de competencias estatales, esta disposición trajo aparejada la transferencia a la administración municipal de la educación y la salud; a partir de aquí los municipios son responsables de la administración de los centros educativos, centros de salud, deportes y micro riego.

Con la finalidad de consolidar las competencias delegadas a los municipios producto de la Participación Popular, en fecha 28 de octubre de 1999 se promulgó la Ley N° 2028 Ley de Municipalidades en reemplazo de la anterior norma (Ley Orgánica de Municipalidades), definida como norma especial que regula el Régimen Municipal establecido en el Título VI de la Parte Tercera, artículos 200 al 206 de la CPE⁹. Determinando de esta manera la Jurisdicción y Competencia del Gobierno Municipal; la delegación de 59 atribuciones; estableciendo el procedimiento y la motivación de la Censura Constructiva; así como las instancias de Control y Participación Popular y las de Fiscalización Municipal.

La conformación de los Gobiernos Municipales, está legislada por el Código Electoral (Ley N° 1984 de 25 de junio de 1999), Capítulo Segundo -Gobierno Municipal- artículos 93 al 95 y 106; relacionados con la Ley de Partidos Políticos (N° 1983 de 25 de junio de 1999) y la Ley de Municipalidades, que establecen su constitución, funcionamiento, fiscalización y control institucional.

⁹ LEY DE MUNICIPALIDADES: Jurisdicción Territorial; Principios Rectores; Competencias y Otras, artículos 6, 7, 8 y 9.

3.3 EL COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS

La descripción de los factores externos en este proceso –de municipalización- que influyeron en el comportamiento institucional de las alcaldías post Participación Popular y la demarcación normativa del mismo, nos permiten ver al municipio como entidad de derecho público y espacio territorial de gobierno local, para analizar los problemas que existen en los niveles: administrativos, fiscalizador y control social.

3.3.1 En los niveles de administración municipal

Nivel que representa la parte ejecutiva del Gobierno Municipal, ejercido por el Alcalde y sus funcionarios, se constituye en la parte operativa de las políticas y decisiones municipales definidas, en observancia de los procedimientos, como la orientación de sus fines y objetivos de contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas. Cuya autoridad y atribuciones están determinadas por la Ley de Municipalidades, artículos 43 - 44 y siguientes que norman la posible incompatibilidad, conflicto de intereses, etc.

El ejercicio de la administración pública municipal, también está normado por las disposiciones de la Ley N° 1178 (SAFCO) referidas a la Responsabilidad por la Función Pública (Artículos 28 al 40); las normas de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios y la fiscalización concejal y de las instancias legislativas.

Sobre la base de los conflictos anotados líneas arriba, se puede concluir que esta instancia del Gobierno Municipal (administrativa), adolece de problemas de inestabilidad político - administrativa que tienen motivaciones que van desde la ineficiencia administrativa, descontento social, presiones políticas, etc.

Pero también es importante referirnos a la forma de constitución del Gobierno Municipal, particularmente del Alcalde, donde sin lugar a dudas priman las decisiones políticas antes que la vocación de servicio a sus electores. Esta afirmación se la evidencia en cualquier municipio del país porque todas se conforman por acuerdos políticos, con defectos y virtudes que nos impone la democracia formal representativa. Este tipo de decisión política de conformar los gobiernos municipales, en la práctica ha demostrado ser el origen de los conflictos institucionales y la consiguiente inestabilidad del municipio; porque viene acompañada de condicionamientos y presiones político partidarias en la distribución de los cargos jerárquicos y otras de participación de los socios de la coalición municipal.

Este tipo de gobernabilidad demuestra su fragilidad en los municipios, porque así como se componen los pactos éstos se descomponen para formar otros nuevos acuerdos, donde los fines son comunes como los de usurpar y usufructuar de las funciones públicas y gozar de todas las demás bondades políticas; donde el chantaje político no está ausente.

Asimismo, a diferencia del gobierno nacional que tiene una permanencia en su mandato de 5 años consecutivos, en los gobiernos municipales (donde si bien el periodo electivo es también de 5 años) existe la figura de la "censura constructiva" para la remoción de los alcaldes municipales, con las motivaciones y procedimientos establecidos en la Ley de Municipalidades. Modalidad que diferencia sustancialmente ambas formas de gobierno -nacional local- democracia representativa a nivel nacional para manejar lo abstracto y lo general del Estado y democracia participativa a nivel local.

Este fenómeno de la "censura" es otra de las causales que coincidentemente originó problemas en los municipios del país, por cuanto las disposiciones municipales

(Ley N° 2028 artículos 50 y 51), abren la posibilidad de interpretación de los actores del Concejo y la parte administrativa a ser censurada. Su ambigüedad jurídica es evidente, que alimenta la inestabilidad municipal y en muchos casos dio origen a una equivocada aplicación de los artículos 34 y 48 de la Ley de Municipalidades.

Finalmente la inestabilidad política municipal -cualquiera que sea- deriva en la inestabilidad administrativa, porque esta última es consecuencia de la primera. Es de conocimiento general que el personal jerárquico (oficialías, asesorías, direcciones y jefaturas) al ser designados por el Alcalde, son considerados personal de confianza y afinidad política; y éstos se consideran de "libre designación" según el artículo 59 de la Ley N° 2028. Está por demás señalar que la injerencia política de los mandos partidarios, entorpecen la administración y coadyuvan en la inestabilidad institucional de los municipios¹⁰, por representar las manipulaciones interesadas y mezquinas que suceden cotidianamente en el país.

3.3.2 En las instancias de fiscalización

De acuerdo a la legislación, el Concejo Municipal es la instancia local de fiscalización de los actos administrativos del alcalde. Respaldados por las disposiciones señaladas en los artículos 12 - 173 de la Ley de Municipalidades y las determinadas por la Ley SAFCO.

La fiscalización de las instituciones de orden público, resulta siendo una de las responsabilidades más importantes del funcionario público; tanto por su complejidad de los procedimientos y normas reguladoras de la función social, como por la responsabilidad moral y ética de no quedar involucrados en los actos irregulares que se denuncias a diario en las esferas nacionales y últimamente en los gobiernos locales. Toda vez que la corrupción como fenómeno social está

¹⁰ LA PRENSA; miércoles 12 de febrero de 2003: "El MNR acapara el control de las Alcaldías".

enraizada en las instituciones públicas que deslegitiman el sistema democrático y la función social de administrar la cosa pública.

Esta desnaturalización, se profundizó por los sistemas de designación de los cargos públicos que son delegados a los partidos políticos en función de gobierno, llámese nacional o municipal, desplazando la carrera administrativa, a pesar de la vigencia del Estatuto del Funcionario Público (Ley N° 2027). En consecuencia, el rol de fiscalización complejo de manera general, se implanta en los Gobiernos Municipales en procura de supervisar, controlar el buen uso de los recursos de la Coparticipación Popular y las del Alivio de la Deuda Externa, así como los ingresos propios de cada municipio.

En consecuencia, observando los sistemas de funcionamiento de los Concejos Municipales –como instancia de fiscalización– en los medios urbanos se puede sostener que al tener los medios necesarios para su cometido, como la proximidad de las otras instancias fiscalizadoras (Contraloría), la posibilidad material de instruir auditorías internas, contar con el asesoramiento jurídico, etc. Debiera representar una mejor imagen de fiscalización de los actos del Alcalde; sin embargo ocurre lo contrario¹¹, porque la existencia de denuncias posteriores de irregularidades cometidas por los alcaldes y en otras hasta se encuentran involucrados los concejales, demuestran la deficiencia institucional en este rol a cargo del Concejo. Vg.: caso CEINDE –SRL en Oruro; expropiación irregular de terrenos en La Paz; caso semáforos en el municipio de Oruro.

La función fiscalizadora del Concejo Municipal en las provincias, es aún más dramática, entre otros por los siguientes factores: la inexperiencia administrativa

¹¹ LA PRENSA; jueves 08 de mayo de 2003: "Despachan a Corrales a la Comisión de Ética del Concejo", por supuesta falsificación de una invitación a un evento en Venezuela realizado en abril.
LA PRENSA: viernes 21 de junio de 2003, "El Concejo Derivó a Cristina Corrales al Ministerio Público"..., tras la revisión de la información entregada por la Comisión.

en la función pública de los ediles, la ausencia de apoyo técnico - jurídico, la imposibilidad objetiva y logística que ayude a la fiscalización. Consecuencia de ello, se tienen varios municipios con sus cuentas bancarias congeladas, menudean las denuncias de estafas, concejales renunciados acusados de negligencia y municipios con constantes conflictos sociales. No cabe duda de que la fiscalización es débil.

