

**TESIS PARA LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE MAGISTER CIENCIETARUM  
EN LA MAESTRIA DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ÁNDRES  
“UMSA”  
Y  
UNIVERSIDAD DE CASTILLA – LA MANCHA  
“UCLM”  
(TOLEDO – ESPAÑA)**

**“PROYECTO DE LEY DE CONTROL  
DE GASTOS RESERVADOS EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA BOLIVIANA”**



Asdrubal Columba Joffré

La Paz – Bolivia

2007

# UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



## PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

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

La dirección de la Biblioteca



## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN .....	6
II.	PERFIL DE TESIS .....	9
II.1.	Título del tema de investigación.....	10
II.2.	Delimitación del tema.....	10
II.3.	Planteamiento del problema.....	10
II.4.	Fundamentación e importancia del tema.....	11
II.5.	Objetivos del tema.....	11
II.5.1.	Objetivo general.....	11
II.5.2.	Objetivos específicos.....	11
II.5.3.	Marco teórico.....	12
II.5.4.	Marco jurídico.....	16
II.5.5.	Marco Conceptual.....	16
II.6.	Hipótesis de trabajo.....	16
II.7.	Variables.....	17
II.7.1.	Variable independiente.....	17
II.7.2.	Variable dependiente.....	17
II.8.	Unidades y categorías de análisis.....	17
III.	RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN LEGAL BOLIVIANA REFERIDA AL TEMA – 1826 A OCTUBRE DE 2007.....	19
IV.	MARCO LEGAL DE LOS GASTOS RESERVADOS.....	28
IV.1.	Ley de Administración y Control Gubernamentales o Ley SAFCO de 9 de julio de 1990.....	29
IV.2.	Decreto Supremo 23215 de 22 de julio de 1992 que reglamenta el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República.....	33
IV.3.	Decreto Supremo N° 23318 -a de 3 de noviembre de 2001, que reglamenta la responsabilidad por la Función Pública.....	34
IV.4.	Ley N° 2042 de 21 de diciembre de 1999 – ley de Administración Presupuestaria .....	35
IV.5.	Normas Básicas del Sistema de Presupuesto – Resolución Suprema N° 217095 de 4 de julio de 1997 .....	36
IV.6.	Decreto Supremo N° 27055 de 30 de mayo de 2003. Mecanismos de asignación presupuestaria y control de recursos del estado, consignados en la ley del Presupuesto General de la Nación, bajo la partida de gastos específicos de la administración central.....	36
IV.7.	Decreto Supremo N° 27209 de 11 de octubre de 2003. Declaración de Emergencia en todo el Territorio Nacional .....	39
IV.8.	Decreto Supremo N° 27213 de 17 de octubre de 2003. Complementa el alcance del D.S. N° 27055 de 30 de mayo de 2003.....	40
IV.9.	Decreto Supremo N° 27327 de 31 de enero de 2004. Marco de Austeridad racionalizado de las entidades públicas, exceptuando los Gobiernos Municipales y Universidades (reduce el presupuesto de gastos reservados) vigente. ....	41
IV.10.	Decreto Supremo N° 27221 de 28 de octubre de 2003. Restituye la vigencia del D.S. N° 27055 y abroga el d.s. N° 27213.....	42
IV.11.	Decreto Supremo N° 27345 de 31 de enero de 2004. Regula la formulación, aprobación, ejecución y control de la partida de gastos específicos, denominada “Gastos Reservados”.....	42

IV.12.	Decreto Supremo N° 27329 de 31 de enero de 2004. Transparencia y acceso a la información gubernamental. Abrogado por el D.S. n° 28168 de 17 de mayo de 2005.....	45
IV.13.	Decreto Supremo N° 28168 de 17 de mayo de 2005 – relativo a garantizar el acceso a la información como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del poder ejecutivo.....	47
IV.14.	Decreto Supremo N° 27472 de 29 de abril de 2004. Complementa el alcance del artículo 2° y modifica el alcance del artículo 5° del D.S. n° 27345.....	49
V.	ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN RELACIÓN A LOS GASTOS RESERVADOS.....	52
VI.	ANÁLISIS DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO (LOPE), EN RELACIÓN A LAS ATRIBUCIONES DE LOS MINISTERIOS VINCULADOS A LOS GASTOS RESERVADOS.....	57
VI.1.	Ley de ministerios del Poder Ejecutivo – 1993 .....	58
VI.2.	Ley de organización del Poder Ejecutivo – 1997 .....	59
VI.3.	Normas complementarias al Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo .....	60
VI.4.	Ley de Organización del Poder Ejecutivo – 2003 .....	60
VI.5.	Reglamentación a la Ley LOPE .....	61
VI.6.	Complementaciones al reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo – LOPE .....	62
VI.7.	Reglamento para el funcionamiento del Sistema de Regulación Financiera – “SIREFI”.....	62
VI.8.	Modificaciones y complementaciones a la estructura del Poder Ejecutivo.....	62
VI.9.	Adecuaciones y complementaciones a la estructura del Poder Ejecutivo.....	63
VI.10.	Participación del Ministro de Hacienda en el Consejo Nacional de Política Social “CONAPES” .....	63
VI.11.	Naturaleza institucional de la Unidad de Programación Fiscal .....	63
VI.12.	Consejo Nacional de Política Económica “CONAPE”– Responsable de la política macroeconómica .....	64
VI.13.	Proyectos de DS y Anteproyectos de Ley.....	64
VI.14.	Ministerio de Gobierno .....	64
VI.15.	Ministerio de Defensa Nacional.....	65
VI.16.	Ministerio de la Presidencia.....	65
VI.17.	Fuerzas Armadas de la Nación .....	66
VI.18.	Policía Nacional.....	67
VII.	CASOS DE CORRUPCIÓN EN LATINOAMERICANA SOBRE GASTOS RESERVADOS .....	69
VII.1.	Brasil (1990 - 1992) .....	70
VII.2.	Ecuador (1996 - 1997).....	75
VII.3.	México (1988 - 1994).....	78
VII.4.	Venezuela (1974 - 1979 y 1989 - 1993).....	83
VIII.	LEGISLACIÓN COMPARADA.....	87
VIII.1.	Alemania.....	88
VIII.2.	Argentina .....	88
VIII.3.	España.....	90
VIII.4.	Estados Unidos de Norte América .....	93
VIII.5.	Bolivia .....	94

VIII.6. POLÉMICA SOBRE LOS GASTOS RESERVADOS .....	95
IX. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DEL CONTROL DE LOS GASTOS RESERVADOS .....	97
X. PROYECTO DE LEY DEL CONTROL DE LOS GASTOS RESERVADOS.....	104
XI. CONCLUSIONES .....	115
XII. NORMAS CONSULTADAS Y BIBLIOGRAFÍA .....	123

*La brevedad: “Sé-breve-aconsejaba un Magistrado viejo a un Abogado joven- que la brevedad es el manjar predilecto de los jueces. Si hablas poco, te darán la razón aunque no la tengas... y a veces, aunque la tengas”  
(Ángel Osorio – “El Alma de la Toga”)*

*A mis papás, hermanas, esposa e hijos con todo amor.*

Introducción

## **I. INTRODUCCIÓN**

Ante la necesidad de llenar un vacío jurídico en nuestra legislación constitucional que prevé, que la inversión de las rentas nacionales se administra con arreglo a las leyes y en virtud a que en el marco de la seguridad y defensa nacional, no se ha promulgado una disposición especial con jerarquía de Ley, que regule esta materia, es necesario plantear el presente Proyecto de Ley del Control de los Gastos Específicos.

El Proyecto de Ley del Control de los Gastos Reservados planteados en este trabajo, precisa para el ámbito presupuestario de la Administración del Estado, el concepto y régimen jurídico de la administración de la partida de Gastos Específicos N° 26100, aprobada de manera anual por la Ley del Presupuesto General de la Nación.

Establece una especial vinculación del presupuesto, respecto de cuales son los Ministerios que pueden disponer del mismo y prevé expresamente la aplicación y asignación de los mismos en el marco del numeral 18°, del artículo 96 de la Constitución Política del Estado, a fin de salvaguardar su finalidad esencial.

Regula un control parlamentario directo a través de una Comisión Especial Parlamentaria, cuya composición se apoya en el mandato constitucional, que el Congreso goza de la facultad de fiscalización, dispuesta por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado y mantiene el carácter de Órgano Rector sobre el Control Gubernamental que pesa sobre la Contraloría General de la República, de acuerdo al artículo 23 de la Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales.

Dispone como competencia de la Comisión Parlamentaria, el control de la aplicación y uso de estos recursos, a tal efecto, establece también la especial obligación de los Ministros que tienen a su disposición los Gastos Reservados, de informar periódicamente a dicha Comisión parlamentaria sobre su uso, destino, inversión y ejecución.

Asimismo, dispone que los Gastos Reservados estén sometidos a un control administrativo interno que respete su peculiaridad, a la vez que asegure su correcto uso, toda vez que deben ser presupuestados en virtud a un "Programa de Seguridad y Defensa Nacional", previsto y organizado con carácter previo a su requerimiento, por los Ministerios encargados de estas funciones constitucionales, con la cooperación de los órganos especiales encargados de la defensa y seguridad del Estado.

Prevé procedimientos específicos de control administrativo y justificación de los Gastos Reservados, que aseguren que son exclusivamente destinados a las finalidades específicas para las que fueron aprobados y al mismo tiempo, garanticen la salvaguarda del secreto y la seguridad de las actuaciones y de las personas que en ellas participan.

El presente trabajo abarca el estudio y análisis de normas legales desde la promulgación de la Ley 1178 – SAFCO hasta el último Decreto Supremo emitido el año 2006, por el actual gobierno del Presidente Constitucional Dn. Evo Morales Ayma.

Espero que este aporte sea de beneficio a la sociedad, constituyéndose en el Control Social y Financiero de los recursos públicos con fines de seguridad y defensa nacional, para así contrarrestar el uso discrecional que se ha realizado de los denominados “Gastos Reservados”.





Perfil de Tesis

## **II. PERFIL DE TESIS**

### **II.1. Título del tema de investigación.**

Proyecto de Ley de control de gastos reservados en la administración pública boliviana.

### **II.2. Delimitación del tema.**

Análisis de la información Legal boliviana referente a Gastos reservados en el Poder Ejecutivo Nacional desde 1826 a 2006 en Bolivia.

### **II.3. Planteamiento del problema.**

Ante la necesidad de llenar un vacío jurídico en nuestra legislación constitucional que prevé, que la inversión de las rentas nacionales se administra con arreglo a las leyes; en virtud a que en el marco de la seguridad y defensa nacional, no se ha promulgado una disposición especial con jerarquía de Ley, que regule esta materia, es necesario plantear el presente Proyecto de Ley del Control de los Gastos Específicos.

El Proyecto de Ley del Control de los Gastos Reservados, precisa para el ámbito presupuestario de la Administración del Estado, el concepto y régimen jurídico de la administración de la partida de Gastos Específicos N° 26100, aprobada de manera anual por la Ley del Presupuesto General de la Nación.

Establece una especial vinculación presupuestaria del presupuesto, respecto de cuales son los Ministerios que pueden disponer del mismo y prevé expresamente la aplicación y asignación de los mismos en el marco del numeral 18°, del artículo 96 de la Constitución Política del Estado, a fin de salvaguardar su finalidad esencial.

Regula un control parlamentario directo a través de una Comisión Especial Parlamentaria, cuya composición se apoya en el mandato constitucional, que el Congreso goza de la facultad de fiscalización, dispuesta por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado y mantiene el carácter de Órgano Rector sobre el Control Gubernamental que pesa sobre la Contraloría General de la República, de acuerdo al artículo 23 de la Ley N° 1178.

Dispone como competencia de la Comisión Parlamentaria, el control de la aplicación y uso de estos recursos. A tal efecto, establece también la especial obligación de los Ministros que tienen a su disposición los Gastos Reservados, de informar periódicamente a dicha Comisión parlamentaria sobre su uso, destino, inversión y ejecución.

Asimismo, dispone que los Gastos Reservados estén sometidos a un control administrativo interno que respete su peculiaridad, a la vez que asegure su correcto uso, toda vez que deben ser presupuestados en virtud a un "Programa de Seguridad y Defensa Nacional", previsto y organizado con carácter previo a su requerimiento, por los Ministerios encargados de estas funciones constitucionales, con la cooperación de los órganos especiales encargados de la defensa y seguridad del Estado.

Prevé procedimientos específicos de control administrativo y justificación de los Gastos Reservados, que aseguren que son exclusivamente destinados a las finalidades específicas para las que fueron aprobados y al mismo tiempo,

garanticen la salvaguarda del secreto y la seguridad de las actuaciones y de ]as personas que en ellas participan .

#### **II.4. Fundamentación e importancia del tema.**

El presente concepto tiene como objeto describir el marco legal de los poderes del Estado en relación a la administración, disposición y control de los Gastos Reservados, como parte del Presupuesto General de la Nación y abarca el análisis de la Constitución Política del Estado, Ley de Control y Administración Gubernamentales o Ley SAFCO, Ley de Administración Presupuestaria, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, Decretos Supremos, como de las atribuciones y facultades de las entidades públicas relacionadas con estos recursos públicos.

Asimismo, incluye una recapitulación final y conclusiones, con el objeto de sentar las bases técnicas y legales para la elaboración y correspondiente presentación de la Exposición de Motivos y del Proyecto de Ley de los gastos Reservados.

#### **II.5. Objetivos del tema.**

##### **II.5.1. Objetivo general.**

Proponer la ley de gastos reservados.

##### **II.5.2. Objetivos específicos.**

Analizar comparativamente la información legal boliviana referente al tema desde 1826 a 2006.

Regular un control parlamentario directo a través de una Comisión Especial Parlamentaria, cuya composición se apoya en el mandato constitucional, que el Congreso goza de la facultad de fiscalización, dispuesta por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado y mantiene el carácter de Órgano Rector sobre el Control Gubernamental que pesa sobre la Contraloría General de la República, de acuerdo al artículo 23 de la Ley N° 1178.

Disponer como competencia de la Comisión Parlamentaria, el control de la aplicación y uso de estos recursos. A tal efecto, establece también la especial obligación de los Ministros que tienen a su disposición los Gastos Reservados, de informar periódicamente a dicha Comisión parlamentaria sobre su uso, destino, inversión y ejecución.

Disponer que los Gastos Reservados estén sometidos a un control administrativo interno que respete su peculiaridad, a la vez que asegure su correcto uso, toda vez que deben ser presupuestados en virtud a un "Programa de Seguridad y Defensa Nacional", previsto y organizado con carácter previo a su requerimiento, por los Ministerios encargados de estas funciones constitucionales, con la cooperación de los órganos especiales encargados de la defensa y seguridad del Estado.

Prever procedimientos específicos de control administrativo y justificación de los Gastos Reservados, que aseguren que son exclusivamente destinados a las finalidades específicas para las que fueron aprobados y al mismo tiempo, garanticen la salvaguarda del secreto y la seguridad de las actuaciones y de ]as personas que en ellas participan .

### **II.5.3. Marco teórico.**

La Constitución Política del Estado dispone que el Presidente de la República goza de la potestad exclusiva y delegable a favor de sus Ministros de Administrar las rentas nacionales.

Esta facultad la realiza por medio de sus Ministros de Estado. La Constitución no señala sólo un Ministro, sino la posibilidad de uno o varios.

Esta administración debe realizarse bajo una condición, cual es “con arreglo a las leyes”. Sin embargo, la Ley del Presupuesto General de la Nación, que se emite de manera anual, la misma solo aprueba la partida presupuestaria N° 2620 para Gastos Específicos de la Administración Central, sin definir quien, como y en que se invertirá la misma.

Que se carece de una Ley que regule la administración de manera específica dicha partida.

Que las facultades relacionadas con la administración de las rentas nacionales señaladas, se encuentran en concordancia con el Capítulo IV, artículos 146.4, 147.1, 148.1 y 151 respectivamente que disponen:

Que el Poder Ejecutivo determinará las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público (146.4);

Que el Poder Ejecutivo presentará al Legislativo, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias, los proyectos de ley de los presupuestos nacionales y departamentales; (147.1)

Que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, podrá decretar pagos no autorizados por la ley de Presupuesto, únicamente para atender casos específicos. (148.1)

En consecuencia, la técnica normativa, no diferencia: Gastos Reservados de Gastos no Presupuestados. Si bien ambos son potestades presidenciales, pero ambos gozan de caracteres diferentes.

Dichos gastos destinados a estos fines no excederán del uno por ciento del total de egresos autorizados por el Presupuesto Nacional.

Asimismo, señala la Constitución, la sanción para quienes incumplan son dicha disposición, determinado que serán responsables solidariamente de su reintegro y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

También señala, que la cuenta general de los ingresos y egresos de cada gestión financiera será presentada por el Ministro de Hacienda al Congreso en la primera sesión ordinaria. Otorgando al Ministro de Hacienda esta facultad, de acuerdo al artículo 151 de la Constitución.