Las otras instancias de fiscalización municipal son la Contraloría General de la República y las Comisiones Legislativas de acuerdo a los artículos 169 y 170 de la Ley N° 2028 y la Ley SAFCO (Ley N° 1178).

Ocurre que a nivel de la Contraloría se tienen deficiencias administrativas y legales: varios municipios en el área rural no fueron auditados -por esta instancia-, situación que genera susceptibilidades por la ausencia de transparencia en la administración pública municipal y también son causales de conflictos sociales. En estos municipios no existe la posibilidad material de realizar las auditorías internas por la carencia de recursos y personal especializado; se depende de la Contraloría. Pero, también sucede que diversos dictámenes y/o recomendaciones de Auditoría no siempre se cumplen, ya sea por razones políticas, afinidades diversas, etc. Nuestra legislación no precisa los mecanismos de cumplimiento de recomendaciones fiscales; si los alcaldes en ejercicio no cumplen, la Contraloría muy difícilmente actúa de oficio, por consiguiente existe el riesgo de la prescripción del delito identificado a ser sancionado de acuerdo a la Ley¹².

La existencia de los Juzgados Coactivos Fiscales, cuyas competencias están determinadas por el artículo 157 de la Ley de Organización Judicial (LOJ), para la recuperación y/o procesamiento de los delitos administrativos municipales, a parte de los dictámenes de responsabilidad emitidas por la Contraloría, requieren

¹² LEY DE MUNICIPALIDADES: "Fiscalización Municipal y Responsabilidad por la Función Pública".

de la parte civil, que debieran ser preferentemente los ejecutivos municipales en ejercicio. O en su caso la actuación del Ministerio Público; aunque para esta última se requiere la instancia de parte. Esta complejidad de procedimientos hacen también dificultosos los procesos coactivos fiscales¹³.

En relación a las instancias camarales de fiscalización (Comisiones de Participación Popular y Descentralización de las Cámaras de Diputados y Senadores) se puede decir que: la situación es igual de compleja por la existencia de 327 municipios diferentes a nivel nacional, lo que de por sí dificulta la fiscalización congresal. Se limitan a pedir los reportes de balances anuales de los municipios, y con prioridad de los conflictuados. La Comisión de la Cámara de Senadores, actúa para el congelamiento y liberación de las cuentas bancarias municipales. Haciendo también que esta instancia de fiscalización sea deficiente o insuficiente y origine conflictos.

3.3.3 El ejercicio del Control Social

El proceso de transferencia de competencias y recursos económicos a los municipios, viene acompañada de la participación social para el control del uso transparente de los mismos. Es así que se tienen organizados los Comités de Vigilancia, en representación de la sociedad civil (juntas vecinales y comunidades) para los fines establecidos por la Ley 1551 y la Ley de Municipalidades (artículos 150 - 151), de manera concreta ejercita el control de los recursos de la coparticipación. Con la Ley del Diálogo Nacional 2000 (Ley N° 2235) se promueve la organización de los Mecanismos de Control Social, con el propósito de controlar

¹³ LEY DE ORGANIZACIÓN JUDICIAL: "Juzgados en Materia Administrativa", artículos 157 y 158.
LEY DEL MINISTERIO PÚBLICO: "De las Funciones del Ministerio Público", Art. 14.

el buen uso de los recursos del alivio de la deuda externa, denominado HIPC II, orientadas a la educación, salud e inversión productiva¹⁴.

Estas representaciones de Control Social, en su cometido, adolecen también de problemas de funcionamiento por diversas razones: existe poca práctica democrática del control social en Bolivia, tomando en cuenta que el centralismo estatal no admitía vigilancia de este tipo, lo que motivó que estos Comités de Vigilancia sean reacios a la colaboración y atención de los gobiernos municipales, más en los medios urbanos que en las provincias.

A estas instancias de Control Social municipal, se evidencia que les falta mayor información relacionada a la legislación municipal y sistemas de control, así como adolecen de asesoramiento técnico y legal que refuerce sus funciones. No es suficiente observar superficialmente las obras en ejecución, porque por este medio no se verifica la calidad técnica y el cumplimiento de las especificaciones de los proyectos o carpetas a diseño final. Lo mismo que en los procesos de licitación y adjudicación de proyectos, se requiere orientación legal y técnica. Aunque estas funciones se encuentran delegadas a las instancias de fiscalización concejal; lo que produce y origina es que del control social se pretende pasar a la fiscalización, aspecto que no es competencia social.

Los mecanismos de Control Social, organizados por la Ley del Diálogo nacional, en la práctica "duplican" funciones destinadas a los Comités de Vigilancia; si bien ambas instancias tienen respaldo legal con fines definidos, la realidad hace que exista colisión de organizaciones vigilantes; lo que requiere es que se pueda definir mayor coordinación de las tareas de control, en los municipios rurales. "En el área rural los campesinos hicieron suyo el mecanismo de control social, al ejercitar una

¹⁴ LEY DE MUNICIPALIDADES: "Control Social y Participación Popular"; Ley de Participación Popular, artículos 10 y 11 y Ley del Diálogo Nacional 2000: "De los Alcances del Control Social" artículos 27 – 29.

férrea fiscalización de los recursos provenientes de la cooperación internacional..." dice CODECOS¹⁵.

Lo cierto es que a raíz del ejercicio de Control Social en los municipios se fueron denunciando diferentes casos de irregularidades administrativas y presuntos actos de corrupción, como los casos de: Caracolillo que derivó en el congelamiento de sus cuentas; Corque en las que se realiza una auditoría especial; Challapata que ocasionó un conflicto social por desvío de fondos; Viacha en que por denuncias de irregularidades se inició un proceso penal que preventivamente determinó la prisión corporal del ex Alcalde involucrado en la apropiación indebida de donaciones para una emergencia, según investigación preliminar.

De las mismas características, existen otros casos¹⁶, en proceso de investigación e instancias judiciales.

También es importante señalar, que el ejercicio del Control Social, no está al margen de la "injerencia política", tanto por las autoridades municipales en ejercicio, como las instancias de oposición al Alcalde. O finalmente estos espacios cívicos, son aprovechados como plataforma política de promoción de los futuros candidatos al Gobierno Municipal o al Gobierno Central; lo que implica que sus actos son más de protagonismo, antes que de servicio social. En cuyo caso los conflictos sociales tienen orientación política y no motivaciones de control social y fiscalización, que tienen además, el objetivo de desgastar la gestión del Alcalde.

¹⁵ LA PRENSA, 12 de noviembre de 2002: "CODECOS informó -a través de su Presidente, que el Hilacata y otras autoridades originarias encabezan el control de gastos que se destinan a varios rubros- educación, salud, inversión productiva..."

¹⁶ LA PRENSA, 03 de septiembre de 2003: el 10 de septiembre de 2002 la Federación de Juntas Vecinales, formalizó ante la Fiscal de Distrito, Corina Machicado, la denuncia contra el ex Alcalde de Viacha (MIR) por apropiación indebida de las donaciones nacionales y de organismos internacionales... Cortéz permanece recluido.

Existen también casos en los que los Comités de Vigilancia y los Mecanismos de Control -CODECOS- como únicas instancias sociales reconocidas por Ley para esos fines, son desplazadas por otras instituciones y organizaciones sociales. Un caso concreto fue en su momento el de Huanuni, donde el accionar del Comité de Vigilancia fue borrado del escenario municipal, cuyo espacio ocuparon de facto: el Comité Cívico, los sindicatos Mineros y Cooperativistas, desnaturalizando la esencia del Control Social; porque definitivamente, no es lo mismo la función sindical que la función cívica.

La función de Control Social, es un medio de equilibrio entre lo lícito e ilícito de la función pública y, en los municipios es el punto de encuentro real entre la comunidad y el Gobierno Municipal, en relación a la administración de los recursos públicos. Que requiere ser fortalecida para evitar la corrupción y los conflictos sociales que derivan en la inestabilidad municipal, fenómeno que perjudica de manera general.

3.4 PROBLEMA CIENTIFICO

Observando que la generalidad de los problemas de inestabilidad tienen caracteres afines en sus causales y porque toda Ley es general, heterónoma y obligatoria, que determina derechos y obligaciones de los actores de un proceso, como el de la municipalización. Señalamos como causas fundamentales de la inestabilidad política, administrativa y social en los municipios, la ambigüedad y la existencia de vacíos jurídicos en nuestra legislación municipal, como ser:

- La constitución de los Gobiernos Municipales.
- La Censura Constructiva como mecanismo de remoción de alcaldes, y
- La deficiente fiscalización y control social, como factores complementarios.

3.4.1 La Constitución de los Gobiernos Municipales

Remitiéndonos a la legislación municipal vigente, establecemos que la conformación de los Gobiernos Municipales está normada por la CPE –todos con igual jerarquía- (Artículo 200-1) más adelante dispone que "Si ninguno de los candidatos a Alcalde obtuviera la mayoría absoluta, el Concejo tomará a los dos que hubieran logrado el mayor número de sufragios válidos del total de miembros del Concejo, mediante votación oral y nominal. En caso de empate se repetirá la votación oral y nominal por dos veces consecutivas. De persistir el empate se proclamará Alcalde al candidato que hubiere logrado la mayoría simple en la elección municipal..."

Esta disposición Constitucional, está regulada por el Código Electoral en su artículo 94 (que repite la disposición constitucional), así como se encuentra establecido en la Ley de Municipalidades vigente, que materializa lo anterior a través de los artículos 10 y 11 respectivamente; cuando señalan: "Conformación: El Gobierno Municipal está conformado por un Concejo Municipal y un Alcalde Municipal... Elección de Concejal, Alcalde y Agentes Municipales: la elección de Concejal, Alcalde y Agente Municipal está regida por la Constitución Política del Estado y por el Código Electoral".

Esta forma de constitución de los Gobiernos Municipales, implica la necesaria realización de los acuerdos y pactos políticos, replicando los defectos y vicios – como los cuoteos y chantajes- que ocurrían con el Gobierno Nacional (antes de las últimas elecciones de diciembre de 2005). Las condicionantes de esos acuerdos originan la inestabilidad de los municipios en general. La práctica nos demuestra que la mayoría de los gobiernos municipales del país, tuvieron este origen en su conformación; es decir los acuerdos políticos. Vg. "En enero de 2001, los jefes departamentales y ejecutivos de ADN y el MNR firmaron un acuerdo –por el

desarrollo y gobernabilidad municipal- vigente desde el 28 de enero de 2001 que habría posibilitado además la designación de Guillermo Ayllón como presidente del Concejo de Oruro... para tener –según dicen- el control de los municipios de varias provincias y lograr alternabilidad en los cargos de alcaldes y presidentes de Concejo, así como oficiales mayores..."¹⁷

Desde agosto de 2002, con la asunción al Gobierno del MNR (Gonzalo Sánchez de Lozada) el panorama político en los municipio del país sufrió cambios, por consiguiente inestabilidad, por cuanto bajo el paraguas del Gobierno Nacional, se consolidaban otros acuerdos políticos municipales. El Presidente de la Federación de Asociaciones Municipales (FAM), Mike Bennett, -reconoció- "que el cambio en la administración central influye en los gobiernos locales, pese a que en el país está vigente la autonomía municipal. Relató además, que en algunos casos son los concejales quienes deciden reordenar su coalición, con el objetivo de ser atendidos con preferencia por las prefecturas del departamento, que manejan una gran cantidad de recursos destinados a alcaldías de provincia, cuya economía en gran parte dependen de las prefecturas. Llama la atención que los cambios en las alcaldías se hayan presentado en las capitales departamentales. El dirigente nacional reconoció que existe alguna injerencia de los partidos en función de gobierno que está afectando a algunos gobiernos ediles" (La Prensa, La Paz, 12 de febrero de 2003).

Situaciones como las descritas, se reproducen en los diferentes gobiernos municipales urbanos y rurales, con argumentos propios de cada lugar, como: lograr mejores beneficios, superar la administración deficiente, la alternabilidad de regiones de municipio, etc. Lo real es que la ambigüedad de la legislación municipal, posibilita este tipo de maniobras políticas que perjudican la estabilidad

¹⁷ PRESENCIA El País, domingo 18 de marzo de 2001: "ADN y MNR firmaron pacto político, para controlar los municipios de las provincias y la capital".

de los gobiernos municipales. El pretexto de la "governabilidad" sustentada por los gobernantes nacionales, con todas sus taras se trasladaron a los gobiernos locales, generando inestabilidad política, administrativa y social.

3.4.2 La Censura Constructiva y los Recursos Constitucionales

La CPE en su artículo 201-II, como opción de remoción de los alcaldes municipales por parte del Concejo Municipal determina: "Cumplido por lo menos un año desde la posesión del Alcalde que hubiera sido elegido conforme al párrafo VI del artículo 200; el Concejo podrá censurarlo y removerlo por tres quintos del total de sus miembros mediante voto constructivo de censura, siempre que simultáneamente elija al sucesor de entre los concejales. El sucesor así elegido ejercerá el cargo hasta concluir el período respectivo. Este procedimiento no podrá volverse a intentar sino hasta cumplido un año después del cambio de un Alcalde, ni tampoco en el último año de gestión".

La Ley de Municipalidades (Nº 2028) como disposición especial regula la disposición constitucional de referencia y define sus procedimientos a seguir (artículos 50 y 51). Sin embargo, analizando lo dispuesto por el artículo 50-II cuando indica: "la Censura Constructiva, como medida de excepción, se produce cuando el Concejo Municipal ha perdido la confianza en el Alcalde Municipal".

Más adelante en el párrafo III indica: "La Censura Constructiva produce la remoción del Alcalde. Los procesos de responsabilidad ejecutiva, administrativa, civil o penal se sujetarán a lo previsto por la Ley Nº 1178 de 20 de julio de 1990 y sus reglamentos". Llegamos a la conclusión de que esta disposición legislativa provoca una serie de interpretaciones, fundamentalmente cuando se refiere -a la pérdida de confianza- que sería la motivación para la remoción de alcaldes que asumen los concejales de un municipio.

Decimos que se presta a interpretaciones diversas, porque no especifica taxativamente qué implica esa pérdida de confianza, causante de la censura. Por esta ambigüedad jurídica legal se toman decisiones más políticas y personales que legalmente fundamentadas para dicha acción que toman los concejos municipales. Ante esta realidad -de vacío jurídico de la legislación municipal- varias autoridades ediles censuradas recurren a instancias judiciales a través del recurso extraordinario del Amparo Constitucional, previsto en el artículo 19 de la Constitución vigente¹⁸ en procura de restituir sus derechos supuestamente restringidos o vulnerados en la censura concejal.

Generalmente los jueces y/o tribunales que atienden los recursos citados (Amparo Constitucional), suelen observar el procedimiento establecido en el artículo 51 de la Ley N° 2028, lo que demuestra la superficialidad de la decisión judicial tomada; que al ser declarados procedentes, se dispone la inmediata restitución al cargo de la autoridad censurada. A pesar de las razones legítimas que pudieran existir para el efecto y el descontento social que acompaña este proceso. En síntesis -este vacío jurídico- se presta al interés de los censurados y censuradores, según sea el caso y la motivación.

Estas censuras, sugestivamente vienen acompañadas de "nuevos acuerdos políticos" que desestabilizan o finalmente, como efectivamente ocurrió, se provoquen la renuncia del Alcalde para evitar: la censura por un lado, o en su defecto componer otros acuerdos que varíen la correlación de fuerzas del Concejo Municipal. Vg. En el mes de marzo de 2003 los alcaldes de Toledo, Challapata y Pazña del Departamento de Oruro, ante la eventualidad de la censura constructiva

¹⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO: "Garantías de las Personas" Art. 19 "...Se establece el recurso de amparo contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de los funcionarios o particulares que restrinjan o amenacen restringir los derechos y garantías de las personas reconocidas por esta Constitución y las Leyes...".

motivada, optaron por renunciar al cargo para habilitarse –ipso facto- de concejales titulares, de esta manera evitar la censura y descomponer la coalición oponente sustentada en sus suplentes. La fragilidad de la democracia municipal es evidente, porque solo un concejal desequilibra la balanza política.