En cuanto los Gastos Reservados la Constitución no define estos ni los regula. Sin embargo, de la interpretación amplia de la norma se infiere que el artículo 96.18, está destinado a regular dicha materia, de la siguiente manera:

Es atribución del Presidente de la Republica:

- a. Conservar y,

- b. defender el orden interno y,
- c. la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución.

De ahí la conclusión de regular esta materia, mediante una Ley especial y sólo para los fines descritos en el artículo 96, numeral 18 de la Constitución. Mediante una ley especial y no por normas de inferior jerarquía.

Por otro lado, el Poder Legislativo, por mandato constitucional goza de las potestades de ejercer a través de las Comisiones de ambas Cámaras, la facultad de fiscalización sobre entidades públicas, por lo tanto de acuerdo a mandato constitucional y de acuerdo a su Reglamento, puede realizar las investigaciones que fueren necesarias, pudiendo designar comisiones entre sus miembros para que faciliten esa tarea.

Asimismo, la Contraloría General de la República por mandato constitucional de los artículos 154 y 155 tiene el control fiscal sobre operaciones de entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta. El referido artículo, asimismo, dispone que el Poder Legislativo mediante sus Comisiones tendrá amplia facultad de fiscalización de dichas entidades.

En lo que corresponde al Ministerio de Hacienda, éste tiene la obligación de presentar al Congreso la Cuenta de Inversión de las rentas que, llevará la aprobación de los demás Ministros. A la elaboración del Presupuesto General concurren todos los Ministros, de acuerdo al artículo 105.I. de la constitución boliviana.

La Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece las atribuciones del Ministerio de Hacienda, disponiendo que son:

- a. Formular, ejecutar y controlar la política fiscal nacional en materia de presupuesto.
- b. Elaborar, con la participación de los demás Ministros, el proyecto de Presupuesto General de la Nación y la Cuenta de Gasto e Inversión. Controlar la ejecución presupuestaria.
- c. Ejercer las facultades de autoridad fiscal.

Mediante DS N° 27372 de 17 de febrero de 2004, se establece la naturaleza institucional de la Unidad de Programación Fiscal, la misma como una entidad desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con dependencia del Viceministro del Tesoro y Crédito Público, la cual tiene como misión institucional la elaboración y seguimiento del programa Fiscal de Gobierno, proporcionando información confiable y oportuna destinada a la toma de decisiones de las autoridades de Gobierno, proporcionando información económica – financiera, programas de saneamiento y/o prevención de las entidades del sector financiero lo concerniente al área fiscal.

Esta institución, tiene entre otras las siguientes atribuciones:

- a. Garantizar la consistencia del Programa Fiscal de Gobierno con el Presupuesto General de la Nación, los agregados de Balanza de Pagos, Cuentas Nacionales y del Sistema Financiero Nacional.

- b. Analizar el comportamiento de las operaciones de Ingresos, Gastos y Financiamiento del sector público.

De la misma manera, bajo la premisa que es necesaria una Ley especial para administrar una partida especial, relativa a los Gastos Reservados, esta posibilidad puede además ser proyectada en virtud al mandato del artículo 71 y siguientes de la Constitución, además mediante la atribución que dispone el DS N° 27372, que señala que el Consejo Nacional de Política Económica, (CONAPE) goza de las facultades para aprobar Proyectos de Decretos Supremos y Anteproyectos de Leyes, de carácter socio – económico.

Conforme a la Ley LOPE N° 2446, el Ministerio de Gobierno tiene las atribuciones de: dirigir y coordinar políticas para la seguridad interna del Estado, precautelando el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; el orden público y la paz social, de acuerdo al artículo 4º.a (Ministerio de Gobierno); Planificar y coordinar el Régimen de seguridad interior en los Departamentos con los Prefectos y la Policía Nacional; Dirigir la Policía Nacional, a través de su Comandante General y en el marco de su Ley Orgánica. Aspecto que nos muestra su misión relacionada con la seguridad.

El Ministerio de Defensa, conforme la Ley LOPE, o Ley N° 2446, tiene las facultades de: realizar las acciones de defensa civil y de reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministro de Desarrollo Sostenible. Aspecto que no muestra su misión relacionada con la defensa. En este caso se excluyen las facultades de emergencias en esta materia, como se ha explicado en el concepto general que antecede.

El Ministerio de la Presidencia, conforme a la Ley LOPE o Ley 2446, no goza de atribuciones relacionadas con los Gastos Reservados, ya que sus funciones están relacionadas con las de coordinar las acciones político – administrativas de la Presidencia de la República con los Ministros de Estado y Prefecturas de Departamento.

Por lo tanto, las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme lo prevé el artículo 210 de la Constitución, dependen del Presidente de la República y reciben sus ordenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa Nacional.

De la misma manera, dispone en el artículo 208 de la Constitución Política del Estado, que las Fuerzas Armadas de la Nación, tienen como misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la república y el honor y soberanía nacionales.,

Conforme la Ley especial o Ley Orgánica de las Fuerza Armadas; Ley N° 1405 de 30 de diciembre de 1992, se dispone que las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, asegurar el Imperio de la Constitución Política del Estado, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país.

De acuerdo a la Ley LOPE, el Ministerio de Defensa tiene como atribución transmitir a las Fuerzas Armadas de la Nación las instrucciones presidenciales en el orden administrativo y coordinar su cumplimiento con el Comando en Jefe, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval.

Asimismo, el Ministerio de Defensa tiene como atribución realizar acciones de defensa civil y reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible.

Esta específica función del Ministerio de Defensa es ejecutada a través del Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, conforme el Decreto reglamentario N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, de la Ley LOPE, que define que es dicha entidad la que tiene como atribución la de elaborar la información, a través del SINAGER, para el Sistema Nacional para la Reducción de riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias – SISRADE en coordinación con las instancias correspondientes.

La Constitución Política del Estado, dispone en el artículo 215, que la Policía Nacional como fuerza pública, tiene por misión específica la defensa de la sociedad y la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio nacional, de acuerdo a la Ley Orgánica y leyes de la República.

Por tanto De acuerdo al mandato constitucional del artículo 216, las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, tienen dependencia constitucional del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Gobierno y ambas se dedican a las atribuciones señaladas por el numeral relacionados con los Gastos Reservados establecido en el numeral 18 del artículo 96 de la Constitución.

Por su parte, por principio la Ley de Administración y Control Gubernamentales dispone que todo funcionario público, tiene el deber de rendir cuentas sobre los recursos que le son confiados. Así también sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos que le han sido confiados.

En cuanto a los Gastos Reservados, este principio y regla general no ha sido regulada mediante una norma de la misma jerarquía, de lo que se infiere que los Decretos Supremos que han dispuesto que la partida de Gastos Específicos sea reservada en contradicción de la Ley SAFCO señalada, son inconstitucionales, por estar debajo de una Ley de ámbito general.

Asimismo, según el artículo 23, la Contraloría General de la República es el órgano rector del Sistema de Control Gubernamental, el cual se implanta bajo su dirección y supervisión.

Por lo anotado, no ingresamos a mayor abundamiento sobre todos y cada uno de los Decretos emitidos en esta materia ya que están debajo de una Ley y son considerados Inconstitucionales.

Por otro lado, de la información obtenida del Ministerio de Hacienda, en el trabajo de campo, se pudo establecer entre las gestiones de 1990 y 1992,

no existió la partida 261 “Gastos Específicos de la Administración Central”, en lugar de esta se encontró la partida 262 “Asignaciones Globales”. Estos y otros datos obtenidos nos demuestran que la referida partida utilizada por el Poder Ejecutivo ha sido ejecutada por casi todos los Ministerios del Poder Ejecutivo, conforme se evidencia de la información y documentación del Ministerio de Hacienda adjunta al presente trabajo.

En cuanto a la Ley que debe reglar la administración de la Partida N° 26100 para Gastos Específicos de la Administración Central y aprobada de manera anual por la Ley General del Presupuesto, es necesario regular:

- a) Su administración
- b) Su asignación
- c) Que entidades deben administrarla
- d) El carácter de reserva o confidencialidad, como excepción
- e) Procedimiento especial de rendición de cuentas
- f) Control y/o fiscalización
- g) Archivo y custodia de la información

Sea mediante Ley de la República, para reconducir el vacío que existía,

#### **II.5.4. Marco jurídico.**

Análisis de las Leyes y normas jurídicas desde 1826 a 2007.

Decreto Supremo N° 28686 de 24 de abril de 2006 Por el que se dispone que el Ministro de la Presidencia en coordinación con el Ministro de Gobierno y el Ministro de Defensa Nacional, en un plazo no mayor a treinta (30) días, deberán presentar un proyecto que permita establecer una cuenta que permita atender los asuntos de seguridad del Estado y emergencias nacionales, los que deben ser manejados de manera transparente y abiertas al control social, que ejerce cada uno de los ciudadanos

Los saldos presupuestarios de la partida suprimida deberán ser transferidos al Ministerio de Hacienda, hasta que se determine la funcionalidad de la cuenta definida en el Parágrafo anterior.

#### **II.5.5. Marco Conceptual.**

Se abordará de manera precisa todas las, teorías, doctrinas y conceptualización operativa de los siguientes unidades:

Corrupción, gasto, gastos reservados, gastos específicos, gastos secretos, discrecionales, información reservada, secreta, confidencial, reserva, leyes secretas, seguridad interna-externa, emergencia, etc.

#### **II.6. Hipótesis de trabajo.**

*“LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE CONTROL DE GASTOS RESERVADOS EN LA ADMINISTRACION DE MANERA RACIONAL, TRANSPARENTE, CORRECTA Y ABIERTA AL CONTROL SOCIAL EN UNA*

**CUENTA QUE PERMITA ATENDER LOS ASUNTOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO Y EMERGENCIAS NACIONALES”.**

**II.7. Variables.**

**II.7.1. Variable independiente.**

La aprobación del proyecto de ley de control de gastos reservados en la administración de manera racional, transparente, correcta y abierta al control social en una cuenta

**II.7.2. Variable dependiente.**

Atender los asuntos de seguridad del Estado y emergencias nacionales.

**II.8. Unidades y categorías de análisis.**

**Gastos Reservados:** Los gastos reservados tienen una definición en si misma. Es un gasto que no requiere rendición de cuenta, que no requiere mostrar ningún comprobante, que está absolutamente reservado al funcionario. PROYECTO DE LEY

**Transparencia.-** Sujetas a medición convencional

Varias transacciones, que son cuantificables en principio, ocurren fuera del presupuesto y no se reflejan en las mediciones convencionales del saldo global.

**Transparencia fiscal** El objetivo del Código es apoyar la aplicación de las estadísticas de las finanzas públicas y de las normas internacionales de contabilidad, destacando que: 1) todos los países declaran sus activos y pasivos financieros –lo que introduce ciertos elementos de un método modificado de contabilidad en valores devengados, y 2) todos los países deben procurar adoptar un sistema contable que pueda producir informes fiables sobre los atrasos, por ejemplo, a nivel de partida informativa en un sistema de contabilidad en valores de caja.

**Información Reservada:** El ejercicio del derecho de acceso a la información pública sólo será restringido en los términos de lo dispuesto por esta Ley, mediante las figuras de la información reservada y confidencial.

**Reserva:** Guarda o custodia / Ahorro / Salvedad o excepción / Secreto o Cautela / Existencia no destinada a consumo o venta inmediatas / Situación de algunos militares que están en receso o retiro del servicio activo.

**Leyes Secretas:** Solo se mencionan en la legislación argentina, son aquellas leyes dictadas en gobiernos militares, que por su contenido, fueron publicadas en ediciones especiales del Diario Oficial con tantos ejemplares como fueron especificados en la Ley.

**Seguridad Interna:** O Seguridad Interior del Estado, es el orden, gobernabilidad, etc. En sí es precautelar la paz interna y seguridad general, los delitos que atentan contra esta buscan el cambio de sistema, la caída del gobierno o la alteración del orden público.

**Seguridad Externa:** También Seguridad Exterior del Estado, es todo aquello que implica la permanencia o perpetuación del Estado, en el caso de delitos contra ésta, son aquellos que atentan contra la existencia del Estado mismo.

**Emergencia:** Situación no planificada que pone en riesgo algo determinado. Algo emergente, que surge sin estar previsto.

**Control Social.-** Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:





Recolección y análisis de la información legal boliviana referida al tema – 1826 a octubre de 2007.

### III. RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN LEGAL BOLIVIANA REFERIDA AL TEMA – 1826 A OCTUBRE DE 2007

Los siguientes textos constituyen extracciones de fuentes legales de diferentes gobiernos que han emitido en relación a los “Gastos Reservados”. Si hay una falla aparente en la ortografía es debido a que ha sido transcrita de la manera lo más fiel posible de dichos textos y se ha respetado todos los errores como también la ortografía y gramática de la época, como a continuación se observa:

- **Ley de 25 de octubre de 1834**

De que fondo han de satisfacerse las deudas pasivas del Estado: solicitudes que no deben someterse al Congreso hasta que aquel señale.

Andrés de Santa Cruz, Presidente Constitucional de la República. Menciona acerca de los Gastos Reservados en su Art. 1 lo siguiente:

1° Las deudas pasivas del Estado, consolidadas por las leyes de 15 y 17 de octubre de 1826, no podrán satisfacerse sino con el fondo especial, que el Poder Legislativo destinare al efecto.

- **Ley de 14 de noviembre de 1840**

Presupuesto general de gastos. El Senado y la Cámara de Representantes decretan la ley.

Hacen referencia a los Gastos Reservados, en el desglose del presupuesto anual, de la siguiente manera: Gastos discrecionales

Al año diez mil pesos.... 10.000, 10.000

- **Ley de 13 de noviembre de 1846**

Presupuesto General de Gastos Públicos para el bienio de 1847 y 1848.

José Ballivián Presidente Constitucional de la República.

Respecto a los Gastos Reservados, en el Art. 5 menciona:

Art. 5° Los gastos extraordinarios que ocurrieren en este bienio y excedieren la cuota fijada para gastos discrecionales e imprevistos, se decretarán por el Ministerio de Hacienda con cargo de cuenta a las próximas Cámaras.

- **Orden de 20 de enero de 1847**

Señala las Tesorerías que han de erogar los diez mil pesos de gastos discrecionales.

Ministerio de Estado del Despacho de Interior.

En cuanto a Gastos Reservados, ordena:

“Los diez mil pesos votados por la Ley de 13 de Noviembre último para gastos discrecionales, han de erogarse en el año venidero por las Tesorerías”

- **Circular de 7 de febrero de 1848**

No se hagan gastos extraordinarios sin orden del Gobierno Supremo.

Ministerio de Estado del Despacho de Hacienda.

Ningún gasto extraordinario será hecho sin expresa orden del Gobierno, librada por el Ministro de Hacienda.

- **Orden de 15 de junio de 1850**

Todos los que han manejado fondos públicos, para gastos militares ó extraordinarios en la crisis política pasada, están obligados a dar cuenta. Ministerio de Estado del Despacho de Hacienda.

En consecuencia, dispone el Sr. General Presidente de la República: que mande que todos los individuos que con cualquier motivo ó comisión hubiesen recibido cantidades de esta Tesorería destinadas para gastos militares u otros extraordinarios, sea por órdenes de las autoridades legales, ó por los que no lo eran, procedan inmediatamente a rendir la respectiva cuenta documentada de su inversión. Al efecto de las facultades coactivas que le confieren sus funciones, y debiendo en caso necesario decretar conforme a ley, el apremio corporal de los refractarios.

- **Circular de 30 de diciembre de 1853**

Liquidaciones. Las formen los Administradores de las Tesorerías de los fondos extraordinarios creados para gastos de guerra, por el Art. 4° de la circular de 25 de junio. Ministerio General de Estado. Sección de Hacienda. Hace referencia a los Gastos Reservados, en el siguiente texto:

Dispone el Sr. Presidente Constitucional de la República que ordene al administrador del Tesoro público forme en el día una liquidación de los fondos que se mandaron crear por el Art. 4° de la suprema circular de 25 de junio último número 17, y que se remita al Tesoro de Oruro juntamente con la cantidad total a que hayan ascendido estos fondos, para que el Gobierno pueda librar sobre ella los gastos urgentes extraordinarios y reservados que frecuentemente ocurren con motivo de los aprestos de guerra en que se encuentra el país.

- **Circular de 20 de diciembre de 1857**

Vigencia del Presupuesto general de Gastos públicos. Los que deben hacerse en las tesorerías. Quien ha de ordenarlos. Secretaría del Despacho de Hacienda.

Respecto a Gastos reservados en su párrafo 3° refiere lo que sigue: 3° Lo dispuesto en el primer miembro del artículo anterior, comprende las pensiones puramente alimenticias, que gravitan sobre la partida asignada en los anteriores presupuestos para gastos discrecionales.

- **Circular de 15 de marzo de 1860**

Descuento de guerra en el abono de sueldos y pensiones – Suspensión de algunos pagos

Secretaría del Despacho de Hacienda – La Paz, Marzo 15 de 1860. A S.S. el Jefe Político de..... Sr.- La seguridad nacional amenazada por la hostil política de un poder extranjero ha exigido aumentar las fuerzas militares, requiriéndose el crédito de ciento setenta y cinco mil setecientos pesos, abierto á las respectivas Secretarías en el Supremo decreto de esta fecha, que debe agregarse al Presupuesto y ley financiera de 31 de Enero último. Para este presupuesto extraordinario se ha señalado el descuento de Guerra, que ha rejido en diferentes épocas, como empréstito reembolsable por el Gobierno, y que ha sido pagado siempre con puntualidad. En esta virtud, prevendrá US. á las respectivas

oficinas que desde 1° del entrante mes de Abril se verifique dicho descuento en todos los pagos de sueldos y pensiones de cualquiera clase que sean en la escala siguiente...

- **Decreto de 7 de mayo de 1860**

Gastos de guerra en el presente año.

El Ciudadano José María Lineras Presidente Provisorio de la República ETC.

CONSIDERANDO:

Que hay necesidad de votar una suma para atender á la elaboración de municiones de guerra, reparación del armamento descompuesto y otros gastos semejantes, que no fueron considerados en la formación del presupuesto general del ejército.

DECRETO:

Art. Único. Al artículo 7° del capítulo 6° de la Ley financiera de la República, se imputa la cantidad de dos mil pesos (2,000 ps.) para gastos de elaboración de municiones de guerra, composición de armamento y otros semejantes, que pudieran ofrecerse en el presente año.

Los Secretarios de Estado en los Despachos de Hacienda y Guerra quedan encargados del cumplimiento de este decreto. Dado en el Palacio del Supremo Gobierno.

- **Resolución de 26 de febrero de 1869**

Sueldo que deben disfrutar los individuos de tropa de la guarnición de Cobija. Ministerio de Hacienda.- La Paz, Febrero 26 de 1869.

Considerando el Gobierno fundada la anterior representación, resuelve: que los individuos de tropa de la guarnición de Cobija, continúen gozando del sueldo mensual de 27 ps. 4 rs., asignado antes de ahora, en mérito de las excepcionales circunstancias de aquella localidad; debiendo imputarse el exceso que resulta á <<gastos extraordinarios.>> Regístrese y devuélvase á la Prefectura para los fines consiguientes.

- **Normas que determinan los gastos reservados o específicos a partir del año 1901 al 1935.**

1. 1901 No existe información específica del tema. 1902 no existe ni presupuesto general. 1903 no se encuentra información respecto al tema. 1904 no se registra información respecto al tema. 1905 a 1906 no existe información respecto al tema.
2. 1907 D.S. de fecha 16 de Agosto 1907. el presidente Ismael Montes determina una partida para gastos extraordinarios, no especifica más,
3. 1908 a 1912 no existe Información respecto al tema.
4. 1913 Ley Orgánica de Presupuesto de 24 de Octubre 1913, Presidente Ismael Montes, establece que la Legislatura anualmente votará un Presupuesto detallado con ingresos y egresos de carácter general.
5. 1914 nada al respecto de gastos reservados, o gastos específicos del Gobierno central.

6. 1915 a 1917 no existe información respecto al tema.
7. 1918 D.S. del 4 de Enero de 1918, Presidente Alfredo Ballivián, acepta la propuesta del Proyecto de Presupuesto de Julio Cesar Valverde quien realizo en virtud de convocatoria por la prensa, siendo ventajosa para el Estado.
8. 1919 Resolución Legislativa de fecha 10 de Enero 1919. Presidente Ismael Montes, Presupuesto Nacional donde las partidas del Presupuesto Nacional y Departamentales llevaran numeración ordinal.
9. 1920 a 1922 Llevan la partida de gastos improvisos y misiones extraordinarias del Servicio de Relaciones Exteriores.
10. 1923 D.S. de 30 de agosto de 1923 Presidente Bautista Saavedra. Presupuesto Nacional, Auméntese la partida de gastos improvisos y misiones extraordinarias del Servicio de Relaciones Exteriores.
11. 1924 a 1929 no se encuentra información respecto al tema.
12. 1930 Resolución suprema del 11 de Enero de 1930, Presidente Hernando Siles, exonérese al habilitado del Ministerio de Gobierno de responsabilidad por la inversión de Bs. 14.500 de fondos de carácter reservados
13. Resolución suprema del 24 de Enero de 1930, Presidente Hernando Siles, exonérese de responsabilidad al habilitado del Ministerio de Gobierno Guillermo Medina por la inversión de Bs. 19.500 de fondos de carácter reservado.
14. Gastos Reservados, del 8 de Abril de 1930, exonérese de responsabilidad al habilitado del Ministerio de Gobierno Guillermo Medina por la inversión de Bs. 3000.50 del servicio de gobierno.
15. Resolución suprema del 17 de Junio de 1930, Presidente Hernando Siles, gastos reservados, apruébese la inversión hecha por Guillermo Medina del Servicio de Gobierno por Bs. 175.000.
16. Resolución suprema del 20 de Junio de 1930, gastos reservados, Presidente Hernando Siles, exonérese al habilitado de toda responsabilidad por el manejo de 100.000 Bs.
17. Resolución suprema del 25 de Junio de 1930, gastos reservados, Presidente Hernando Siles, exonérese al habilitado de toda responsabilidad por el manejo de 69.000 Bs.
18. 1931 Ley Presupuesto General 1° de Julio de 1931, Presidente Daniel Salamanca, Votase la ley respectiva, ingresos y egresos.
19. 1932 Ley Presupuesto Nacional 13 de Mayo 1932 Presidente Daniel Salamanca Votase la ley respectiva, con ingresos y egresos detallado.
20. 1933 no se encuentra información respecto al tema.
21. 1934 y 1935 no existe información referente a gastos reservados.
22. 1971 Decreto Supremo 09860 (20 de Agosto de 1971) Gaceta Oficial de Bolivia Gobierno: JUAN JOSÉ TORREZ GONZÁLES

Resumen: Autoriza al TGN entrega de fondos a la Presidencia de la República en el monto que señala como "Gastos Reservados"

23. 1972 Decreto Supremo 10466. (12 de noviembre de 1972). Gaceta Oficial de Bolivia Gobierno: HUGO BANZER SUÁREZ  
Resumen. Presupuesto al Sector publico sobre traspaso de fondos.
24. 1973 Decreto Supremo 10878. (21 de mayo de 1973). Gaceta Oficial de Bolivia Gobierno: HUGO BANZER SUÁREZ. Resumen: Autoriza al comando Gral. del Ejercito efectuó los traspasos de fondos que indique.
25. Resolución Suprema 167545 (20 de febrero de 1973). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HUGO BANZER SUÁREZ.  
Resumen: Autoriza el traspaso de fondos remanentes a la presidencia por el Ministerio de Finanzas.
26. Resolución Suprema 167724 (17 de abril de 1973). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HUGO BANZER SUÁREZ  
Resumen: La Presidencia de la República autoriza desembolsos de fondos.
27. 1974 a 1979 No hay nada sobre gastos reservados o específicos
28. 1980. Decreto Supremo 17558 (de 18 agosto 1980). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: LUIS GARCÍA MEZA TEJADA  
Resumen: ASIGNACIONES GLOBALES. Autorizase la asignación de un soporte presupuestario a la Presidencia de la República, por la suma de \$b. 2.000.000.-, con cargo a la Partida 262 del Presupuesto vigente del Ministerio de Finanzas, con destino a gastos reservados.
29. Decreto Supremo 17535 (30 de julio de 1980). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: LUIS GARCÍA MEZA TEJADA  
Resumen: PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN. Autorizase al Banco Central de Bolivia, conceder al Tesoro General de la Nación, un préstamo por la suma de \$b. 130.000.000.00. - , del margen de financiamiento interno programado en él para 1980
30. Decreto Supremo 17547 (12 de agosto de 1980). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: LUIS GARCÍA MEZA TEJADA  
Resumen: BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Autorizase, conceder al Tesoro General de la Nación, un préstamo por la suma de \$b. 400.000.000,00.-, dentro del margen de financiamiento interno programado en el Presupuesto General de la Nación para 1980
31. Decreto Supremo 17560 (18 de agosto de 1980). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: LUIS GARCÍA MEZA TEJADA  
Resumen: PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN. Autorizase al Banco Central de Bolivia, conceder al Tesoro General de la Nación, un préstamo por la suma de \$b. 130.000.000,00.-, dentro del margen de financiamiento interno programado
32. 1981 a 1983 No hay nada sobre gastos reservados o específicos
33. 1984 Decreto Supremo 20171 (12 de abril 1984). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HERNÁN SILES ZUAZO

Resumen: BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Se mantiene en el país el régimen de control estatal de divisas y el de entrega obligatoria al Estado por Intermedio de esta, del cien por ciento del valor neto de éstas, provenientes de las exportaciones de bienes y servicios de los sectores público y privado, así como las provenientes de créditos externos.

34. Decreto Supremo 20421 (16 de agosto de 1984). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HERNÁN SILES ZUAZO

Resumen: BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Se ratifica la obligatoriedad en la entrega del cien por ciento (100%) del valor de las exportaciones.

35. Decreto Supremo 20597 (09 de noviembre de 1984). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HERNÁN SILES ZUAZO

Resumen: BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. Se mantiene y ratifica la obligación legal de la entrega del ciento por ciento (100%) de divisas por concepto de exportaciones sin excepción.

36. 1985. Decreto Supremo 20975 (30 de julio de 1985). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: VÍCTOR PAZ ESTENSORO

Resumen: TRANSMISIÓN DE MANDO PRESIDENCIAL.- Autorízase un Presupuesto Adicional para su realización, por la suma de \$b. 60.000.000.000.-, con cargo a la partida de Asignaciones Globales de la Gestión 1985.

37. Decreto Supremo 20984 (01 de agosto de 1985). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: VÍCTOR PAZ ESTENSORO

Resumen: ANTICIPO DE FONDOS.- Bajo es rubro, se reconoce el desembolso por el Banco Central de Bolivia a favor del Supremo Gobierno, por el monto de \$b. 51.432.664.051.758.--, correspondiente a la Gestión 1985

38. Decreto Supremo 20919 (17 de julio de 1985). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: VÍCTOR PAZ ESTENSORO

Resumen: TRANSMISIÓN DE MANDO. Asegurar un presupuesto extraordinario para cubrir los gastos de emergencia que demanden las mencionadas ceremonias, en la suma de \$b. 100.000.000.000.- a base de la partida 262 (asignaciones globales del presupuesto vigente).

39. 1986 a 1991 No hay nada sobre gastos reservados o específicos

40. 1992. Decreto Supremo 23201 (08 de julio de 1992). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: JAIME PAZ ZAMORA

Resumen: PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN. Se aprueba los ajustes y trasposos interinstitucionales e intrainstitucionales efectuados dentro el presupuesto general de la nación correspondiente a la gestión 1991, así como la cuenta general de ingresos y egresos.

41. 1993 a 1996 No hay nada sobre gastos reservados o específicos

42. 1997. Decreto Supremo 24760 (31 de julio 1997). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA

Resumen. Apruébense los ajustes y traspasos interinstitucionales e intrainstitucionales efectuados dentro el Presupuesto General de la Nación correspondiente a la gestión 1996

43. Decreto Supremo 24877 (28 de octubre de 1997). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: HUGO BANZER SUÁREZ

Resumen: Se transfiere en favor del Ministerio de la Presidencia, los bienes, personal en servicio, derechos, obligaciones y presupuesto que pertenecían al Ministerio de Comunicación Social.

44. 1998 a 2002 No hay nada sobre gastos reservados o específicos
45. 2003. Decreto Supremo 27055 (30 de mayo de 2003). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno. GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA

Resumen: No es accesible al público en general. SE ENCUENTRA COMO INFORMACIÓN RESERVADA. Acorde con información de Internet consiste en la autorización al Jefe de Estado de destruir toda documentación respecto a gastos reservados presentada por sus ministros que comprometa la seguridad nacional.

46. Decreto Supremo 27221. Gaceta oficial de Bolivia. Gobierno: GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA

Resumen: Aplicación y vigencia del Decreto Supremo No.27055 de 30 de mayo de 2003 (Asignaciones presupuestaria y control de recursos del Estado (de 28 de Octubre de 2003).

47. Decreto Supremo 27213 (17 de octubre de 2003). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno. GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA

Resumen: No es accesible al público en general. SE ENCUENTRA COMO INFORMACIÓN RESERVADA. Acorde a datos del Internet consiste en la autorización dada al Ministro de Gobierno, Yerko kukoch, de no rendir cuentas respecto al manejo de los Gastos Reservados al Contralor General de la República.

48. Decreto Supremo 27221 (28 de octubre de 2003). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: GONZALO SÁNCHEZ LOZADA

Resumen: Aplicación y vigencia del Decreto Supremo N° 27055 de 30 de mayo de 2003 (Asignación presupuestaria y control de recursos del Estado).

49. 2004. Decreto Supremo 27245 (31 de enero de 2004). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: Carlos Diego Mesa Gisbert

Resumen: Regular los gastos específicos del Gobierno Central como Gastos Reservados.

50. Decreto Supremo 27345 (31 de Enero del 2005). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: CARLOS MESA GISBERT

Resumen: Regular la formulación, ejecución y control de la partida de gastos específicos denominada como gastos reservados.

51. Decreto Supremo 27327. Gaceta oficial de Bolivia. Gobierno: CARLOS MESA GISBERT

RESUMEN: Decreto de austeridad sobre gastos del presupuesto: gastos específicos.

52. Art. 6.- (REDUCCIÓN GASTOS ESPECÍFICOS). La partida 261 Gastos Específicos (Gastos Reservados) se reduce en 58%, de Bs. 143.000.000,00.- (CIENTO CUARENTA Y TRES MILLONES 00/100 BOLIVIANOS) presupuestados para la gestión 2003 a Bs. 60.000.000,00.- (SESENTA MILLONES 00/100 BOLIVIANOS) para la gestión 2004.

53. Decreto Supremo 27472 (29 de abril de 2004). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: CARLOS DIEGO MESA GISBERT

Resumen: Se complementa el alcance del artículo 2 del D.S. 27345 de 31 de enero de 2004.

54. 2005. Decreto Supremo 28256 (21 de julio de 2005). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: Eduardo Rodríguez Bethzel

Resumen: Aprobar los ajustes y trasposos interinstitucionales e intrainstitucionales efectuados dentro del Presupuesto General de la Nación para la Administración Central - Gestión 2004.

55. 2006. Decreto Supremo N° 28686 (24 de abril de 2006). Gaceta Oficial de Bolivia. Gobierno: Evo Morales Ayma.

Que dispone que una norma abra el camino técnico y legal para que sea una disposición con rango de Ley, la que regule el Control Social y Financiero de la partida especial denominada "Gastos Reservados".





Marco Legal de los gastos Reservados

#### **IV. MARCO LEGAL DE LOS GASTOS RESERVADOS.**

##### **IV.1. Ley de Administración y Control Gubernamentales o Ley SAFCO de 9 de julio de 1990**

La Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales promulgada en 20 de julio de 1990, regula los sistemas de Administración y Control de los Recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública.

Esta Ley dispone que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asume plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación.

El artículo 5º de la Ley, dispone que toda persona comprendida en los artículos 3º y 4º de la misma, cualquiera sea su naturaleza jurídica y que reciba recursos del Estado para inversión o funcionamiento, se beneficie de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones, o preste servicios públicos no sujetos a libre competencia, según reglamentación y con las excepciones por cuantía que la misma ley señale, informará a la entidad pública competente sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos que le han sido confiados. La regla es que todo servidor o funcionario público deba rendir cuentas de los recursos que le han sido confiados, de los que se observa dos (2) conceptos importantes de relevar:

- a. La regla es que todo servidor o funcionario público que reciba recursos públicos debe rendir cuentas.
- b. La excepción es que la Ley SAFCO dispone claramente que las excepciones deben estar determinadas por Ley. En Bolivia no existe una Ley que haya regulado la excepción a la regla, más por el contrario se ha dispuesto de dichos recursos mediante reglamentaciones emitidas del Poder Ejecutivo.

El Control de la gestión del Sector Público, se ejerce a través de un sistema, como el Control Gubernamental el cual, a su vez está integrado por el Control Interno y el Control Externo Posterior.

Los sistemas de Administración y de Control se aplican en todas las entidades del Sector Público, sin excepción.

El sistema establecido para la administración pública para regular los recursos públicos, es el sistema de Presupuesto, el cual se ejecuta en función a las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa, el mismo que se sujeta a los siguientes preceptos generales:

- a. Las entidades gubernamentales que cuenten con recursos provenientes de tributación, aportes a la seguridad social y otros aportes, regalías o transferencias de los tesoros del Estado, sujetarán sus gastos totales a la disponibilidad de sus recursos, a las condiciones del financiamiento

debidamente contraído y a los límites legales presupuestarios, no pudiendo transferir gastos de inversión a funcionamiento.