Relacionado con la censura constructiva, se establece también que nuestra legislación municipal (Ley N° 2028) no prevé el caso específico de los alcaldes interinos, ni regula la posibilidad de renuncia del Alcalde titular, que se conflictúa por lo legítimo y ético de esta acción con la legalidad del mismo.

Por último, los recursos constitucionales invocados en casos municipales, que tienen una legislación especial propia –de preferente aplicación según la doctrina y la Constitución-, genera un conflicto de competencias entre el Concejo Municipal, como instancia de fiscalización de la autoridad municipal, con el Poder Judicial que tiene la finalidad de velar el estado de derecho y el cumplimiento de las leyes; así como vulnera la autonomía municipal. Sugerentemente relacionado con este conflicto de competencias entre el Gobierno Municipal (Concejo) y el Poder Judicial, en los casos señalados de Amparo Constitucional, se pudo evidenciar el incumplimiento de Sentencias Constitucionales en Huanuni y Huari, pero paradójicamente lo contrario sucedió en Toledo que en apego a una Sentencia del Tribunal Constitucional, originada por la renuncia del Alcalde (06 de marzo de 2003) e impedida su reincorporación al Concejo Municipal que fue resuelto en primera instancia por el Juzgado de Partido de Sentencia en lo Penal Liquidador de la Provincia Carangas Corque (25 de abril de 2003). Cuya recomendación fue cumplida con la aceptación de la renuncia y la elección del nuevo alcalde en fecha 19 de mayo de 2003, para terminar restituyendo en el cargo de Alcalde al renunciante Valerio Juaniquina H. (HCS)¹⁹ revisando la decisión tomada por el

LEY DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: "Del Recurso de Amparo Constitucional" Arts. 94 – 104".

¹⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: "Sentencia Constitucional N° 0957/2003 de 08 de julio de 2003", en revisión a la resolución preliminar de Amparo Constitucional del caso Municipal de Toledo.

mismo Concejo Municipal que demuestra la manipulación política de las decisiones judiciales por la extemporaneidad del caso y sobre todo los intereses personales y político partidarios que imperan en los municipios.

La inestabilidad administrativa de los municipios por motivos de la censura constructiva, son una realidad concreta, no solo por la ambigüedad señalada (pérdida de confianza) sino porque toda sanción debe aplicarse previo proceso, observando el principio Constitucional del debido proceso. Si analizamos lo dispuesto por el artículo 50-III de la Ley N° 2028 que hace referencia a las responsabilidades: ejecutiva, administrativa, civil o penal previstas en la Ley SAFCO, nos demuestra con claridad que dicho proceso es posterior a la gestión municipal (resultado de una Auditoria) por lo que la censura sin fundamentación legal, significa vulnerar derechos. O por el contrario, permitir la protección de las autoridades cuestionadas con este argumento, que a todas luces es un acto de fiscalización a ser observado por las instancias determinadas en la legislación nacional.

3.4.3 Descripción de los Problemas Concretos de Inestabilidad Municipal

Con la finalidad de sustentar la identificación de las causas legales para la inestabilidad política, administrativa y social en los municipios, planteamos la descripción y explicación de algunos casos específicos ocurridos en los Gobiernos Municipales que conflictuaron además a la sociedad civil y a las instituciones del Estado; veamos:

La Paz: Un municipio con más del millón de habitantes, considerada una de las urbes más importantes de Latinoamérica, durante el periodo municipal 1995 – 2000

En Huari, una Sentencia Constitucional de restitución a Freddy Huarachi no se cumple por presión social; en Huanuni de igual manera no se cumple otra Sentencia Constitucional que restituye a Gladys Alcalá en la Alcaldía.

fue escenario de la inestabilidad política y administrativa de trascendencia nacional, toda vez que en este periodo tuvo cuatro alcaldes diferentes y consiguientemente fruto de acuerdos políticos diversos que causaron la inestabilidad referida.

Entre los meses de febrero de 1996 y febrero de 1997 fue Alcalde el Concejal Ronald Mc Lean Avaróa (ADN) y Gabriela Candia del MNR fue Presidenta del Concejo Municipal. Entre las gestiones 1997 y 1998, Gabriela Candia ejerció el cargo de Alcaldesa Municipal; previa censura constructiva aplicada al Alcalde Mc Lan. En la gestión 1998 surge un nuevo acuerdo político municipal que lleva a la Alcaldía al segundo Concejal de CONDEPA Germán Monroy Chazarreta; que en junio de 1999 termina renunciando ante denuncias de irregularidades, durante y antes de ejercer su gestión de Alcalde. Desde junio de 1999, ante la renuncia de Monroy (más conocido como Chaza) asume la conducción de la Alcaldía la concejal Lupe Andrade (ADN) hasta febrero de 2000, para entregar el mando al Concejal Juan del Granado C. (MSM); la ex Alcaldesa Andrade también fue denunciada por actos de corrupción.

En este caso de "inestabilidad administrativa municipal" se puede observar la irracionalidad política, que permitió que cada año el municipio de La Paz tuviera una autoridad edil distinta, con los consiguientes riesgos administrativos y de fiscalización. Como consecuencia de esa conducta del Gobierno Municipal paceño (1995 - 2000) se ventilaron procesos judiciales contra 3 ex burgomaestres²⁰; nos

²⁰ En enero de 1998 en La Paz, la Alcaldía denunció que la ex Alcaldesa Gabriela Candia compró de manera irregular, sin autorización y sin respetar los procedimientos municipales, un terreno baldío de 10.000 m² en el cerro Santa Bárbara que constantemente se desliza... Candia pagó 1.6 millones de dólares; lanzada la denuncia, la PTJ procedió a investigar el caso. Posteriormente un informe de la Contraloría halló indicios de responsabilidad penal en contra de la ex Alcaldesa. Debido a las apelaciones presentadas por los acusados la Corte Suprema admitió que Gaby Candia gozaba de caso de Corte. Entonces el proceso pasó a la Corte Superior del Distrito de Oruro que posteriormente dictó el Auto de Procesamiento en contra de Candia; de esta manera, según Javier Zárate Director Jurídico de la Alcaldía (diciembre de 2002), la Corte Superior de Distrito de La Paz, inició el proceso (La Prensa 16 de diciembre de 2002). El caso fue resuelto con Sentencia condenatoria.

referimos a Gabriela Candia, Germán Monroy y Lupe Andrade, situación que demuestra de manera concreta que la inestabilidad política y administrativa, no es aconsejable para la salud de la democracia municipal.

El Alto: Durante una década este municipio estuvo a cargo de la administración política de CONDEPA, en la que se puede verificar la deficiente gestión administrativa y fiscalizadora; producto de lo cual el ex Alcalde Flavio Clavijo, enfrentó un proceso judicial por las denuncias de corrupción e irregularidades administrativas cometidas en su gestión, Clavijo terminó renunciando a la Alcaldía pese a haber ganado las elecciones de 1995. Pero, también su sucesor Alberto Jiménez D., quien ante la renuncia de Clavijo (1996) se hizo cargo de la Alcaldía alteña, enfrentó problemas judiciales.

Posteriormente, bajo la administración del MIR, enfrentó una convulsión social por los actos administrativos del alcalde que, según explica, pretendía mejorar la administración municipal a través de innovaciones que eviten la burocracia en los trámites administrativos municipales. Remitiéndonos a la "solicitada" de explicación emitida por la referida Alcaldía, se conoció que los formularios "Maya, Paya, Quimsa (1, 2, 3) son sistemas que simplemente evitan la burocracia en los trámites de obtención de la seguridad jurídica de sus bienes, la aprobación inmediata de sus planos de construcción y la simplificación de las licencias de funcionamiento que el Gobierno Municipal de El alto implantó para un mejor servicio del vecino. Una marcha protagonizada por los vecinos y trabajadores de El Alto (desde Caracollo) los primeros días de septiembre de 2003 y continuada por

La Prensa de 10 de septiembre de 2003, titula: "Jueza pide proceso para Gaby y Chaza por delitos comunes". Los ex alcaldes pueden ser condenados por expropiación de 216 hectáreas de terrenos en el Parque Nacional de Mallasa, luego de que el Juzgado Quinto de Instrucción en lo Penal encontró indicios de responsabilidad penal en este caso... La Jueza Jacqueline Raña Arana, emitió el Auto Final de Instrucción y solicitó el procesamiento penal de las ex autoridades ediles y otros ex funcionarios, toda vez que se encontraron suficientes indicios de responsabilidad en los delitos investigados. Falsedad material, falsedad ideológica, uso de instrumento falsificado, contratos lesivos al Estado y otros... Según el Auto de Instrucción, asimismo la

una convulsión social en el municipio, hizo que la pretendida disposición administrativa municipal sea dejada sin efecto. A objeto de garantizar la estabilidad administrativas de la gestión edil alteña"²¹

Oruro: En el periodo municipal 2000 - 2004, este municipio fue escenario de la inestabilidad política, administrativa y social. Una revisión de los antecedentes permite evidenciar que en 1999 (diciembre) ganó las elecciones municipales Mirtha Quevedo A., candidata del MNR; sin embargo no pudo asumir la Alcaldía por un acuerdo político entre UCS-MIR y ADN que designaron como burgomaestre (gestión 2000) a Edgar Bazán Ortega (UCS), quien resultó segundo en la justa electoral de referencia.

La reacción política del MNR se hizo evidente con el inicio de una investigación de casos judiciales en los que estuvo involucrado el Alcalde Bazán, "caso semáforos" y "muro de la vergüenza" entre otros, hasta que por este último caso, bajo el argumento de desacato a una orden judicial de reposición del muro derribado por la administración Bazán²², se le instaura un proceso judicial.

La Ley de Municipalidades N° 2028 en su artículo 48 dispone la suspensión temporal, lo que ameritó para que el Concejo Municipal aplique esta disposición,

Juez dispuso el sobreseimiento provisional de la ex Alcaldesa Lupe Andrade y algunos Concejales de esa gestión..."

²¹ La Prensa, 3 de septiembre de 2003: "Ex Alcalde a un paso de salvarse de la justicia. Si hasta el 30 de este mes (septiembre) no se dicta sentencia en el caso del ex Alcalde Alberto Jiménez Durán, la Corte Suprema de Justicia, Liquidaría el proceso en contra de la ex autoridad, informó el titular de la Dirección Jurídica de la Alcaldía de El Alto, Eduardo León... El ex Alcalde Jiménez es procesado por malversación, falsedad material e ideológica, uso de instrumento falsificado, peculado y comisión de delitos contra la función pública. El Alcalde José Luis Paredes, en su campaña electoral, se comprometió a encarcelar a los ex alcaldes Clavijo y Jiménez por haber incurrido en actos de corrupción..."

LA RAZON, Domingo 07 de septiembre de 2003 SOLICITADA: "Innovaciones del Gobierno Municipal de El Alto".

LA PRENSA, Martes 02 de septiembre de 2003: "Violenta marcha en El Alto deja un saldo de seis heridos".

²² LEY DE MUNICIPALIDADES: "Suspensión Temporal del Alcalde Municipal. I. El Alcalde Municipal será suspendido temporalmente del ejercicio de sus funciones y las de Concejal, por existir en su contra auto de procesamiento ejecutoriado..."

Bazán fue suspendido a partir del 25 de enero de 2002.

designando como Alcalde Interino al Concejal Guillermo Ayllón (ADN) por Resolución Concejal N° 03/02. Decisión que recompone la administración municipal de Oruro.

Establecido el Gobierno Nacional (agosto de 2002) el MNR inicia una campaña para capturar la administración de los municipios del país, entre ellos Oruro, bajo el "supuesto" de deficiencia administrativa, se impulsa un nuevo acuerdo político (MNR - UCS - MIR - CONDEPA), para lograr la remoción del Alcalde Ayllón, designando otra autoridad interina. El Concejo Municipal mediante Resolución Concejal N° 02/03 de 28 de enero de 2003 designa a la Concejal Emma Soria (MNR) como Alcaldesa Interina, entre tanto dure el proceso al titular de la Comuna. El 7 de febrero de 2003 el Juez de Partido Liquidador 3ro. en lo Penal, dictó "Sentencia de absolución que libra de pena y culpa al suspendido Alcalde Edgar Bazán Ortega en el caso conocido como el muro de los lamentos... declarando improbadada la querrela... al existir solo semiplena prueba... del delito de desobediencia a resoluciones de Amparo y Habeas Corpus, tipificado en el Art. 179 bis del Código Penal".

La disposición jurídica, debió posibilitar el inmediato retorno de Bazán a la Alcaldía de Oruro, sin embargo el Fiscal de Materia Luís Fernando Meleán, presentó la apelación a la sentencia. Dicha acción de maniobra jurídica se convirtió también en política, solo con el objetivo de impedir el retorno del Alcalde suspendido y lograr la permanencia del MNR en la administración municipal²³. El caso Bazán, después de haberse ratificado su absolución en la Corte de Justicia de Oruro, llegó a la instancia de Casación ante la Corte Suprema de Justicia, la que en su Sala Penal rechazó la admisión del recurso, con lo que posibilitó el retorno de Bazán a la Alcaldía de Oruro y su posterior reelección, esta vez ya no con un partido político sino con su Agrupación Ciudadana.

²³ LA PATRIA, Jueves 13 de febrero de 2003: "Fiscal Apeló Sentencia y Pide Sanción para ex Alcalde Bazán". Anuncia que justificará su solicitud ante la Sala Penal que conozca el recurso.

Posteriormente a la dilación del retorno de Bazán, el Concejo Municipal de Oruro, inició un proceso de "evaluación de la administración" (Soria - MNR), en la que encontraron una deficiente administración y ejecución presupuestaria (9.93 por ciento) la más baja en los últimos 5 años -a decir de los concejales-. Esta situación motivó a los concejales a decidir la destitución de la Alcaldesa Soria, revocaron la Resolución Concejal N° 02/03 y con Resolución N° 027/03 de 18 de septiembre de 2003 designaron en el cargo de Alcalde a Jaime Cuentas (MIR). La reconsideración de Resoluciones municipales, está normada por el artículo 22 de la Ley de Municipalidades.

La decisión concejal, derivó en la reacción política y jurídica de la Alcaldesa destituida; recurrió a un Amparo Constitucional con el argumento de que no se observó la vigencia de la "censura constructiva" prevista en la Constitución y la Ley de Municipalidades (y que fueron vulnerados los artículos 48 y 49 de la Ley de Municipalidades). Lo curioso es que estas dos disposiciones legales, no hacen referencia a la forma de remoción de alcaldes interinos, ocasionando un vacío jurídico de interpretación (de analogía) legal. Sin embargo, el Tribunal de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Oruro, declaró procedente el Recurso (26 de septiembre de 2003) argumentando que los concejales "violaron el artículo 201 de la CPE que señala que el Concejo no podrá censurar ni remover al Alcalde sin que este haya cumplido un año de función desde la posesión del cargo..." La Prensa, Oruro, 27 de septiembre de 2003.

Este conflicto político, jurídico y legal en el Gobierno Municipal de Oruro, derivó en la ingobernabilidad y ausencia de mando por 6 días, en los que también sucedieron enfrentamientos entre militantes del MNR y DEL MIR, demostrando que este tipo de decisiones políticas antes que legales, son causantes de la inestabilidad política y administrativa.

La Resolución de 26 de septiembre de 2003 en revisión del Tribunal Constitucional, fue resuelta mediante Sentencia Constitucional 0018/2004 de 7 de enero de 2004, con la siguiente variante: "1. APROBAR en parte la Resolución de 26 de septiembre de 2003, cursante de fs. 224 a 227, dictada por la Sala Civil Familiar y Comercial de la Corte Superior del Distrito Judicial de Oruro, en lo que respecta a la ilegal convocatoria para la sesión donde se eligió el nuevo Alcalde Municipal en sustitución de la recurrente; 2. Disponer la nulidad de la sesión de 18 de septiembre de 2003 debiendo convocarse a una nueva sesión a fin de tratar la elección del ejecutivo municipal".

Huanuni: En el periodo municipal 2000 - 2004, se identifica a este municipio como el más conflictivo, por la inestabilidad política, administrativa y social generada desde marzo de 2002. Los antecedentes señalan que: "En los primeros días de marzo de la gestión 2002, ante la inexistencia de presuntos actos de corrupción en pasadas gestiones y la proximidad de las elecciones (30 de junio) se generó un conflicto social, con el bloqueo de la carretera de Oruro a Potosí, el pueblo movilizado exigía la renuncia de Gladys Alcalá (MIR), Alcaldesa del municipio desde diciembre de 2001 (4 meses) y los concejales por una serie de irregularidades cometidas. Dichas autoridades ediles fueron obligadas a renunciar a sus cargos..." (La Prensa, Oruro, 20 de marzo de 2002).