- b. Las entidades con autonomía de gestión y de patrimonio, cuyos ingresos provengan exclusivamente por venta de bienes o por prestación de servicios, financiarán con tales ingresos sus costos de funcionamiento, el aporte propio del financiamiento para sus inversiones y el servicio de su deuda. Sus presupuestos de gastos son indicativos de sus operaciones de funcionamiento e inversión.
- c. Los presupuestos de gastos del Banco Central y de las entidades públicas de intermediación financiera sometidas al programa monetario del gobierno y a la vigilancia de la Superintendencia de Banco, son indicativos de sus operaciones de funcionamiento y de inversión no financiera.
- d. La ejecución de los presupuestos de gastos de las entidades se sujeta a reglamentación y al cumplimiento de las políticas y normas gubernamentales relacionadas con la naturaleza de sus actividades, incluyendo las referidas a las modificaciones, traspasos y transferencias dentro de sus presupuestos.

El objetivo del Control Gubernamental es mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado; la confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos; los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

El Control Gubernamental se aplica sobre el funcionamiento de los sistemas de administración de los recursos públicos y esta integrado por:

- a. El Sistema de Control Interno, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna; y
- b. El Sistema de Control Externo Posterior que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

De acuerdo al artículo 14, los procedimientos de control interno previo se aplican por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones y actividades o de que sus actos causen efecto.

El control interno comprende la verificación del cumplimiento de las normas que los regulan y los hechos que los respaldan, así como de su conveniencia y oportunidad en función de los fines y programas de la entidad.

Se prohíbe el ejercicio de controles previos por los responsables de la auditoría interna y por parte de personas, de unidades o entidades diferentes o externas a la unidad ejecutora de las operaciones. Tampoco podrá crearse una unidad especial que asuma la dirección o centralización del ejercicio de controles previos.

El control interno posterior es practicado por:

- a. Por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones y actividades bajo su directa competencia; y

b. Por la unidad de auditoría interna.

Conforme señala el artículo 12, la auditoría interna se practica por una unidad especializada de la propia entidad, que realizará las siguientes actividades en forma separada, combinada o integral: para evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; determinar la contabilidad de los registros y estados financieros y analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones.

La Unidad de Auditoría Interna no participará en ninguna otra operación ni actividad administrativa y dependerá de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, sea ésta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de sus actividades.

Todos sus informes serán remitidos inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad colegiada, si la hubiera; a la máxima autoridad del ente que ejerce tuición sobre la entidad auditada, y a la Contraloría General de la República.

La auditoría externa es independiente e imparcial, y en cualquier momento podrá examinar las operaciones o actividades ya realizadas por la entidad, a fin de calificar la eficacia de los sistemas de administración y control interno; opinar sobre la confiabilidad de los registros contables operativos; dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros; y evaluar los resultados de eficiencia y economía de las operaciones.

Estas actividades de auditoría externa posterior podrán ser ejecutadas en forma separada, combinada o integral, y sus recomendaciones, discutidas y aceptadas por la entidad auditada, son de obligatorio cumplimiento.

De conformidad al artículo 20, todos los sistemas de que trata la presente ley serán regidos por órganos rectores, cuyas atribuciones básicas son:

- a. Emitir las normas y reglamentos básicos para cada sistema;
- b. Fijar los plazos y condiciones para elaborar las normas secundarias o especializadas y la implantación progresiva de los sistemas;
- c. Compatibilizar o evaluar, actividades similares, en función de su naturaleza y la normatividad básica.

El Ministerio de Finanzas es la autoridad fiscal y órgano rector de los sistemas de Programación de Operaciones; Organización administrativa; Presupuesto; Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios; Tesorería y Crédito Público y Contabilidad Integrada. Estos sistemas se implantarán bajo la dirección y supervisión del Ministerio de Finanzas que participará en el diseño de la política económica y será responsable de desarrollar la política fiscal y de crédito pública del Gobierno.

Según el artículo 23, la Contraloría General de la República es el órgano rector del Sistema de Control Gubernamental, el cual se implanta bajo su dirección y supervisión.

La Contraloría General de la República emite las normas básicas de control interno y externo; evalúa la eficacia de los sistemas de control interno; realiza y supervisa el control externo y ejerce la supervigilancia normativa de los sistemas

contables del Sector Público a cargo de la Contaduría General del Estado del Ministerio de Finanzas.

Cada entidad del sector público elabora en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Interno.

La tuición que ejerce una entidad sobre otra, comprende la promoción y vigilancia de la implantación y funcionamiento de los sistemas de Planificación e Inversión, Administración y Control Interno.

En el caso de la Programación de Operaciones de Inversión Pública, el ejercicio de la competencia sectorial o tuición sobre otra entidad comprenderá la evaluación de los correspondientes proyectos, previa a su inclusión en el Programa de Inversión Pública.

La tuición incluye la facultad de ejercer el control externo posterior, sin perjuicio de la atribución de la Contraloría, así como la obligación de efectuar oportunamente el control externo posterior de las entidades cuyo reducido número de operaciones y monto de recursos administrados no justifican el funcionamiento de una unidad de auditoría interna propia.

Toda entidad, funcionario o persona que recaude, reciba, pague o custodie fondos, valores o bienes del Estado, tiene la obligación de rendir cuenta de la administración a su cargo por intermedio del sistema contable especificando la documentación sustentatoria y las condiciones de su archivo, conforme el artículo 27.c.

Dentro de los tres meses de concluido el ejercicio fiscal, cada entidad con patrimonio propio y autonomía financiera entregará obligatoriamente a la entidad que ejerce tuición sobre ella y a la Contaduría General del Estado, y pondrá a disposición de la Contraloría General de la República, los estados financieros de la gestión anterior, junto con las notas que correspondieren y el informe del auditor interno.

La máxima autoridad colegiada, si la hubiera y el ejecutivo superior de cada entidad responderán ante la Contraloría General de la República por el respeto a la independencia de la unidad de auditoría interna, y ésta por la imparcialidad y calidad profesional de su trabajo.

De acuerdo al artículo 28, todo servidor público responde de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes atribuciones asignados a su cargo. A este efecto:

- a. La responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal se determina tomando en cuenta los resultados de la acción y omisión.
- b. Se presume la licitud de las operaciones y actividades realizadas por todo servidor público, mientras no se demuestre lo contrario.

La Ley SAFCO prevé tres (3) tipos responsabilidad, la administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico- administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público, con sanciones de: multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución.

En relación a la rendición de cuentas la responsabilidad ejecutiva nace cuando la autoridad no rinde cuentas.

La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero.

Es facultad de la Contraloría examinar - en cualquier momento - los registros y operaciones realizadas por las entidades sujetas al Control Gubernamental.

#### **IV.2. Decreto Supremo 23215 de 22 de julio de 1992 que reglamenta el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República**

Este Reglamento regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales a la Contraloría General de la República como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado.

La Contraloría General de la República procura fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente las decisiones y las políticas de gobierno, mejora la transparencia de la gestión pública y promueve la responsabilidad de los servidores públicos no sólo por la asignación y forma del uso de los recursos que les fueron confiados, sino también por los resultados obtenidos.

Dentro de sus atribuciones la Contraloría General de la República tiene las siguientes facultades:

- a. supervigila la normatividad de los sistemas contables del Sector Público;
- b. promueve la implantación de los sistemas de contabilidad y control interno;
- c. evalúa la eficacia del funcionamiento de los sistemas de administración, información y control interno;
- d. accede en cualquier momento y sin limitación ni restricción alguna a los registros, documentos y operaciones, para fines de control externo posterior;
- e. requiere, cuando a su criterio fuere necesario, al máximo ejecutivo de las entidades públicas, la realización de análisis, auditoría y otra clase de exámenes posteriores;
- f. evalúa los informes de auditoría elaborados por las unidades de auditoría interna de las entidades sujetas al control gubernamental, y por firmas o personas independientes; rechazar los informes que no se ajusten a las normas básicas de auditoría gubernamental o secundarias de general aplicación o de aplicación específica o aquellos en los que no se haya cumplido con el alcance del trabajo u otros requerimientos de la contratación, casos en los cuales la Contraloría dispondrá las medidas conducentes para subsanar las deficiencias y evitarías en el futuro;
- g. realiza el Control Posterior Externo del cumplimiento de las recomendaciones aceptadas y de las acciones adoptadas por la entidad como consecuencia de los dictámenes de responsabilidad emitidos;
- h. ordena el congelamiento de cuentas corrientes bancarias y/o suspensión de entrega de fondos por los tesoros del gobierno central, departamental, judicial, municipal o universitario o por cualquier otra fuente u organismo

financiero o hacer los trámites necesarios en el exterior para tal efecto, en el caso de las entidades que incumplan los plazos y condiciones fijados para la implantación progresiva de los sistemas;

- i. ejerce la función de Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado;
- j. otras previstas por las Leyes de la República que sean compatibles con su naturaleza como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado.

La Contraloría General de la República ejercerá las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 sobre todas las entidades señaladas en su artículo 3° y las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial indicadas en su artículo 4°

La Contraloría General de la República ejerce la supervigilancia normativa de los sistemas contables del sector público mediante el análisis y evaluación de la eficacia de su aplicación, a efecto de formular al órgano rector de dichos sistemas y a las entidades públicas, las recomendaciones para modificar o mejorar las normas básicas y secundarias de contabilidad

En el caso que el órgano rector o las entidades no atiendan oportunamente las recomendaciones formuladas, la Contraloría informará al Presidente de la República y a las Comisiones de Economía y Finanzas de la H. Cámara de Senadores y de Planeamiento, Política Económica y Financiera de la II. Cámara de Diputados, alertando sobre los peligros de un sistema contable deficiente.

A fin de que la Contraloría General de la República pueda evaluar la oportunidad de las operaciones contables, la Contaduría General del Estado dentro de los 90 días siguientes a la finalización del ejercicio fiscal, enviará a la Contraloría copia de la constancia de haber entregado al Presidente de la República y al Ministro de Finanzas los estados financieros de la Administración Central con sus respectivas notas explicativas, los anexos analíticos y el informe del director de la unidad de auditoría de la entidad.

Igualmente, la Contaduría General del Estado dentro de los 150 días siguientes a la finalización del ejercicio fiscal pondrá a disposición de la Contraloría su informe general anual sobre la contabilidad del sector público incluyendo resúmenes analíticos y comentarios sobre los resultados más significativos y sobre las mejoras y deficiencias de los sistemas contables.

#### **IV.3. Decreto Supremo N° 23318 -a de 3 de noviembre de 2001, que reglamenta la responsabilidad por la Función Pública**

De conformidad al artículo 45 de la Ley 1178, la Contraloría General de la República mediante el Poder Ejecutivo, reglamentó el Capítulo V de la Ley SAFCO referido a la "Responsabilidad por la Función Pública", mediante el Decreto Supremo N° 23318 – A.

El alcance del referido reglamento abarca en forma exclusiva el dictamen y la determinación de la responsabilidad por la función pública.

Se entiende por responsabilidad, aquellas obligaciones y deberes de todo servidor público, para desempeñar sus funciones con eficacia, eficiencia, transparencia y licitud.

Se entiende por transparencia al desempeño de los servidores públicos en base a la credibilidad.

La transparencia involucra:

- a. generar y transmitir de manera expedita información útil, oportuna, pertinente, comprensible, confiable y verificable.
- b. Preservar y permitir en todo momento el acceso a la información.
- c. Difundir información antes, durante y después de la ejecución de sus actos.
- d. Proporcionar información procesada a toda persona que la solicite y demuestre un interés legítimo

Toda limitación y reserva a la transparencia debe ser específica para cada clase de información y no general y debe estar expresamente establecida por ley, señalando ante que instancia debe responderse por actos reservados, de acuerdo al artículo 5º (transparencia) del referido decreto.

Rige el principio de licitud para todo acto operativo o administrativo de la administración pública. Este principio se refiere a la presunción de legalidad, es decir que todo acto de la administración es considerado lícito mientras reúna los requisitos de legalidad, ética y transparencia.

El referido decreto regula el procedimiento de la responsabilidad administrativa, responsabilidad ejecutiva, responsabilidad civil y responsabilidad penal, así como la responsabilidad del auditor, del abogado y el procesamiento de estos.

#### **IV.4. Ley Nº 2042 de 21 de diciembre de 1999 – ley de Administración Presupuestaria**

La Ley de Administración Presupuestaria regula las normas generales que rigen la administración presupuestaria de cada ejercicio fiscal comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año.

El ámbito de aplicación de la referida Ley se ejerce sobre todas las entidades del sector público, siendo el máximo ejecutivo de cada entidad el responsable de cumplir con las disposiciones referidas a la elaboración y presentación de los estados financieros respectivos.

Todas las entidades públicas que reciben Recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) por concepto de subvenciones y coparticipación tributaria, remiten sus presupuestos aprobados al Ministerio de Hacienda a través del Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, de conformidad al artículo 20 de la Ley Nº 1551 de Participación Popular.

El Viceministerio de Presupuesto y Contaduría regula la ejecución, seguimiento, supervisión, evaluación, ajustes y traspasos intra e Interinstitucionales de los presupuestos aprobados.

Las entidades públicas, tienen la obligación de presentar al Ministerio de Hacienda la información que éste requiera para el seguimiento y evaluación de la ejecución física y financiera del presupuesto institucional.

El Viceministerio de Tesoro y Crédito Público goza de las facultades para suspender desembolsos del Tesoro General de la Nación, inmovilizar recursos fiscales depositados en el Sistema Financiero. El Viceministerio de Presupuesto

de Contaduría goza de las facultades para no atender las solicitudes de modificaciones presupuestarias y no atender trámite de comprobantes de gasto.

El Ministerio de Hacienda goza de la facultad de ejecutar el presupuesto afectando las partidas presupuestarias estrictamente necesarias siempre y cuando no exista un presupuesto aprobado al inicio de cada gestión fiscal.

#### **IV.5. Normas Básicas del Sistema de Presupuesto – Resolución Suprema N° 217095 de 4 de julio de 1997**

De acuerdo al artículo 20 de la Ley N° 1178 – SAFCO, se han emitido por el órgano rector de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales las Normas Básicas de los Sistemas de Administración Financiera y Control.

De acuerdo al mandato Constitucional establecido en el artículo 146.IV de la Constitución, las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, se constituye en el marco general de aplicación obligatoria para todas las instituciones del sector público.

El referido Sistema se compone por los subsistemas de formulación, coordinación de la ejecución y seguimiento y evaluación.

El presupuesto de acuerdo al artículo 14 consiste en “un instrumento de planificación económico-financiero de corto plazo, en el que se expresan objetivos y metas del sector público que son traducidos en programas operativos anuales, destinados a prestar bienes y servicios públicos, mediante la combinación adecuada y eficiente de los recursos”. El presupuesto del sector público por regla general se encuentra sujeto a los principios de “equilibrio, universalidad, unidad, exclusividad, claridad y transparencias, periodicidad, continuidad y flexibilidad”.

De acuerdo al artículo 21, el proyecto de presupuesto General de la Nación consiste en “la propuesta que el Poder Ejecutivo prepara anualmente sobre la base de los anteproyectos de presupuesto institucional”. Comprende el cálculo de los ingresos, gastos y financiamiento previstos para el ejercicio presupuestario y los resultados económicos, financieros y físicos de las operaciones programadas del sector público, en base a los lineamientos generales de la política económica fijada por el Poder Ejecutivo<sup>1</sup>.

Los instrumentos operativos emitidos por el Ministerio de Hacienda son obligatorios para todas las entidades públicas y están conformados por; “directrices de formulación presupuestaria, clasificadores presupuestarios, manuales de los subsistemas presupuestarios, sistemas de información y computarizada”.

#### **IV.6. Decreto Supremo N° 27055 de 30 de mayo de 2003. Mecanismos de asignación presupuestaria y control de recursos del estado, consignados en la ley del Presupuesto General de la Nación, bajo la partida de gastos específicos de la administración central**

El Decreto Supremo N° 27055, en su Único Considerando, pretende sustentar su legalidad en el mandato constitucional del artículo 96.1, que establece que es atribución del Presidente de la República, ejecutar y hacer cumplir las leyes,

---

<sup>1</sup> Capítulo IV – Rentas y presupuestos- Constitución boliviana, Artículo 146.IV. El Poder Ejecutivo determinará las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público

expidiendo los decretos y ordenes convenientes, sin definir privativamente derechos, alterar los definidos por ley ni contrariar sus disposiciones. De la interpretación amplia del artículo referido, se infiere que el Presidente de la República ejecuta y hace cumplir las leyes – sancionadas por el Poder Legislativo, y es el Poder Ejecutivo el que expide los Decretos para reglamentar las leyes; de lo que se concluye que mediante Decretos no se puede administrar las rentas nacionales, pues la norma constitucional es clara, al señalar que dicha atribución se ejecuta por el Presidente de la República a través de las Leyes y el Poder Legislativo no ha sancionado de manera específica la Ley que regule la administración de los Gastos Reservados.

De la misma manera, el artículo 96.6 de la Constitución señala que es atribución del Presidente administrar las rentas nacionales y decretar su inversión por intermedio del respectivo Ministerio, con arreglo de las leyes y con estricta sucesión. De la interpretación de la disposición analizada se evidencia que el Presidente de la República goza de la facultad exclusiva de administrar las rentas nacionales a través del respectivo Ministerio<sup>2</sup>, con arreglo a las leyes y con estricta sujeción al presupuesto. La intención del legislador ha sido la de conferir al Presidente de la República la potestad de administrar las rentas nacionales a través del respectivo Ministerio. La norma no señala expresamente que sólo se trata un Ministerio sino por el contrario, dejó abierta la posibilidad de que sean uno o varios Ministerios, pero siempre bajo la estricta condición de que dicha administración sea con arreglo a las leyes. De lo anterior se concluye que en el país no existe una Ley especial para la administración de los denominados Gastos Específicos o Gastos Reservados.