Con la renuncia referida, se conformó un nuevo Gobierno Municipal integrado por los suplentes de los denunciados, designando como Alcalde al Concejales Santos Ramírez (MBL) y como Presidente del Concejo a Ramiro Zúñiga, con el propósito de normalizar la función municipal sin embargo los renunciados o destituidos, buscaron el amparo de la CPE ante instancias judiciales por la vulneración de sus derechos como autoridades legales. La justicia, les dio la razón para que sean

restituidos en sus cargos; sin embargo, la presión social lo impidió, pese a la Sentencia Constitucional favorable a éstos.

La disputa social y legal fue permanente en ambos gobiernos municipales. La Prensa de 12 de junio de 2003, decía: "Se registra un caso sui géneris, puesto que Huanuni tiene dos alcaldes, dos presidentes de Concejo y ocho munícipes que se reclaman legítimos. Uno de ellos está reconocido por el Tribunal Constitucional y las instancias gubernamentales; el otro tiene reconocimiento de las organizaciones sindicales de la población ubicada a 50 kilómetros de la ciudad".

Siguiendo con la descripción de los antecedentes del conflicto, se establece que: bajo el argumento de nuevas pruebas y actos de corrupción, los seguidores de Santos Ramírez (apoyado por el Comité Cívico y organizaciones sindicales) piden la revisión de la Sentencia Constitucional que dispone la restitución de Gladys Alcalá y Florentino Gómez en sus cargos. "La solicitud de reconsideración de la Sentencia Constitucional y el reconocimiento de Ramírez como ejecutivo municipal por el Poder Judicial, derivó en el pronunciamiento de una nueva Sentencia Constitucional N° 0015/2003 de 7 de agosto de 2003 que resuelve la queja de los dirigentes. La máxima instancia del Poder Judicial, ordena a la Corte y a la Fiscalía procesar a los líderes cívicos... por desacato a una orden judicial". La decisión judicial indicada S.C. N° 0015/2003, nuevamente conflictúa el municipio por la predisposición del Ministerio Público, de exigir el cumplimiento de la orden judicial²⁴ y el ejercicio de las funciones de Alcaldesa de Alcalá que hasta entonces tenía habilitada su firma en el Banco de Crédito; es decir ejercía sus actos administrativos desde la Ciudad de Oruro.

²⁴ LA PRENSA; Lunes 09 de junio de 2003: "Resolución del Gobierno reaviva problemas ediles en Huanuni". Alcalá se prepara para ir a Huanuni – dirigentes anuncian movilizaciones.
LA PRENSA; Martes 10 de junio de 2003: "La Justicia se muestra dividida en el caso de Huanuni". En el mes de junio del 23 al 25 se bloquea Caihuasi.

En septiembre de 2003, se produce un nuevo conflicto, esta vez con el bloqueo de caminos a la altura de Caihuasi, protagonizada por los cooperativistas mineros de Huanuni, exigiendo el reconocimiento de Santos Ramírez como Alcalde y la consiguiente habilitación de su firma para el manejo económico. Esta acción obliga la presencia de la Ministra de Participación Popular Mirtha Quevedo (MNR). Quién por la presión social, toma la decisión política de reconocer a Ramírez como Alcalde y negocia ante el Ministerio de Hacienda, la habilitación de su firma en las cuentas bancarias municipales; incluso con el compromiso de brindar apoyo jurídico legal²⁵. Este acuerdo sucede el 9 de septiembre de 2003 para levantar las medidas de presión. La decisión ministerial, a todas luces es política antes que legal, por cuanto que no se puede ignorar en pleno estado de derecho, una Sentencia Constitucional como ocurrió en este caso.

Curiosamente días después, surge una denuncia de corrupción que involucra a Santos Ramírez y su Oficial Administrativo por una supuesta estafa. El hecho es denunciado a la PTJ y al Ministerio Público para su investigación pertinente. "Las primeras investigaciones establecieron que el cheque de 310.000 bolivianos, fue cobrado por Carlos Corrales en la ciudad de Sucre el 3 de julio de 2003, Jhonny Echalar, fiscal de la investigación, solicitó la realización de una auditoria y reclamó a los ejecutivos de la Superintendencia de Bancos entregar el cheque original con el que se cobró la millonaria estafa..." La Prensa, Oruro, 1 de octubre de 2003.

3.4.4 Jurisprudencia Constitucional Municipal

Desde 1994, cuando Bolivia ingresó en un proceso de municipalización hasta la fecha, se han dado en nuestros municipios innumerables casos de interpretación variada de las normas jurídicas aplicadas al ámbito municipal, lo que ha generado

²⁵ LA PRENSA; Miércoles 10 de septiembre de 2003: "Mineros Levantan el Bloqueo de Caminos"; fueron 15 horas de arduas negociaciones, donde ambos sectores se atrincheraron en sus posiciones; el ejecutivo peleó por una salida legal y los mineros pedían una salida política.

más de un conflicto legal, político, social y hasta personal. En la mayor parte de los casos, los conflictos surgieron por un desconocimiento (parcial o total) de las normas jurídicas y su procedimiento.

El desconocimiento de las normas jurídicas y su no siempre correcta aplicación en los 327 municipios de nuestro país, han generado innumerables recursos constitucionales de amparo, de nulidad y otros recursos.

Sobre la suspensión de autoridades municipales por presión social (Comités de Vigilancia y Comités Cívicos), así como la aplicación equivocada de los artículos 34 y 48 de la Ley de Municipalidades, el Tribunal Constitucional en innumerables fallos, aclaró entre otros, los siguientes aspectos:

"Este Tribunal, respecto a las funciones de los Comités de Vigilancia en los Municipios, en la SC 1052/2002-R, de 2 de septiembre, dejó establecido que: "(...) el art. 150 LM, determina que el Comité de Vigilancia, como instancia social representante de la sociedad civil organizada, "es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la comunidad de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular". De igual forma entre otras responsabilidades, dispone que está "obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal. . .". Asimismo, dicha disposición, le faculta a "(. . .) controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Ley para los gastos de inversión y gasto corriente. . .", estas mismas responsabilidades y facultades, están descritas en el art. 10 LPP. Que, del contexto legal referido, se colige que no se otorga al Comité de Vigilancia, la atribución de tomar posesión o despojar a los legitimados de ingresar y permanecer en las instalaciones o inmuebles del Municipio que les corresponda controlar, pues cuanto irregularidad en los campos, cuyo control se les ha encomendado, pueden y deben verificarla como también manifestarle en su informe semestral, que además de tener que hacerlo público, por mandato legal, tendrán que remitir una copia al Poder Ejecutivo para que actúe de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución Política del Estado. Consiguientemente, no pueden tomar acciones de hecho contra los actos irregulares que pudieran haber constatado en la política, planes, programas y proyectos que debía haber cumplido el Gobierno Municipal, pues serán otras las instancias que sancionen a los integrantes de dicho gobierno, si así corresponde, cuando conozcan el informe."

Respecto a los Comités Cívicos, este Tribunal en la misma Sentencia ha señalado lo siguiente: "(. . .) habiéndose establecido que no existe, permisibilidad alguna estipulada por Ley para que las organizaciones civiles como los Comités de Vigilancia y menos los Comités Cívicos de una determinada jurisdicción municipal, puedan tomar acciones de hecho y menos cerrar las puertas de la Alcaldía Municipal y el Concejo, se evidencia que los recurridos como integrantes de dichos Comités han vulnerado no sólo el orden constitucional democrático, que en nuestra República, s representativo como lo prescriben los arts 1, 2 y 4 CPE, lo cual implica que el pueblo no puede deliberar por sí mismo sino por medio de sus representantes, y por ello, no está facultado para cambiar a los gobiernos ya sea locales como nacional. . .".

Conforme a ese entendimiento, los Comités de Vigilancia, los Comités Cívicos ni otras organizaciones pueden tomar acciones de hecho contra el Alcalde y los Concejales, aún cuando los mismos adviertan la comisión de delitos penales u otras faltas graves en el ejercicio de sus funciones, los cuales, en todo caso, deberán ser denunciados y procesados conforme a ley. Bajo este contexto, toda acción de hecho constituye un acto ilegal lesivo de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, que pueden ser tutelados desde el recurso de amparo; sin embargo, ello no significa que las organizaciones cívicas o vecinales no puedan deliberar y realizar peticiones a las instancias correspondientes, como aconteció en el caso presente, cuando las directivas del Comité Cívico y la Junta de Vecinos de Pazña pidieron al Concejo Municipal amplíe la licencia al recurrente mientras no aclare las observaciones realizada al balance de su gestión; solicitud que mientras no esté acompañada de acciones de hecho, está ajustada a derecho, al formar parte del contenido esencial del derecho de petición, solicitud que podía ser aceptada o no por el Concejo Municipal, pues la misma no obligaba a los concejales recurridos a dar una respuesta positiva; en consecuencia, los co-demandados, Presidente del Comité Cívico, Secretario del Comité de Vigilancia y Presidente de la Junta de Vecinos, no han cometido acto ilegal con el petitorio formulado, el cual, como quedó expresado, está dentro del ámbito fundamental del derecho de petición.²⁶

Conforme lo manifestó la SC 085/2004-R, de 14 de enero, la suspensión de los alcaldes, puede verificarse de la siguiente manera:

- a) Suspensión temporal, cuando exista en su contra auto de procesamiento ejecutoriado, o cuando concurran contra dicho funcionario municipal, alguno de los casos establecidos por las normas de la LSAFCO y sus reglamentos (art. 48 de la LM).

²⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: Sentencia Constitucional 0575/2004-R de 15 de abril de 2004, relativo a la revisión de Resolución de 31 de enero de 2004, pronunciado por la Jueza de Partido de Sentencia en lo Penal y Liquidadora de las Provincias Pantaleón Dalence y Poopó del Departamento de Oruro.

- b) Suspensión definitiva, que acarrea también la pérdida del mandato de Alcalde y Concejal, cuando exista en su contra, sentencia condenatoria ejecutoriada a pena privativa de libertad, pliego de cargo ejecutoriado, sentencia judicial ejecutoriada por responsabilidad civil contra el estado y en los casos previstos por la LSAFCO y sus Reglamentos (art. 49 de la LM). A lo que debe añadirse:
- c) Suspensión emergente de la instauración de un proceso administrativo interno como emergencia de la responsabilidad administrativa prevista en la LSAFCO, proceso a sustanciarse ante la Comisión de Ética.

Todos los casos de denuncia contra alcaldes deben ser sometidos al procedimiento establecido en las normas previstas por los arts. 35 al 37 de la LM a fin de imponer la sanción; es decir, debe sustanciarse un proceso interno, dentro del cual deberá comprobarse la veracidad de los hechos que originen la causal de suspensión y emitirse la Resolución pertinente (salvo los casos de suspensión temporal o definitiva) previstos líneas arriba, en cuyo caso la suspensión procederá en forma automática a la sola comprobación de los hechos que la originen y la resolución será sólo de carácter formal, conforme determina la norma prevista por el art. 36.II de la LM. La restitución en el cargo, sólo procederá cuando la suspensión temporal por auto de procesamiento ejecutoriado, concluya con sentencia absolutoria (puesto que la inocencia ya no se halla previsto en el Código de Procedimiento penal).

Otra forma de suspensión de las funciones de un alcalde, es mediante el procedimiento del voto constructivo de censura, previsto por las normas de los arts. 200.IV de la CPE y 50 y 52 de la LM. Este se da cuando el alcalde pierde la confianza del concejo, estableciéndose un procedimiento que debe cumplirse rigurosamente que se halla contemplado en las mencionadas normas.²⁷ Este se da, cuando el Alcalde pierde la confianza del concejo, estableciéndose un procedimiento que debe cumplirse rigurosamente que se halla contemplado en las mencionadas normas; es decir, debe ser formulado después de haberse cumplido un año de gestión del Alcalde y ante el presidente del Concejo, debe publicarse la solicitud y notificarse al Alcalde y proponerse el sustituto. Esta propuesta debe ser analizada en el plazo de 24 horas, admitiendo o rechazando la moción de censura, luego debe ser debidamente votada por el pleno del concejo, dentro de los siete días hábiles desde su presentación y publicación, requiriéndose tres quintos del total de sus miembros, los que deben ser redondeados al número entero superior en caso de duda. Se debe posesionar inmediatamente al nuevo alcalde; este procedimiento no puede repetirse sino después de un año de ese cambio de alcalde ni puede efectuarse en el último año de Gestión municipal. En la sesión del voto constructivo de censura podrá participar los concejales suplentes si los titulares así

²⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: Sentencia Constitucional 0998/2004-R de 1 de julio de 2004, relativo a la revisión de Resolución de 1 de abril de 2004, pronunciada por el Juez de Partido de Punata, Distrito Judicial de Cochabamba.

lo autorizan por escrito, y debe estar necesariamente un vocal de la Corte Departamental Electoral para avalar el procedimiento, el Alcalde removido reasumirá sus funciones de Concejal durante el resto del periodo municipal. Todo acto que no cumpla dicho procedimiento será nulo.²⁸

Con el objeto de dar pautas a los alcaldes y concejales sobre la solución de controversias legales, la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL) mandó elaborar una relación completa de sentencias constitucionales referidas a los municipios bolivianos, pronunciadas en los dos últimos años (2004 y 2005), por la importancia de esta compilación, que contiene entre otros los casos relativos a la suspensión de Alcaldes y Concejales, en anexos incluimos algunas Sentencias relacionadas con el tema del presente trabajo de investigación.

El siguiente cuadro, nos muestra el número de casos del ámbito municipal, atendidos y resueltos por el Tribunal Constitucional entre enero de 2004 a noviembre de 2005, a nivel de departamentos:

²⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: Sentencia Constitucional 0085/2004-R, Revisión de Sentencia de 4 de noviembre de 2003, pronunciada por el Juez de Partido de la Provincia Punata del Departamento de Cochabamba.

Cuadro N° 1 Casos resueltos por Departamento

Departamento	N° de casos	Porcentaje
Chuquisaca	18	7.24 %
La Paz	76	30.79 %
Cochabamba	67	27.13 %
Oruro	20	8.05 %
Potosí	14	5.61 %
Tarija	11	4.39 %
Santa Cruz	33	13.31 %
Beni	8	3.17 %
Pando	1	0.31 %
Bolivia	246	100 %

Fuente: Tribunal Constitucional

Muchos otros casos de inestabilidad política, administrativa y social se dieron y se dan en diferentes municipios del país. La generalidad de los conflictos de inestabilidad municipal, tienen origen en la forma de constitución de los gobiernos municipales y el uso u omisión del recurso de censura constructiva, la suspensión de Concejales y Alcaldes como medios legales de remoción o suspensión de éstos cuando se trata de la comisión de delitos penales de orden público.

CAPITULO IV

CAPITULO IV

PROPUESTA DEL TRABAJO DIRIGIDO

4.0 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

Se han analizado las causas y consecuencias de la inestabilidad política, administrativa y social en los municipios –como problema de investigación-; con el propósito de buscar soluciones adecuadas, que restituyan la estabilidad en los Gobiernos Municipales donde se producen suspensiones ya sea de Concejales o de Alcaldes; sugerimos efectuar una reforma en la legislación municipal vigente; concretamente en los artículos 34 y 48.

4.1 DIMENSIÓN Y ALCANCE DE LA PROPUESTA

En el ámbito socioeconómico y político: El proceso de municipalización que vive el país, a través de la descentralización administrativa, comienza como una aspiración de democratizar el Estado, es decir por redistribuir y difundir el poder en todos los componentes de la sociedad, no con el objeto de aislarse, sino de poder influir en el destino colectivo. La recuperación de la autonomía municipal con la elección de alcaldes fue un paso importante, pero insuficiente, si esta elección no es directa y se convierte en objeto de manipulación política partidaria que deforma la esencia de la democracia participativa a nivel local; esta apertura de participación social en las decisiones políticas es insuficiente también, por cuanto no se extiende aún a las regiones y departamentos que buscan su autonomía, pero dentro del sistema unitario nacional.

La transferencia de recursos y otras competencias a los gobiernos municipales, es sin duda un proceso que democratiza el uso de los recursos públicos, que

tradicionalmente eran administrados desde el poder central. Sin embargo, esta delegación de competencias y la administración de recursos económicos en los municipios, aún a pesar de la experiencia acumulada en estos años, adolece de dificultades de organización, planificación, participación y ejecución.