Bajo este presupuesto los Presidentes de la República en el país han administrado las rentas nacionales a través de los Ministros de Estado, mediante Decretos Supremos ajustados a los intereses de quienes los han emitido, vale decir del Poder Ejecutivo, olvidando que es el Poder Legislativo el que goza de esa competencia.

Este concepto se basa en que la administración de las rentas nacionales por el Presidente de la República y mediante sus Ministros, debe sujetarse de manera irrestricta al mandato de una ley, que constituye la expresión e intención democrática e imparcial de los legisladores, tal como lo instituye la Constitución boliviana.

Asimismo, el Decreto Supremo analizado se sustenta en el artículo 96.18 referido a la atribución del Presidente de la República, para conservar y defender en orden interno y la seguridad exterior de la República. De acuerdo a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, éstas tienen como misión fundamental entre otras, defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, dependen del Presidente de la República y reciben sus ordenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministerio de Defensa y en lo técnico del Comandante en Jefe. De lo señalado se infiere que la conservación del orden interno y la seguridad exterior de la república se ejercen por el Presidente de la República a través de las Fuerzas Armadas de la Nación.

---

<sup>2</sup> Capítulo II - Ministros de Estado – artículo 99 de la Constitución; los negocios de la Administración Pública se despachan por los Ministros de Estado.  
Artículo 105.II a la elaboración del Presupuesto General concurrirán todos los Ministros.

Consecuentemente la atribución señalada por el artículo 96.18 de la Constitución se ejerce por el Presidente de la República y para esos fines.

El Decreto analizado reguló los mecanismos de asignación presupuestaria y control de los recursos del Estado, consignados en la Ley del presupuesto general de la Nación, bajo la partida de Gastos Específicos de la administración central.

El Decreto referido incorporó la definición de Gastos Específicos, indicando que son los Gastos Reservados destinados para la defensa y seguridad del Estado.

Diferencia los Gastos Reservados de los demás gastos públicos por la prohibición de su difusión y publicidad y por su sistema especial del descargo y control.

No obstante la definición, que ya abarcaba el alcance de los referidos Gastos para la defensa y seguridad del Estado, el artículo 3º del referido Decreto amplía contradictoriamente la definición indicada sobre el alcance de los Gastos Específicos, añadiendo a la defensa y seguridad del Estado las actividades de:

- a. Preservar la soberanía nacional.
- b. La seguridad interna,
- c. Las relaciones internacionales,
- d. La estabilidad del estado de derecho

Incluyendo, incorporando y añadiendo además, los gastos que demanden la:

- a. La seguridad especial del Presidente de la República y,
- b. La seguridad de otros dignatarios nacionales,
- c. La seguridad de Dignatarios extranjeros de visita en el país

De lo que resulta, que el referido Decreto incorpora actividades relacionadas con los Gastos Reservados regulados por el artículo 96.18 de la Constitución y de manera arbitraria las demás ya señaladas.

Con relación a la administración de los Gastos Específicos, estos quedaron bajo exclusiva administración del Ministerio de Gobierno, como si la referida cartera de Estado tuviere estricta relación con la seguridad interna, la soberanía nacional, las relaciones internacionales y las demás actividades antes referidas.

Con relación a la rendición de cuentas, se dispuso que la fiscalización de los recursos asignados a los Gastos Específicos sea efectuada por el Contralor General de la República, de manera personal e indelegable, quien debería convocar de manera trimestral al Ministro de Gobierno para realizar los descargos respectivos.

El informe debía ser oral y consignar los gastos efectuados, montos de desembolsos, conceptos y recibos y comprobantes respectivos. Destaca la norma que cuando el informe era aceptado, el Contralor General de la República procedía en presencia del Ministro de Gobierno a destruir todos los documentos de los gastos, faccionando el acta respectiva.

Cuando la rendición de cuentas no era aceptada, se disponía de 30 días calendario para una nueva rendición.

En caso de persistir la observación, el Ministro tenía diez (10) días calendario para el reembolso de los recursos no aceptados; ante su incumplimiento el Contralor de la República declaraba los gastos observados como no aceptados y levantaba el acta correspondiente, para dar curso a las acciones establecidas por la Ley N° 1178.

La audiencia de rendición de cuentas era reservada y realizada en acto único y continuo.

Toda la información relacionada al manejo de los Gastos Específicos de la Administración Central tenía el carácter de “secreto”, según el artículo 7º, en el ámbito de la seguridad del Estado.

La violación a la confidencialidad daba lugar al procesamiento de los responsables de acuerdo a disposiciones en vigencia.

El referido Decreto dispuso la derogación y abrogación - tácita - de todas las disposiciones contrarias al mismo. De lo que se entiende que todas las normas anteriores al año 2003, mayo, relativas a Gastos Reservados o Gastos denominados Específicos, han quedado sin efecto, como emergencia de la derogación tácita, la misma que doctrinalmente ha sido reconocida como un principio universal y por varios Fallos del Tribunal Constitucional emitidos en el país, que han sentado líneas jurisprudenciales al respecto.

#### **IV.7. Decreto Supremo N° 27209 de 11 de octubre de 2003. Declaración de Emergencia en todo el Territorio Nacional**

El Decreto Supremo N° 27209, fue emitido con el fin de declarar emergencia nacional en todo el territorio nacional, para garantizar el normal abastecimiento de combustibles líquidos a la población, a través del resguardo de instalaciones de almacenaje, asegurar el transporte de combustibles por camiones cisternas y otros y la distribución y suministro de servicio por el tiempo de hasta noventa días.

El referido Decreto se sustenta en el mandato constitucional establecido por el artículo 208, que dispone la misión fundamental de las Fuerzas Armadas de la Nación, referidas a defender y conservar la seguridad y estabilidad de la República, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país, asimismo en el artículo 7º y 11º de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, que establecen que la seguridad y defensa nacional son deberes inexcusables de los bolivianos y que las Fuerzas Armadas se harán cargo de la dirección y explotación de determinadas industrias y servicios públicos necesarios a la seguridad y defensa del país y los intereses nacionales por un tiempo no mayor a noventa (90) días. Además porque el abastecimiento de combustibles líquidos estaba siendo obstaculizada debido a movilizaciones, paros y bloqueos de carreteras.

Se dispuso que el Ministerio de Defensa establezca los mecanismos necesarios para la ejecución del Decreto y que cualquier daño sobre los bienes y personas que se pudiesen producir como efecto del cumplimiento de la referida disposición, su resarcimiento se encuentre garantizado por el Estado boliviano.

Se concluye que del incumplimiento de cualquier norma, nace su consecuencia, razón por la que nace la responsabilidad. No obstante de ese principio universal, de ninguna manera, el Estado bajo circunstancia alguna, puede disponer que

ante el posible – condición suspensiva futura e incierta – daño sobre bienes y personas - que sufra el indicado traslado de combustible - por causa de agresión, sabotaje u otro tipo de violencia, pueda **garantizar su resarcimiento**. Por daño en el sentido lato sensu, se entiende lesiones, muerte y otros; en consecuencia, se denota, el carácter inconstitucional de dicha norma.

#### **IV.8. Decreto Supremo Nº 27213 de 17 de octubre de 2003. Complementa el alcance del D.S. Nº 27055 de 30 de mayo de 2003**

No obstante que el D.S. Nº 27055, incorporó por primera vez, la definición de los Gastos Específicos, indicando que son destinados para la defensa y seguridad del Estado y además diferenció los Gastos Reservados de los demás gastos públicos por su prohibición de difusión y publicidad y por su sistema especial del descargo y control, contradictoriamente a la definición establecida, añade a la defensa y seguridad del Estado las actividades de, preservar la soberanía nacional, la seguridad interna, las relaciones internacionales y la estabilidad del estado de derecho. Asimismo, incluyó los gastos que demanden la: la seguridad especial del Presidente de la República y, la seguridad de otros dignatarios nacionales, la seguridad de Dignatarios extranjeros de visita en el país, el gobierno de entonces a través de una Decreto denominado Complementario, bajo el presupuesto del riesgo imperante en el desenvolvimiento de las actividades ciudadanas, por conmoción interna y graves perjuicios económicos y sociales y finalmente dispuso que era necesario incurrir en un mayor número de gastos de Gastos Específicos de la Administración Central, justificando en su Considerando que dichos Gastos, por la urgencia presentada no podían algunos - gastos – contar con el respaldo y el seguimiento necesario.

Del análisis anterior, el Gobierno además de ya haber ampliado el alcance del mandato Constitucional señalado en el artículo 96.18, con el D.S. Nº 27055, para los Gastos ya anotados, nuevamente con este Decreto, de manera arbitraria e inconstitucional, amplía y añade otras actividades que no hubieran podido ser cubiertas con los Gastos del presupuesto en condiciones normales, y dada la urgencia – no declarada – hecha manos de la Partida Gastos Específicos para cubrir supuestos Gastos.

Estas actividades son subjetivas, pues el D.S. analizado no las menciona de manera textual ni de manera – reitero subjetiva – pues deja a la autoridad la posibilidad que todo lo que se encuentre dentro del concepto de:

- a. Situación de Emergencia quede bajo el concepto de excepcional y sea Gastado en dicha Partida.

Pero lo anotado, va más allá, y este Decreto Complementario, no solo complementa las actividades por situación de emergencia sino que autoriza de manera excepcional que:

- a. Los Gastos Específicos de la Administración Central se efectúen ante el Presidente de la República, disponiendo que los mecanismos de Rendición de Cuentas determinados en el artículo 6º del D.S. Nº 27055, quedan suspendidos por el trimestre correspondiente a los meses de Septiembre, Octubre y Noviembre

Aspecto que además de ingresar al campo de no definir cual es la emergencia, ingresa al campo de modificar el procedimiento de Rendición de Cuentas,

violando la norma legal que dispone que el órgano rector del Control Gubernamental es la Contraloría General de la República.

No existe causa justificada alguna para suspender de manera temporal el procedimiento. De lo que se anota, también el carácter inconstitucional del mismo, pues viola el principio de legalidad y de competencia reglada, reconocido universalmente por la doctrina y el derecho positivo, que son claros al establecer que sólo la Ley puede modificar otra Ley.

En este caso, el Control Gubernamental está reflejado en la Ley SAFCO y un Decreto Supremo no puede estar por encima del mismo, menos aún en situación de emergencia.

**IV.9. Decreto Supremo N° 27327 de 31 de enero de 2004. Marco de Austeridad racionalizado de las entidades públicas, exceptuando los Gobiernos Municipales y Universidades (reduce el presupuesto de gastos reservados) vigente.**

El Decreto N° 27327, regula la prohibición de pagos adicionales a todo el sector público, sobre las remuneraciones mensuales de todo el sector público.

Establece los niveles de remuneración en:

- a. Presidente de la República en Bs. 26.900.-
- b. Ministro Bs.19.900.-
- c. Viceministro Bs. 17.900.-
- d. Directores Generales Bs. 16.900.-

Establece la reducción del gasto corriente del Presupuesto General de la Nación (PGN) en el 5%, a excepción de los servicios departamentales de Educación, Salud, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, pago de intereses de deuda interna, externa, transferencias y remuneraciones menores a Bs. 4000.-. La excepción a esta reducción evidencia la necesidad de mantener las atribuciones y funciones que las leyes especiales les han conferido a las entidades comprendidas en la misma, es decir que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, no ingresan a la referida reducción dada sus actividades ya mencionadas.

En forma específica, este Decreto en el artículo 7º, regula la “Reducción de Gastos Específicos” (Gastos Reservados), disponiendo la reducción de Bs. 143.000.000,00.- (CIENTO CUARENTA Y TRES MILLONES 00/100 Bolivianos) presupuestados para la gestión 2003 a Bs. 60.000.000,00.- (SESENTA MILLONES 00/100 Bolivianos) para la gestión 2004, en un 58% del establecido.<sup>3</sup>

Regula los Gastos de Representación; por la responsabilidad y exigencia de sus funciones dispone que el:

---

<sup>3</sup> PROGRAMA ECONÓMICO DEL GOBIERNO (Enero 2004). Discurso del ex Presidente Carlos D. Mesa: “El país necesita gastos reservados, necesita garantizar su seguridad a través de ellos y tenemos que trabajarlos de esa manera. ¿Cómo garantizamos que se use bien los gastos reservados y que sean adecuadamente fiscalizados? Estamos acompañando un Decreto de Gastos Reservados que define que no se puede utilizar ese dinero para otros temas que no sean seguridad. Solamente el Ministro de Gobierno y el Ministro de la Presidencia tienen acceso a gastos reservados y ambos tienen que rendir cuentas ante el Contralor General de la República. El Decreto establece que cuando el Contralor no confía en un rendimiento, puede hacer público aquel gasto excesivo en el que considera que se ha cometido un exceso; de modo que ese momento, ese gasto excesivo puede dejar de ser un gasto reservado. Esta es la idea básica del decreto aprobado para garantizar que los gastos reservados tengan un definido espacio en el que se va a trabajar”.

- a. Presidente y Vicepresidente de la República tengan derechos a gastos de representación y,
- b. 25% de la remuneración básica para: Ministros, Viceministros, Superintendentes, Contralor de la República, Presidente del Banco Central y Directores de la Aduana Nacional, Servicio de Impuestos Nacionales y de Caminos.
- c. Estos conceptos están sujetos a la aplicación de normas impositivas vigentes.
- d. Pagos no consignados, serán concebidos como percepción indebida de recursos del Estado.

Regula la reducción de gastos en consultorías, personal eventual, suprime ítems acéfalos del Programa de Reforma Institucional, regula la contratación de abogados externos, uso de servicio de telefonía, uso de vehículos oficiales, compra o alquiler de bienes inmuebles, viáticos, estipendios, gastos en el servicio exterior, horas extras y la carrera administrativa en el Poder Ejecutivo.

**IV.10. Decreto Supremo Nº 27221 de 28 de octubre de 2003. Restituye la vigencia del D.S. Nº 27055 y abroga el d.s. Nº 27213**

Ante errores conceptuales sobre la rendición de cuentas de los Gastos Reservados, se emite el Decreto Nº 277221, el cual tuvo como objeto:

- a. Restituir la plena aplicación y vigencia del D.S. Nº 27055, en todos sus artículos y contenido.

Se intenta re – conducir el procedimiento de rendición de cuentas, ante el Contralor General de la República.

El D.S. Nº 27055, ingresa al campo inconstitucional, toda vez que regula materias que no se encuentran reguladas ni por la Constitución y menos por la Ley y añade que los Gastos Reservados son para:

- a. atender posibles riesgos imperantes del desenvolvimiento de las actividades ciudadanas,
- b. por conmoción interna y graves perjuicios económicos y sociales,

Aspecto que ingresa en un alcance extra – limitado ante el mandato constitucional señalado en el artículo 96.18.

Finalmente, cabe destacar que lo que debió reconducirse fue el procedimiento, pero de ninguna manera mantener la vigencia del alcance de dicha norma.

**IV.11. Decreto Supremo Nº 27345 de 31 de enero de 2004. Regula la formulación, aprobación, ejecución y control de la partida de gastos específicos, denominada “Gastos Reservados”**

El Decreto Supremo Nº 27345, reemplaza los anteriores Decretos Supremos que regularon la materia de los Gastos Reservados.

En el artículo 11 (Vigencia de Normas) dispuso que deroga y abroga todas las disposiciones contrarias a dicha norma. Otra derogación tácita que no designa de manera expresa cuales son las normas deroga o abroga.

El analizado Decreto reguló la: formulación, aprobación y control de los Gastos Reservados, señalando en su Único Considerando, que es potestad del Presidente de la República:

- a. ejecutar y hacer cumplir las leyes, expidiendo los decretos, (artículo 96.1 de la CPE).
- b. para administrar las rentas, (artículo 96.6 de la CPE).
- c. conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República, (artículo 96.18 de la CPE).

Además, señaló que la intención del Gobierno fue la de transparentar el manejo de la Partida Gastos Reservados, con el objeto de evitar la discrecionalidad en su asignación.

La Ley del Presupuesto General de la Nación, en su componente de Gastos, autoriza la ejecución de la partida de Gastos Específicos de la Administración Central, razón por la que el gobierno, en el marco de la transparencia, consideró necesario regular su formulación, aprobación, administración, ejecución y control.

El alcance de la norma, reiteró lo que ya era una costumbre jurídica, pues dispuso que el Clasificador por Objeto del Gasto, del Ministerio de Hacienda para la aprobación del Presupuesto General de la Nación, tenga una partida para atender necesidades emergentes de la seguridad interna y externa del Estado, la que se consigne bajo Gastos Específicos.

Modificó el uso el exclusivo de dichos Gastos, que estuvo a un solo Ministerio (Ministerio de Gobierno) a dos (2) Ministerios, el propio Ministerio de Gobierno y el Ministerio de la Presidencia.

Por primera vez, prohibió de manera expresa que dichos Gastos Reservados, sean usados para fines distintos a los definidos en su alcance (seguridad interna y externa del Estado). Quedando prohibido para:

- a. Pago de campañas electorales.
- b. Remuneraciones a funcionarios públicos, legisladores o magistrados.
- c. Pago por conceptos para los que existen otras partidas presupuestarias.

La intención del legislador fue la de prohibir lo que no está permitido; se entiende de esa forma de legislar, que en gobiernos pasados, dichos gastos fueron malversados.

Determinó que son responsables solidarios de la administración de esa partida presupuestaria el Ministro y el Director General de Asuntos Administrativos de cada uno de los Ministerios. Amplía la responsabilidad, a una autoridad inferior que recibe órdenes.

Dispone que sólo constara en el registro de ejecución presupuestaria, el comprobante de egreso en los pagos de bienes y servicios, a efectos de presentar la rendición de cuentas.

Determina el procedimiento de rendición de cuentas, manteniendo dicha rendición ante el Contralor General de la República, de manera trimestral.

Establece que a rendición de cuentas demuestre la presentación de los siguientes conceptos y documentos:

- a. Monto de desembolsos
- b. Conceptos
- c. Respaldo de los gastos; en caso de contratación de bienes y servicios se presentarán facturas. Ingres a una tremenda contradicción, ya que la prestación de bienes y servicios está regulada por las normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios – NB-SABS y en este caso regula esta materia como parte integrante de los Gastos Reservados.
- d. Comprobantes de egreso
- e. Inventarios, recepciones físicas, cuando se trata de bienes

Recibida la documentación, el Contralor General de la República tiene cinco (5) días hábiles para pronunciarse sobre la rendición de cuentas, pudiendo aprobar u observar.

La probación se realiza mediante Resolución expresa.

Si existen observaciones se concede un plazo de diez (10) adicionales días para subsanar las observaciones.

En caso de observación por:

- a. Falta de documentación,
- b. Inexistencia de bienes,
- c. Gastos indebidos o
- d. Duda razonable sobre la autenticidad de los documentos

El Contralor goza de la facultad para iniciar las auditorias.

Esta facultad de iniciar auditorias y no de levantar y develar el secreto ante las autoridades ordinarias (Ministerio Público, etc.) es también otra contradicción, ya que el inicio de una Auditoria, se encuadra al tratamiento de un caso común y no el de Rendición de Cuentas de los Gastos Reservados, como es el caso.

Mantiene en su articulado este Decreto, el deber de confidencialidad de las autoridades que conozcan de la ejecución como de la rendición de cuentas, debiendo las autoridades que administran y controlan guardar reserva sobre sus actuaciones.

La documentación presentada en la rendición de cuentas será clasificada como secreta.

Establece la norma que los documentos que prueben la erogación de gastos deberán ser destruidos o incinerados. Al respecto, la destrucción de dichos documentos intenta no dejar ninguna prueba, como si se tratará de algo ilícito. Omite que además de ser reservada dicha información sea archivada. Inclusive, dicha disposición viola las normas del medio ambiente, ya que otorga facultades para incinerar documentación.

**IV.12. Decreto Supremo N° 27329 de 31 de enero de 2004. Transparencia y acceso a la información gubernamental. Abrogado por el D.S. n° 28168 de 17 de mayo de 2005**

El Decreto Supremo de transparencia y acceso a la información, tiene por objeto el procurar la transparencia y acceso de la información gubernamental de la gestión pública.

Se aplica a todas las instituciones del Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado.

Las entidades deben hacer pública, a través de las respectivas páginas electrónicas y/o por cualquier otro medio alternativo de cada Ministerio, Prefectura y entidad desconcentrada, información referida a: presupuesto aprobado por el Tesoro General de la Nación - TGN, el número de funcionario y personal eventual pagados por el TGN así como por otras fuentes de financiamiento, Términos de referencia del Personal Contratado, Objetivos y metas planteados en los respectivos programas Operativos Anuales, Reportes de ejecución presupuestaria, de manera anual y Planes Anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviado al Sistema de Información de Contrataciones del Estado - SICOES.

La información puede ser solicitada por cualquier persona pública o privada, de conformidad al derecho de petición establecido en el inciso h) del artículo 7° de la Constitución los procedimientos administrativos establecidos en la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo.

En caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones al derecho a la información, además de la queja ante la autoridad superior competente y/o ante el Defensor del Pueblo, el afectado podrá hacer uso de los recursos constitucionales y de las acciones judiciales que el ordenamiento jurídico le franquea.

El poder Legislativo, en cumplimiento a las atribuciones que el Artículo 83° de la Constitución, ejercerá de manera directa las funciones de investigación y supervigilancia general de las Administración Pública.

El Decreto regula la información clasificada en el ámbito militar definiendo ésta, como aquella información cuya revelación originaría un riesgo para la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

- a. Las operaciones y planes de inteligencia y contra inteligencia militar.
- b. Los planes de defensa de bases e instalaciones militares.
- c. El material bélico, sus componentes, accesorios y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa nacional.

Dispone el Decreto que se considera como información clasificada en el ámbito del orden interno, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático.

Estas excepciones son las siguientes:

- a. Los planes de operaciones policiales de inteligencia y aquellos destinados a combatir el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y las organizaciones criminales.

- b. La información que, siendo revelada, impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa, dentro de los límites de la Ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos.
- c. Los planes de seguridad y defensa de las instalaciones policiales, establecimientos penales y de protección de dignatarios.
- d. El movimiento de personal de unidades especializadas que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.
- e. Información sobre armamento y material logístico comprometidos en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa.
- f. Los planes estratégicos y de inteligencia, que de hacerse públicos perjudicarían la información y/o pongan en riesgo sus fuentes.

En relación a la información clasificada en el ámbito de la información financiera, define ésta como aquella cuya revelación originaría un riesgo a la estabilidad financiera o a la subsistencia del sistema democrático.

No se considerará como información clasificada aquella que tenga que ser investigada por la entidad competente, en casos de acciones ilícitas como ser el blanqueo de dinero o delitos establecidos en la legislación nacional.

Dispone que se considerara como información clasificada, en el ámbito de las relaciones externas, aquellas cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

- a. Los elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.
- b. Aquella información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto pudiera interrumpir las relaciones diplomáticas con otros países.

Con este Decreto se clasifican los diferentes tipos de información reservada o confidencial. Lamentablemente, no obstante de ser un Decreto y no una Ley la que determine la reserva de esa información, estas disposiciones no dejan de estar debajo de la categoría de las siguientes Leyes:

- a. Ley de Bancos y Entidades Financieras, que regula el Secreto Bancario.
- b. Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, que regula el secreto en los artículos 98, señalando que la documentación clasificada del Escalón del personal de las Fuerzas Armadas, tiene carácter secreto e inviolable; artículo 120 que dispone que Los miembros de las Fuerzas Armadas en Servicio Activo y Situación de Disponibilidad se sujetarán a las siguientes disposiciones:
  - Prohibición para publicar, dictar conferencias o emitir opiniones orales o escritas, sobre temas que comprometan secretos militares y afecten la moral o la disciplina.
- c. Ley del Sistema de Regulación Sectorial o Ley N° 1600.
- d. Ley de Telecomunicaciones.

e. Otras que regulan la confidencialidad o reserva de la información.

**IV.13. Decreto Supremo Nº 28168 de 17 de mayo de 2005 – relativo a garantizar el acceso a la información como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del poder ejecutivo**

El Decreto Supremo Nº 28168, abroga de manera expresa al D.S. Nº 27329 de 31 de enero de 2004, que regula la transparencia y acceso a la información.

El referido Decreto tiene por objeto garantizar el acceso a la información, como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del Poder Ejecutivo

Esta norma se aplica en el ámbito del Poder Ejecutivo, tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado, empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria.

Erige los principios de publicidad, obligatoriedad, gratuidad.

Dispone que se garantice y asegure el acceso a la información a todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza.

Por primera vez se regula la excepción a la regla del acceso a la Información, estableciendo:

- a. Que el acceso a la información sólo podrá ser negado de manera excepcional y motivada, únicamente respecto a aquella información que con anterioridad a la petición y de conformidad a las leyes vigentes se encuentre clasificada como secreta, reservada o confidencial. Esta clasificación no será, en ningún caso, discrecional de la autoridad pública.
- b. Levantado el secreto, la reserva o confidencialidad por autoridad competente de conformidad a las leyes vigentes, la información solicitada será proporcionada de manera oportuna y preferente. La intención del legislador, es que a la regla existe, por causas establecidas la excepción, pero lamentablemente nos señala, cual es la autoridad competente, es decir, el juez o fiscal, etc.

La norma aplica una reserva de ley, sujetando a la disposición de una Ley la negativa del acceso a la información cuando:

- a. La información haya sido clasificada como secreta, reservada o confidencial, en virtud a una Ley. Esta disposición es amplia, no obstante de ser un Decreto y de no estar jerárquicamente sobre una Ley, sujeta el acceso a la información a una Ley.

En el país, regulan esta materia, leyes especiales como ser, de las Fuerzas Armadas (información secreta), Ley del Sistema de Regulación Sectorial (reserva de la Ley), Ley de Bancos y Entidades Financieras (Secreto bancario), por ejemplo, careciendo de una Ley especial para la información referida a:

- Seguridad interna y externa del Estado.
- Inteligencia o seguridad
- Desastres naturales o conmociones internas

- b. Asimismo, el Decreto, señala que se podrá levantar el secreto, reserva o confidencialidad, cuando previamente esté autorizada esta situación por una Ley, es decir, no delega esta facultad al Poder Ejecutivo, ni Judicial, sino al mandato de una Ley.
- c. Con relación a este punto, referido al levantamiento de lo secreto, por ejemplo, la Ley de Bancos y Entidades Financieras, posibilita esta figura, en el artículo 87, cuando dispone que:
  - Artículo 87. El secreto bancario será levantado únicamente; 1. Mediante orden judicial motivada, expedida por un juez competente o a requerimiento fiscal expreso motivado, dentro de un proceso formal y de manera expresa, por intermedio de la Superintendencia.<sup>4</sup>
  - Asimismo, estipula la referida Ley que quedan obligados a guardar secreto de los asuntos, operaciones del sistema financiero y sus clientes, que lleguen a su conocimiento en el ejercicio de sus funciones, los directores, síndicos, gerentes y suplentes de:
    - Entidades de intermediación financiera
    - Banco Central de Bolivia
    - Empresas de auditoría externa
    - Empresas evaluadoras de riesgo
    - Empresas vinculadas de entidades financieras
    - Funcionarios públicos relacionados con la actividad de intermediación financiera.<sup>5</sup>

Regula la información secreta, reservada o confidencial, del Poder Ejecutivo relativa a Seguridad interior o exterior del Estado, la cual se sujeta al siguiente régimen:

- Conservación indefinida de la documentación respaldatoria.
- Levantamiento de secreto, reserva o confidencialidad por orden de autoridad competente, sin embargo, no menciona a dicha autoridad (es).
- Levantamiento automático del secreto, reserva o confidencialidad de la información, transcurrido veinte (20) años desde el momento del hecho generador de la información. (No indica el cómputo, es decir desde cuando se considera, el mismo, como tampoco indica la razón de la apertura de dicha información).

La negativa justificada ha sido regulada, disponiendo que ésta, procederá sólo en caso de:

- Secreto, reserva o confidencialidad establecidas de manera expresa en leyes vigentes, salvo el caso de levantamiento de esta calidad por

---

<sup>4</sup> NOTA: Numeral modificado por el artículo 10° de la ley N° 2297 de 20 de diciembre de 2001. “2. Para emitir los informes ordenados por los jueces a la Superintendencia en proceso judicial y en cumplimiento de las funciones que le asigna la Ley. 3. Para emitir informe solicitados por la Superintendencia tributaria sobre un responsable determinado, dentro de una verificación impositiva en curso. Dichos informes serán tramitados por intermedio de la Superintendencia ...”

<sup>5</sup> NOTA: Numeral incorporado por el artículo 10° de la ley N° 2297 de 20 de diciembre de 2001.

autoridad competente, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente. Tal como se ha señalado, existen regulaciones especiales en vigencia, por ejemplo el secreto bancario, pero no así sobre Gastos Reservados.

- Por inexistencia de información solicitada de en los registros o archivos de la entidad.
- Falta de competencia para proporcionar

La negativa indebida, falta de respuesta o restricción ilegal al derecho a la información, da lugar que el solicitante interponga queja o los recursos administrativos o judiciales, que la ley le franquea ante el Defensor del Pueblo o en su caso ante el superior competente.

El recurso constitucional del “Habeas Data” se encuentra regulado en la Constitución<sup>6</sup>. Este recurso administrativo no reemplaza ni sustituye el Recurso el regulado por vía judicial en la Constitución.

Dispone el artículo 8, que la ejecución y control de la Partida Presupuestaria de Gastos Específicos de la Administración Central – 26100, se sujetará a los establecido en los Decretos Supremos Vigentes. Es decir, que ratifica la vigencia, el alcance de dichos Decretos, analizados en líneas precedentes.

Dispone el Decreto, que los medios de acceso al información será a través de cualquier formato de difusión y al mismo tiempo a través de cualquier formato (fotografía, grabaciones, etc.). Asimismo, que la publicación es obligatoria de parte de las entidades del Poder Ejecutivo.

De la misma manera que el acceso a la información puede ser por medio de solicitudes escritas o verbales a las Unidades de información establecidas al efecto.

Se prevé que no es requisito exigido en la solicitud de información el patrocinio de un Abogado.

Finalmente, el Decreto dispone que toda entidad debe adoptar las medias administrativas que garanticen y promuevan la transparencia y el acceso a la información, como también el Poder Ejecutivo debe crear en la sociedad una cultura de acceso a la información.

#### **IV.14. Decreto Supremo Nº 27472 de 29 de abril de 2004. Complementa el alcance del artículo 2º y modifica el alcance del artículo 5º del D.S. nº 27345**

El Decreto Supremo Nº 27472, reemplaza los anteriores Decretos Supremos que regularon la materia de los Gastos Reservados.

---

<sup>6</sup> La Constitución en el artículo 23, regula el Habeas Data, que dispone que Toda persona que creyere estar indebida o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético, informático en archivos o bancos, de datos públicos o privados que afecten su derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal y familiar, a su imagen, honra y reputación reconocidos por la Constitución, podrá interponer el recurso de “Habeas Data” ante la Corte Superior del Distrito o ante cualquier Juez de Partido a elección suya.

El recurso de “Habeas Data” no procede para levantar el secreto en materia de prensa.

El recurso de “Habeas Data” se tramita conforme al procedimiento establecido en el Recurso de Amparo Constitucional previsto en el artículo 19 de la Constitución.

Se aplica la misma técnica normativa usada para las anteriores disposiciones que regulan esta materia, pues utiliza la derogación tácita indicando que quedan derogadas y abrogadas todas las normas anteriores al mismo, sin explicitar que normas deroga o abroga.

De manera específica, esta norma en su Único Considerando, justifica su emisión, indicando que debido a urgentes necesidades no consideradas en el presupuesto de la gestión es necesario ampliar los alcances del artículo 2º y precisar los alcances de las prohibiciones del artículo 5º del Decreto Supremo N° 27345.

Asimismo, señaló que para transparentar el manejo de la Partida Gastos Reservados, fue necesario dictar esa norma.

Complementa el alcance del artículo 2º del D.S. N° 27345, estableciendo que la Partida de Gastos Específicos también podrá usarse para:

- a. Gastos contingentes no considerados en los presupuestos institucionales, resultantes de emergencias nacionales, departamentales y locales, así como,
- b. Gestiones especiales de los Ministerios de Gobierno y Presidencia

Nuevamente, este Decreto amplía de similar manera el D.S. N° 27345, al señalar que el uso de dichos recursos está dispuesto en favor de dos (2) Ministerios, ratificando en este caso, al Ministerio de la Presidencia y al de Gobierno para el uso de los Gastos Reservados.

Al presente, debemos hacer una pausa para diferenciar el alcance de la Constitución de la siguiente manera:

- a. El artículo 96.6, confiere al Presidente la potestad de administrar las rentas nacionales por intermedio del respectivo Ministerio, con arreglo a las leyes. Al efecto, ya se explicó en el análisis de la Constitución, que no existe Ley que regule el tema de los Gastos Reservados, y que en el país se ha gobernado el tema mediante Decretos que ingresan a la esfera de lo inconstitucional.
- b. El artículo 96.18, confiere al Presidente la potestad de conservar el orden interno y la seguridad exterior de la república, conforme a la Constitución. Al efecto, como ya se explicó en el análisis de la Constitución, es deber de las Fuerzas Armadas de la Nación defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la república entre otros.
- c. Otro es el alcance del artículo 148 de la Constitución, que confiere una potestad diferente al Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros, al autorizar – decretar – pagos no autorizados por la Ley del Presupuesto únicamente para:
  - atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas,
  - de conmoción interna o,
  - del agotamiento de recursos destinados a mantener los servicios cuya paralización causaría graves daños

De lo anotado diferenciamos, Gastos Reservados destinados para:

- a. Conservar el orden interno y la seguridad exterior de la republica, conforme a la Constitución ( artículo 96.18)
- b. Autorizar – decretar – pagos no autorizados por la Ley del Presupuesto únicamente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de conmoción interna o del agotamiento de recursos destinados a mantener los servicios cuya paralización causaría graves daños. (artículo 148 de la Constitución)

En consecuencia, la técnica normativa, no diferencia: Gastos Reservados de Gastos no Presupuestados. Si bien ambos son potestades presidenciales, pero ambos gozan de caracteres diferentes.