Varios conflictos que viven los municipios, tienen su origen en la ausencia de transparencia, información adecuada y oportuna de parte de los Gobiernos Municipales a la sociedad civil, por cuanto la omisión de esta obligación -del administrador- que se convierte en un derecho de la comunidad (organizaciones sociales), al no ser cumplida, invita a la desconfianza, al nacimiento de susceptibilidades y en consecuencia originan conflictos no planificados.

La poca experiencia administrativa, particularmente en los municipios rurales, fueron a su vez un complemento de la inestabilidad municipal.

El Control Social, encomendado a la sociedad civil organizada, si bien adolece de dificultades en su ejercicio práctico, se convierte en la conciencia de los Gobiernos Municipales; varios casos de corrupción, irregularidades administrativas, supuestas estafas, etc. fueron denunciados por estas instancias, quedando en algunos casos, evidenciada su validez y la necesidad de fortalecerla con mayor participación y compromiso social.

4.2 CONCLUSIONES

La figura jurídica de acusación formal del nuevo Código de Procedimiento Penal, ha sido objeto de estudio y análisis del presente trabajo, existe una deficiencia que se traduce en una inadecuada aplicación con respecto al Auto de Procesamiento ejecutoriado del sistema procesal abrogado, en lo que se refiere a la suspensión temporal de funciones de concejales y alcaldes, y como consecuencia de ello es que

nos corresponde precisar si existe una analogía o similitud entre la acusación formal y el auto de procesamiento ejecutoriado.

Por lo que hemos arribado a las siguientes conclusiones:

Tomando como base el Auto de Procesamiento previsto en el anterior procedimiento penal, que determinaba la iniciación del proceso penal propiamente dicho en la fase de los debates y, debía contener el "examen y apreciación de los indicios y presunciones de culpabilidad que resultaren de los datos y antecedentes acumulados que dieran mérito a la acusación" (artículo 222-3 del Código de Procedimiento Penal de 1973), se puede válidamente considerar que la "acusación" prevista en el nuevo Procedimiento que conforme lo determina el artículo 342, es la base del juicio, es la figura equivalente al Auto de Procesamiento anterior, pues según lo exige el artículo 341 del Código de Procedimiento Penal, los requisitos de contenido son los mismos que se fijaron para el mencionado Auto, debiendo tomarse con especial cuidado y atención a lo referido a "la fundamentación de la acusación, con la expresión de los elementos de convicción que la motivan". De ese modo, la acusación abre la competencia del Juez o Tribunal de Sentencia, luego de haber recopilado la prueba pertinente para su formulación y dar inicio al juicio, que es lo que acontecía con el Auto de Procesamiento.

En consecuencia, al no existir ya el Auto de Procesamiento, se presenta la figura de la Acusación Fiscal, que da lugar al inicio del juicio oral, por ende, los artículos 34 y 48 de la Ley de Municipalidades deben ser interpretados desde la óptica del nuevo Procedimiento Penal, debiendo estimarse que cuando existe Acusación contra un Concejal o un Alcalde, en los términos y alcances que prevén los artículos 341 y 342 del Código de Procedimiento Penal, éstos pueden ser suspendidos temporalmente de sus funciones.

Es imprescindible adecuar y/o modificar la Ley de Municipalidades en vigencia, de acuerdo al nuevo sistema procesal penal, con el propósito de que cualquier funcionario acusado de cometer delitos no pueda ejercer cargo alguno en ninguna institución.

Los funcionarios públicos con acusación formal ante el Juez o Tribunal de Sentencia, deben ser suspendidos de sus cargos, con el objeto de proteger los bienes muebles, bienes inmuebles, documentos, los recursos del Estado y Municipio, para que éstos no puedan ser destruidos o sustraídos.

El funcionario público que haya sido acusado por cualquiera de los delitos tipificados en el Código Penal, deberá ser suspendido o inhabilitado de sus funciones y no podrá optar otro cargo, hasta tanto se dicte sentencia de absolución o condenación.

**PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN A LA LEY DE MUNICIPALIDADES
N° 2028, EN SUS ARTÍCULOS 34 Y 48 (SUSPENSIÓN TEMPORAL)**

LEY N°

JUAN EVO MORALES AYMA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

POR CUANTO:

El H. Congreso Nacional ha sancionado la siguiente Ley:

Que, con la implementación del Nuevo Código de Procedimiento Penal, y la responsabilidad de administrar justicia y consolidar el Estado de Derecho, oportunidad de justicia para todos los bolivianos con equidad y dignidad de vivir en un país justo.

Que, con el fin de proteger el patrimonio público, garantizar el manejo adecuado y transparente de los recursos públicos con fundamento en los principios de honestidad, transparencia, participación, eficacia, eficiencia, y legalidad, en el marco de la Ley de Municipalidades deberá aplicarse la suspensión del cargo público, a quienes infrinjan estas disposiciones o causen daño al patrimonio del Estado y del Municipio.

POR TANTO:

EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL

RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO.

Se modifican los Artículos 34 y 48 en sus Parágrafos I de la Ley de Municipalidades N° 2028, promulgada en fecha 28 de octubre de 1999, que deberán decir:

Artículo 34. (Suspensión temporal y definitiva)

- I. La suspensión temporal del Concejal, procede por existir en su contra acusación formal ante el Juez o Tribunal de Sentencia, con el objeto de que pueda asumir su defensa o en los casos establecidos en la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

Artículo 48. (Suspensión temporal del Alcalde Municipal)

- I. El Alcalde Municipal será suspendido temporalmente del ejercicio de sus funciones y las de Concejal, por existir en su contra acusación formal ante el Juez o Tribunal de Sentencia. La suspensión persistirá durante la substanciación del proceso para asumir defensa. También procede la suspensión temporal en los casos contemplados en la Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Reglamentos, cuando corresponda.

Remítase al Poder Ejecutivo para fines constitucionales.

Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional.

La Paz,..... de de 2006

Fdo. H.
Presidente de la
Cámara de Senadores

Fdo. H.
Presidente de la
Cámara de Diputados

Fdo. H.
Secretario de la Cámara
de Senadores

Fdo. H.
Secretario de la Cámara
de Diputados

Por tanto la promulgo para que se tenga y se cumpla como Ley de la República.

Fdo. Juan Evo Morales Ayma
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo: "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". Tomos IV y V; 20ª Edición. Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires - Argentina, 1986.

CORZON M., Juan Carlos: "ABC Del Nuevo Procedimiento Penal". Tomo I; Novena Edición. Producciones Cima. La Paz - Bolivia, 2001.

DROMI, Roberto: "Derecho Administrativo". 9ª Edición, Editorial de Ciencia y Cultura. Madrid - España, 2001.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; Fernández Collado Carlos; Baptista Lucio, Pilar: "Metodología de la Investigación", 2ª Edición; Programas Educativos S.A. México, 1998.

INICIATIVAS DEMOCRÁTICAS BOLIVIA, "Compendio de la Legislación Municipal". Artes Gráficas Sagitario S.R.L. La Paz - Bolivia, 2004.

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL MUNICIPAL 2004 - 2005. Primera Edición. Holding Servicios Especializados. La Paz - Bolivia, 2006.

NOGALES de Santivañez, Emma: "Derecho Municipal". Editorial Jurídica Temis. La Paz - Bolivia, 2005.

MARCHIARO, Enrique J.: "Derecho Municipal". Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera. Buenos Aires - Argentina, 2000.

SAHONERO de Vacaflores, Lya: "Compilación de la Legislación Municipal en Bolivia 1825 - 1995"; Tomos I y II; Editorial Multi Libro. La Paz - Bolivia, 1996.

BOLIVIA LEYES

D. S. N° 10426 de 23 de agosto de 1972, Código de Procedimiento Penal.

Ley de Administración y Control Gubernamentales, Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Decretos Reglamentarios.

Ley de Organización Judicial, Ley N° 1455 de 18 de febrero de 1993.

Ley N° 1970 de 25 de marzo de 1999, Nuevo Código de Procedimiento Penal.

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

Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley N° 2175 de 13 de febrero de 2001.

Constitución Política del Estado, Ley N° 2560 de 13 de abril de 2004.

Compendio de la Legislación Municipal, 2004.