Lo anotado, nos demuestra, que bajo el paraguas de Gastos Reservados no se pueden utilizar recursos para los fines que dispuso el D.S. N° 27472 de 29 de abril de 2004, toda vez que esta norma, incorporó al alcance de los Gastos Reservados, materias y actividades no comprendidas a la misma, como ser los relativos a: Gastos contingentes no considerados en los presupuestos institucionales, resultantes de emergencias nacionales, departamentales y locales, así como, Gestiones especiales de los Ministerios de Gobierno y Presidencia.

Una vez más, se observa con meridiana claridad que bajo el amparo de la Partida de Gastos Específicos, se amplía, se añade y se desvirtúa su uso, incluyendo materias no reguladas como las mencionadas.





Análisis de la Constitución Política del Estado  
en relación a los Gastos Reservados

## **V. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN RELACIÓN A LOS GASTOS RESERVADOS**

El presente concepto tiene como objeto describir el marco legal de los poderes del Estado en relación a la administración, disposición y control de los Gastos Reservados, como parte del Presupuesto General de la Nación y abarca el análisis de la Constitución Política del Estado, Ley de Control y Administración Gubernamentales o Ley SAFCO, Ley de Administración Presupuestaria, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, Decretos Supremos, como de las atribuciones y facultades de las entidades públicas relacionadas con estos recursos públicos.

Asimismo, incluye una recapitulación final y conclusiones, con el objeto de sentar las bases técnicas y legales para la elaboración y correspondiente presentación de la Exposición de Motivos y del Proyecto de Ley de los gastos Reservados. Como a continuación se describe:

La Constitución Política del Estado (Ley nº 2650 de 13 de abril de 2004), fue redactada originalmente por el Libertador Simón Bolívar y aprobada por la Asamblea Constituyente el 6 de noviembre de 1826 y promulgada el 19 de noviembre de 1826.

La Constitución ha sido reformada más de dieciséis (16) veces y en su Parte Segunda ha regulado las atribuciones y funciones de los poderes del Estado y sus funcionarios respecto a la administración de las rentas nacionales.

Con relación a la obligación y deber de todo funcionario público de rendir cuentas de los recursos que administra, la Constitución, dispone que una Ley especial regulará la responsabilidad funcionaria, al igual que su condición y estabilidad funcionaria, en el artículo 43.

Al efecto se ha promulgado la Ley del Estatuto del Funcionario Público el 27 de octubre de 1999.

La Constitución en el artículo 45, establece como obligación previa a asumir el cargo de funcionario público de presentar una declaración jurada de los bienes que posee; no obstante, este mecanismo efectivizado ante la Contraloría General de la República, es insuficiente como mecanismo para evitar la verificación del manejo de dichos recursos.

La Constitución boliviana en la Parte II, regula al Estado boliviano, integrado por tres (3) Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, disponiendo las funciones y atribuciones de los mismos.

El uso, manejo y ejecución de la partida denominada de Gastos Específicos ha generado a lo largo de la historia un manejo político del Presupuesto y, en particular de las llamadas partidas extra - presupuestarias, y también de las partidas ordinarias.

La Ley del Presupuesto, estableció que el Ejecutivo tenía posibilidades de realizar modificaciones de las partidas aprobadas hasta del 5%. Sin embargo, en la práctica estos cambios eran superiores y llegaban hasta el 40%, con lo que el Presupuesto se convertía en un instrumento para el manejo político.

La asignación de partidas fue utilizada en beneficio económico personal. Actualmente, la Constitución reformada el 13 de abril de 2004, mediante Ley Nº 2650, dispone que el Poder Ejecutivo determine las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público.

Sin embargo, las atribuciones del Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, con relación a la materia de Presupuesto, se encuentran dispersas en varias disposiciones como a continuación se analizan:

El artículo 59,3 dispone que son atribuciones del Poder Legislativo, fijar para cada gestión financiera, los gastos de la Administración Pública, previa presentación del proyecto de presupuesto por el Poder Ejecutivo.

La atribución 11 del mismo artículo señala como otra atribución: aprobar anualmente la cuenta de gastos e inversiones que debe presentar el Ejecutivo en la primera sesión de cada Legislatura.

El punto 22, dispone también: ejercer a través de las Comisiones de ambas Cámaras, la facultad de fiscalización sobre entidades . . .”

Asimismo, la Constitución en el artículo 67, señala que son atribuciones del Congreso; dictar su reglamento, realizar las investigaciones que fueren necesarias para su función constitucional, pudiendo designar comisiones entre sus miembros para que faciliten esa tarea.

Al amparo de la atribución del artículo 59.3 y 62 de la Constitución, el Poder Legislativo ha emitido su Reglamento –Diputados y Senadores - el cual regula el Derecho a la fiscalización que tienen los parlamentarios sobre el Poder Ejecutivo y Judicial.<sup>7</sup>

El artículo 70, dispone que: a iniciativa de cualquier parlamentario, las Cámaras pueden pedir a los Ministros de Estado informes verbales o escritos con fines legislativos, de inspección o fiscalización y proponer investigaciones sobre todo asunto de interés nacional.”

El artículo 83.2 regula a la Comisión del Congreso (cuando ingresa el mismo en receso) y de igual manera que el artículo 67.6, establece que goza de facultades para ejercer funciones de investigación y supervigilancia general de la administración pública.

En forma específica el Título II de la parte Segunda, regula al Poder Ejecutivo, es decir al Presidente de la República y Ministros de Estado, disponiendo en el artículo 96.6, que son atribuciones del Presidente de la República:

- a. “Administrar las rentas nacionales y decretar su inversión por intermedio del respectivo ministerio, con arreglo a las leyes y con estricta sujeción al presupuesto, conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución”

Las facultades relacionadas con la administración de las rentas nacionales señaladas, se encuentran en concordancia con el Capítulo IV, artículos 146.4 , 147.1, 148.1 y 151 respectivamente que disponen:

- a. que el Poder Ejecutivo determinará las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público (146.4);
- b. que el Poder Ejecutivo presentará al Legislativo, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias, los proyectos de ley de los presupuestos nacionales y departamentales; (147.1)

---

<sup>7</sup> Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 3º, artículo 18.b, que disponen que los Diputados nacionales a través de los órganos de la Cámara, pueden requerir a los Ministerios y entidades del Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, informes escritos u orales con fines legislativos, de información o fiscalización, así como proponer investigaciones sobre todos asunto de interés público o privado.

- c. que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, podrá decretar pagos no autorizados por la ley de Presupuesto, únicamente para atender: (148.1)
- necesidades impostergables:
  - derivadas de calamidades públicas,
  - de conmoción interna,
  - o del agotamiento de recursos destinados a mantener los servicios cuya paralización causaría graves daños.
  - Los gastos destinados a estos fines no excederán del uno por ciento del total de egresos autorizados por el Presupuesto Nacional.

Asimismo, en el artículo mencionado la Constitución dispone que los Ministros de Estado y funcionarios que den curso a gastos que contravengan esas disposiciones serán sancionados. Al efecto, señala la sanción para quienes incumplan son dicha disposición, determinado que serán responsables solidariamente de su reintegro y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

También señala, que la cuenta general de los ingresos y egresos de cada gestión financiera será presentada por el Ministro de Hacienda al Congreso en la primera sesión ordinaria. Otorgando al Ministro de Hacienda esta facultad, de acuerdo al artículo 151.

Por otro lado, la Contraloría General de la República, por mandato constitucional del artículo 154 y 155, tiene el control fiscal sobre operaciones de entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta. El referido artículo, asimismo, dispone que el Poder Legislativo mediante sus Comisiones tendrá amplia facultad de fiscalización de dichas entidades.

La Constitución, realiza una reserva de la Ley, al disponer que una Ley determine sus atribuciones y responsabilidades. Al efecto se ha promulgado la Ley de Administración y Control Gubernamentales o denominada Ley SAFCO. En el próximo punto se analizan las facultades de la Contraloría General de la República, relacionadas con el tema.

Se ha señalado, en líneas precedentes, que de manera especial, la Constitución ha conferido a favor del Presidente de la República, facultades inherentes a la conservación y defensa del orden interno y la seguridad exterior de la República, de acuerdo al mandato del artículo 96.18, que dispone:

- a. Conservar y,
- b. defender el orden interno y,
- c. la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución.

Facultades que se ejercen conforme a la Constitución, de acuerdo al Capítulo II, que establece que los negocios de la Administración Pública se despachan por los Ministros de Estado, cuyo número y atribuciones los determina la ley.

Mediante la Ley de Organización del Poder Ejecutivo o Ley N° 2446 de 19 de marzo de 2003, se establece el número y atribuciones de los Ministros de Estado. Los Ministros de Estado son responsables de los actos de administración en sus respectivos ramos,

juntamente con el Presidente de la República y su responsabilidad es solidaria por los actos acordados en Consejo de Gabinete, conforme el artículo 101 de la Constitución.

Los Decretos y disposiciones del Presidente de la República deben ser firmados por el Ministro correspondiente, pues no son válidos ni son obedecidos sin este requisito.

En lo que corresponde al Ministro de Hacienda, éste tiene la obligación de presentar al Congreso la cuenta de inversión de las rentas, que, llevará la aprobación de los demás Ministros. A la elaboración del Presupuesto General concurrirán todos los Ministros, de acuerdo al artículo 105.I. de la constitución boliviana.

Ninguna orden verbal o escrita del Presidente de la República exime de responsabilidad a los Ministros, según el artículo 106 de la Constitución.

Los Ministros serán juzgados conforme a la Ley de Responsabilidades por delitos que cometieren en el ejercicio de sus funciones, conforme el artículo 107 de la Constitución.





Análisis de la ley de organización del poder ejecutivo (LOPE), en relación a las atribuciones de los ministerios vinculados a los gastos reservados

## **VI. ANÁLISIS DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO (LOPE), EN RELACIÓN A LAS ATRIBUCIONES DE LOS MINISTERIOS VINCULADOS A LOS GASTOS RESERVADOS**

Luego de la fundación de la República, el 19 de Junio de 1826 se promulgó la Ley Reglamentaria Provisional, firmada por Dn. Antonio José de Sucre, mediante facultad concedida por el Congreso Constituyente. Esta Ley en su artículo 20 señaló que el Presidente de la República tendría tres (3) Ministerios en los diferentes ramos de la administración, los que fueron, el de Guerra, del Interior y el de Hacienda.

Durante los sucesivos regímenes y diferentes gobiernos el país ha contado con una estructura administrativa basada en el Poder Ejecutivo, y siempre con el Ministerio de Hacienda.

A continuación se describe de manera sucinta la relación de la estructura y organización del Ministerio de Hacienda y las modificaciones que ha sufrido en la referida Ley LOPE.

### **VI.1. Ley de ministerios del Poder Ejecutivo – 1993**

A través de la Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo N° 1493 de 17 de septiembre de 1993, se determina el número de los Ministerios que conforman el Poder Ejecutivo y las atribuciones de los mismos.

En virtud al mandato constitucional relativo a que el Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República conjuntamente con los Ministros de Estado (artículo 85), el gobierno de la gestión 1993, dictó la correspondiente Ley de los Ministerios del Poder Ejecutivo, estableciendo el funcionamiento de 10 Ministerios, entre los cuales se encontró el respectivo Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, entre otros.

La referida Ley estableció (artículo 18) que le compete al Ministro de Hacienda y Desarrollo Económico, actuar en todo lo inherente al desarrollo de las actividades económicas y finanzas públicas, asegurando la compatibilidad de sus actos con las estrategias aprobadas por el Presidente de la República, y en particular con la formulación de la Política Fiscal y Monetaria, el financiamiento de los programas y proyectos del sector público, la administración de los Recursos del Gobierno Central, la atención del Crédito público y externo, la Contabilidad Fiscal y otras facultades.

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto Supremo “DS” N° 23660 de 12 de octubre de 2003, que estableció el número, las áreas de competencia y las funciones específicas de las Secretarías Nacionales.

Debido a la excesiva tarea en el área económica y por la necesidad de dar mayor atención a la misma, mediante Decreto Presidencial N° 23897 de 25 de noviembre de 1994, se dividieron las funciones del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, en dos, el de Hacienda y el de Desarrollo Económico.

Ambas entidades cumplieron sus labores de manera independiente pero coordinada. Se designó a otro Ministro de Estado sin cartera, responsable de Desarrollo Económico, con funciones específicas.

## **VI.2. Ley de organización del Poder Ejecutivo – 1997**

Posteriormente, se promulga la Ley N° 1788 de 16 de septiembre de 1997, Ley de Organización del Poder Ejecutivo, Ley “LOPE”. Esta Ley tiene por objeto, establecer las normas básicas de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, modificando la anterior de 1993.

La Ley LOPE, estableció (artículo 4) que el poder Ejecutivo estaba conformado por 14 Ministerios, entre los que se encontraba el de Hacienda. El Capítulo IV determinó las atribuciones específicas de los Ministros y el artículo 11 señaló que el Ministro de Hacienda tiene las atribuciones de:

- a. Formular, ejecutar y controlar las políticas presupuestaria, tributaria, de tesorería y contaduría, de crédito público, de inversión pública y financiamiento externo Coordinar las políticas monetaria, bancaria y crediticia con el Banco Central de Bolivia.
- b. Suscribir los convenios de financiamiento externo y de cooperación económica y financiera internacional.
- c. Elaborar el proyecto del Presupuesto General de la Nación, así como la Cuenta de Gasto e Inversión con la participación de los demás Ministros, para su presentación al Poder Legislativo y controlar su ejecución.
- d. Administrar el pago de pensiones de largo plazo del sistema de reparto.

La Ley LOPE, fue reglamentada mediante DS N° 24855 de 22 de septiembre de 1997, estableciendo el Título II, las funciones y estructura de los Ministerios. De forma específica el Capítulo I, Sección V, estableció que las funciones del Ministerio de Hacienda fueron las siguientes:

- a. Formular, ejecutar y controlar la política presupuestaria y de contaduría del Estado.
- b. Elaborar el proyecto del Presupuesto General de la Nación, con la participación de los demás Ministros, para su presentación al Congreso Nacional y controlar su ejecución.
- c. Formular y ejecutar las políticas de Tesorería, Crédito Público y programación Financiera.
- d. Formular la política tributaria y establecer las normas para su cumplimiento.
- e. Otras.

Asimismo, el Ministerio de Hacienda, estaba conformado por los siguientes Viceministros, Directores Generales y Servicios Nacionales:

- Viceministro de Presupuesto y Contaduría.
- Viceministro de Tesoro y Crédito Público.
- Viceministro de Pensiones.
- Viceministro de Política Tributaria.
- Viceministro de Inversión Pública y financiamiento Externo.
- Servicio Nacional de Impuestos Internos

- Servicio Nacional Aduanas
- Servicio Nacional de Patrimonio del Estado
- Servicio Nacional de Administración de Personal.

Este último dependía del Viceministro de Presupuesto y Contaduría.

### **VI.3. Normas complementarias al Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo**

Mediante DS N° 25055 de 23 de mayo de 1998, se complementa al DS N° 24855 de 22 de septiembre de 1997 relativo a la reglamentación de la Ley LOPE. Esta disposición tuvo por objeto, definir las funciones específicas de los Viceministros, establecer la estructura y funciones básicas de las Direcciones Generales de Asuntos Administrativos y Jurídicos de los Ministerios y otras.

Con relación al Ministerio de Hacienda, nace una nueva estructura, (artículo 9), se sustituye el Viceministerio de Pensiones por el Viceministro de Asuntos Financieros. El Viceministerio de Política Tributaria cumplió con las siguientes funciones:

- a. Ejercer, a nombre del Ministerio de Hacienda, la condición de Autoridad Fiscal.
- b. Proponer políticas tributarias y arancelarias.
- c. Vigilar el cumplimiento de la legislación y normas tributarias nacionales.
- d. Proyectar y proponer las metas de recaudación de impuestos internos y aduaneros, en coordinación con los servicios nacionales del sector, el viceministro de Presupuesto y Contaduría y el viceministro de Tesoro y Crédito Público.
- e. Controlar y prevenir el cobro de tributos, contribuciones o pagos exigidos por instituciones y reparticiones públicas, sin el necesario respaldo legal.
- f. Ejercer el Control de los sistemas de verificación del comercio exterior.
- g. Supervisar el funcionamiento del servicio Nacional de impuestos de Aduanas.
- h. Otras.

### **VI.4. Ley de Organización del Poder Ejecutivo – 2003**

El 19 de marzo de 2003, se promulga la Ley N° 2446, Ley LOPE, con el objeto de establecer el número y atribuciones de los Ministerios y otras normas relacionadas con la organización del Poder Ejecutivo.

Esta disposición establece el número y las atribuciones generales y específicas de los Ministros de Estado y dispone las funciones, atribuciones relacionadas a la organización del Poder Ejecutivo.

Estableció el funcionamiento de 13 Ministerios, concediendo al Presidente de la República la facultad de designar hasta dos (2) Ministros sin Cartera para formular y ejecutar políticas específicas.

Asimismo, estableció la “jerarquía normativa” de las normas legales que emite el Poder Ejecutivo, siendo ésta la siguiente:

- Decreto Supremo
- Resolución Suprema
- Resolución Multimministerial
- Resolución Bi ministerial
- Resolución Ministerial
- Resolución Administrativa

En el ámbito de la Administración Departamental, se emitirán Resoluciones Prefecturales.

Estableció que las atribuciones del Ministerio de Hacienda , serían las siguientes:

- a. Formular, ejecutar y controlar la política fiscal nacional en materia de presupuesto, contaduría, tesorería, crédito público, política tributaria, inversión pública, política de endeudamiento y financiamiento externo.
- b. Elaborar, con la participación de los demás Ministros, el proyecto de Presupuesto General de la Nación y la Cuenta de Gasto e Inversión. Controlar la ejecución presupuestaria.
- c. Ejercer las facultades de autoridad fiscal y órgano rector de los Sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuesto, Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público, Contabilidad Integrada, así como del Sistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo.
- d. Otras.

#### **VI.5. Reglamentación a la Ley LOPE**

La Ley LOPE de 2003, fue reglamentada mediante DS N° 26973 de 27 de marzo de 2003, estableciendo que la estructura jerárquica de los Ministerios estaría compuesta por el Ministro, Viceministro, Director General y Directores. El referido DS (artículo 18) dispuso que la estructura del Ministerio de Hacienda estaría compuesta de:

- a. Viceministro de Presupuesto y Contaduría
- b. Viceministro de Tesoro y Crédito Público
- c. Viceministro de Política Tributaria
- d. Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo
- e. Viceministro de Servicios Financieros y Sociedades Comerciales

Con los siguientes Servicios Nacionales:

- a. Servicio Nacional de Patrimonio del Estado
- b. Servicio Nacional de Administración de Personal
- c. Servicio Nacional de Registro de Comercio

La referida Ley, estableció que el Ministerio de Hacienda, ejerce tuición sobre el Sistema de Regulación Financiera “SIREFI”, el Servicio de Impuestos Nacionales “SIN” y la Aduana Nacional “AN”

A su vez, las funciones del Viceministro de Política Tributaria, fueron:

- a. Ejercer, a nombre del Ministerio de Hacienda, la condición de Autoridad Fiscal.
- b. Proponer políticas tributarias y arancelarias.
- c. Proponer dictámenes técnicos para la aprobación de tasas y patentes municipales.
- d. Por delegación del Ministro, coordinar con el Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional.
- e. Otras.

#### **VI.6. Complementaciones al reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo – LOPE**

Mediante DS N° 26990 de 11 de abril de 2003, se complementa el DS N° 26973 de 27 de marzo de 2003, relativos a la reglamentación de la Ley LOPE.

Este reglamento adiciona a la estructura del Ministerio de Hacienda, la “Dirección de Pensiones”, dependiente del Viceministerio de Servicios Financieros y Sociedades Comerciales.

#### **VI.7. Reglamento para el funcionamiento del Sistema de Regulación Financiera – “SIREFI”**

Mediante DS N° 27026 de 6 de mayo de 2003, se reglamenta el funcionamiento del Sistema de Regulación Financiera “SIREFI”, creado mediante Ley del Bonosol N° 2427 de 28 de noviembre de 2002, cuyo objeto es regular, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades relacionadas con el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo, bancos y entidades financieras, entidades aseguradoras y reaseguradoras, mercado de valores y empresas.

El SIREFI, queda bajo tuición del Poder Ejecutivo a través del Ministerio competente (Ministerio de Hacienda – DS 26973), el que se encuentra regido por la Superintendencia General e Integrado por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros y la Superintendencia de Empresas.

Crea, el Consejo Nacional de Política Financiera: responsable de coordinar las políticas bancarias, financieras, de valores, de pensiones, de seguros, y de empresas. Asimismo, crea el Comité de priorización de inversiones: encargado de coordinar y facilitar la inversión de los recursos provenientes del Mercado de Capitales, en los sectores productivos y de servicios.

#### **VI.8. Modificaciones y complementaciones a la estructura del Poder Ejecutivo**

Mediante DS N° 27144 de 27 de agosto de 2003, se reestructura el Poder Ejecutivo en el marco de la Ley N° 2446 de Organización del Poder Ejecutivo.

Se define la estructura del Ministerio de Defensa Nacional, se complementa la estructura del Ministerio de Hacienda (artículos 4 y 5), se define la estructura del Ministerio sin Cartera responsable de Servicios Financiero y se define la estructura del Ministerio sin Cartera responsable de Participación Popular.

Este Decreto ha sido derogado por el DS 27230 de 31 de octubre de 2003.

#### **VI.9. Adecuaciones y complementaciones a la estructura del Poder Ejecutivo**

Mediante DS N° 27230 de 31 de octubre de 2003, se realizan adecuaciones y modificaciones a la estructura del Poder Ejecutivo, en el marco de la Ley LOPE N° 2446, con relación a la estructura y atribuciones del Ministerio de Defensa Nacional, la estructura y definen atribuciones del Ministerio de Hacienda (artículos 4 al 6), la estructura y atribuciones del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, la estructura y atribuciones del Ministerio Sin Cartera Responsable de Participación Popular, la estructura y atribuciones del Ministerio Sin Cartera Responsable de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios.

Esta norma deroga los artículos 49 al 52 del Decreto Supremo N° 26973 (reglamento a la Ley LOPE), los artículos 2 al 13 y el Parágrafo II del artículo 16 del DS N° 27144 (modificaciones a la estructura del Poder Ejecutivo), el artículo 14 del DS N° 26990 (complementaciones al reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo) y el inciso b) del Parágrafo II del artículo 3° del DS N° 27038. Abroga el DS N° 26801 de 27 de septiembre de 2002 y el DS N° 27120 de 8 de agosto de 2003.

#### **VI.10. Participación del Ministro de Hacienda en el Consejo Nacional de Política Social “CONAPES”**

Mediante DS N° 27242 de 14 de noviembre de 2003, se realizan adecuaciones y complementaciones al DS N° 27230 de 31 de octubre de 2003, que a su vez complementa el DS N° 26973 de 27 de marzo de 2003. Este reglamento señala la participación del Ministro de Hacienda en el Consejo Nacional de Política Económica y Social “CONAPES”, en el Consejo Nacional de Política Social “CONAPE” y en la Corporación Andina de Fomento “CAF”, respectivamente.

#### **VI.11. Naturaleza institucional de la Unidad de Programación Fiscal**

Mediante DS N° 27372 de 17 de febrero de 2004, se establece la naturaleza institucional de la Unidad de Programación Fiscal, la misma como una entidad desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con dependencia del Viceministro del Tesoro y Crédito Público, la cual tiene como misión institucional la elaboración y seguimiento del programa Fiscal de Gobierno, proporcionando información confiable y oportuna destinada a la toma de decisiones de las autoridades de Gobierno, proporcionando información económica – financiera, programas de saneamiento y/o prevención de las entidades del sector financiero lo concerniente al área fiscal.

Esta institución, tiene las siguientes atribuciones:

- a. Recopilar y proceder información económica financiera de las entidades del sector público.
- b. Elaborar el Programa Fiscal de Gobierno, en coordinación con autoridades de Gobierno, para lo cual deberá preparar, consolidar y proyectar la información financiera de entidades de Sector Público.
- c. Garantizar la consistencia del Programa Fiscal de Gobierno con el Presupuesto General de la Nación, los agregados de Balanza de Pagos, Cuentas Nacionales y del Sistema Financiero Nacional.
- d. Proveer a las autoridades de Gobierno información oportuna sobre las operaciones del sector público.

- e. Realizar el seguimiento del Programa Fiscal de Gobierno y determinar mensualmente el Superávit o Déficit del sector público en coordinación con otras entidades de Gobierno.
- f. Publicar periódicamente información Fiscal
- g. Participar en las discusiones y negociaciones con Organismos Internacionales respecto al Programa Fiscal
- h. Implementar Programas de saneamiento y/o prevención fiscal en instituciones del sector público.
- i. Analizar el comportamiento de las operaciones de Ingresos, Gastos y Financiamiento del sector público.
- j. Recopilar, procesar, analizar y publicar información de los recursos provenientes del alivio de la deuda.
- k. Efectuar el análisis de impacto en el Programa Fiscal de las Políticas Fiscales implementadas o a ser implementadas por el Gobierno.
- l. Otras que le sean asignadas por el Ministro de Hacienda.

#### **VI.12. Consejo Nacional de Política Económica “CONAPE”– Responsable de la política macroeconómica**

El DS N° 27372 de 17 de febrero de 2004, establece que el Consejo Nacional de Política Económica “CONAPE” estará integrado por el Ministro de Desarrollo Económico quien preside por ausencia o delegación del Presidente de la República, el Ministro de Hacienda, el Ministro de Servicios y Obras Públicas, el Ministro de Minería e Hidrocarburos, el Ministro de Educación, el Ministro de Salud y Deportes, el Ministro de Trabajo, el Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, el Ministro sin Cartera Responsable de Participación Popular y, el Ministro Sin Cartera Responsable de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios.

El Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo y el Director Ejecutivo de la UDAPE participan, con voz pero sin voto, en el marco del ejercicio de sus funciones.

El CONAPE es el responsable de la política macroeconómica en general, endeudamiento externo e inversión pública, intermediación financiera, sociedades comerciales y valores y, la formulación de políticas realizadas por el MH, dictaminando y concertando acciones; así como, proponiendo políticas y normas en el ámbito de su competencia.

#### **VI.13. Proyectos de DS y Anteproyectos de Ley**

El mencionado DS N° 27372, además señala que el CONAPE goza de las facultades para aprobar Proyectos de Decretos Supremos y Anteproyectos de Leyes, asimismo que tiene potestad para emitir Resoluciones que aprueben directrices sobre su propio funcionamiento, estrategias generales y otras de carácter socio – económico.

#### **VI.14. Ministerio de Gobierno**

Conforme a la Ley LOPE N° 2446, el Ministerio de Gobierno tiene las atribuciones de:

- a. dirigir y coordinar políticas para la seguridad interna del Estado, precautelando el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;
- b. el orden público y la paz social, de acuerdo al artículo 4º.a (Ministerio de Gobierno);
- c. Planificar y coordinar el Régimen de seguridad interior en los Departamentos con los Prefectos y la Policía Nacional;
- d. Dirigir la Policía Nacional, a través de su Comandante General y en el marco de su Ley Orgánica.

#### **VI.15. Ministerio de Defensa Nacional**

Conforme la Ley LOPE, o Ley N° 2446, tiene las facultades de:

- a. Transmitir a las Fuerzas Armadas de la Nación las instrucciones presidenciales en el orden administrativo y coordinar su cumplimiento con el Comando en Jefe, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval.
- b. Elaborar y administrar el presupuesto de las Fuerzas Armadas de la Nación y representarlás ante los poderes públicos.
- c. Entre otras, esta la de realizar las acciones de defensa civil y de reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministro de Desarrollo Sostenible.<sup>8</sup>

#### **VI.16. Ministerio de la Presidencia**

Conforme a la Ley LOPE o Ley 2446, son atribuciones del Ministerio de la Presidencia:

- a. Coordinar las acciones político – administrativas de la Presidencia de la República con los Ministros de Estado y Prefecturas de Departamento.
- b. Coordinar las actividades del Consejo de Gabinete y de otros consejos o instancias de coordinación del Poder Ejecutivo, de acuerdo a las instrucciones presidenciales.
- c. Orientar, coordinar y supervisar acciones y políticas con los demás Ministerios, de acuerdo a las instrucciones presidenciales.
- d. Formular políticas de seguimiento y control de la organización y reforma del Poder Ejecutivo.
- e. Coordinar las relaciones con el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
- f. Coordinar actividades con el Ministerio Público y las relaciones con el Defensor del Pueblo.
- g. Otras.

---

<sup>8</sup> Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000 para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, regula todas las actividades en el ámbito de la Reducción de riesgos y atención de desastres y/o emergencias. La Ley N° 2335, modifica la Ley 2140 y crea el Fondo de Fidecomiso para la reducción de riesgos, atención de desastres – FORADE. Bajo tuición del Ministerio de la Presidencia.

## **VI.17. Fuerzas Armadas de la Nación**

Las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme lo prevé el artículo 210 de la Constitución, dependen del Presidente de la República y reciben sus órdenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa Nacional.

La Constitución dispone que las Fuerzas Armadas de la Nación dependen del Presidente de la República y reciben sus órdenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa y en lo técnico, del Comandante en Jefe. Son esencialmente obedientes, no deliberan y están sujetas a la Constitución Política del Estado, Leyes y Reglamentos Militares, conforme el artículo 207.

De la misma manera, dispone en el artículo 208 de la Constitución Política del Estado, que las Fuerzas Armadas de la Nación, tienen como misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la república y el honor y soberanía nacionales.,

Conforme la Ley especial o Ley Orgánica de las Fuerza Armadas; Ley N° 1405 de 30 de diciembre de 1992, se dispone que las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, asegurar el Imperio de la Constitución Política del Estado, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país.

De acuerdo a la referida Ley, las Fuerzas Armadas tienen, entre otras funciones las de garantizar el imperio de la Constitución Política del Estado y la estabilidad del Gobierno legalmente constituido; precautelar la seguridad, soberanía y honor nacionales; defender, controlar y conservar la integridad territorial y otras.

Asimismo, el Ministerio de Defensa Nacional se constituye en organismo Político y Administrativo de las Fuerzas Armadas, siendo el representante legal de la Institución Armada, ante los Poderes Públicos.

Al efecto, el Presidente de la República por mandato constitucional del artículo mencionado 210, ejerce y ostenta al cargo de Capitán General de las Fuerzas Armadas de la Nación, con facultades específicas para presidir el Consejo Supremo de Defensa Nacional y definir, con asesoramiento del Alto Mando Militar y del Consejo Supremo de Defensa Nacional, la política de Seguridad y Defensa Nacional.

De acuerdo a la Ley LOPE, el Ministerio de Defensa tiene como atribución transmitir a las Fuerzas Armadas de la Nación las instrucciones presidenciales en el orden administrativo y coordinar su cumplimiento con el Comando en Jefe, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval.

Asimismo, el Ministerio de Defensa tiene como atribución realizar acciones de defensa civil y reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> La Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000 o Ley para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, tiene como objeto fundamental regular las actividades en el ámbito de la reducción de riesgos y atención de desastres y/o emergencias, causados por amenazas naturales, tecnológicas y antrópicas a nivel nacional. Crea el Sistema Nacional para la reducción de riesgos y atención de desastres y/o emergencias (SISRADE), compuesto por el Consejo Nacional para la reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias (CONARADE).

Las asignaciones presupuestarias para el Servicio Nacional de Defensa Civil, son dispuestas por el Tesoro General de la Nación y/o instituciones públicas y/o privadas nacional o internacional, quienes otorguen los recursos necesarios para la atención de dichos desastres, conforme al artículo 20 de la referida Ley.

Esta específica función del Ministerio de Defensa es ejecutada a través del Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, conforme el Decreto reglamentario N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, de la Ley LOPE, que define que es dicha entidad la que tiene como atribución la de elaborar la información, a través del SINAGER, para el Sistema Nacional para la Reducción de riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias – SISRADE en coordinación con las instancias correspondientes.

#### **VI.18. Policía Nacional**

La Constitución Política del Estado, en su Título Octavo, Tercera Parte, en el artículo 215, señala que la Policía Nacional como fuerza pública, tiene por misión específica la defensa de la sociedad y la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio nacional, de acuerdo a la Ley Orgánica y leyes de la República.

De acuerdo al mandato constitucional del artículo 216, las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, tienen dependencia constitucional del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Gobierno.

La Constitución, nuevamente hace una referencia a la Reserva de la Ley, señalando que el régimen de las Policía Nacional, debe ser regulada mediante Ley Orgánica.

A través de la Ley Orgánica de La Policía Nacional, promulgada por la Ley N° 734 de 8 de abril de 1985, la Policía Nacional se constituye en la institución fundamental del Estado que cumple funciones de carácter público, esencialmente preventivas y de auxilio, fundada en los valores sociales de seguridad, paz, justicia y preservación del ordenamiento jurídico que en forma regular y continua, asegura el normal desenvolvimiento de todas las actividades de la sociedad, de acuerdo al artículo 1°.

La Policía Nacional depende del Presidente de la República, quien ejerce autoridad por intermedio del Ministro del Interior, Migración y Justicia, modificado por la Constitución, conforme señala el artículo 216.

Dispone el artículo 5° que en caso de conflicto armado internacional, la Policía Nacional, sin dejar de ejercer sus específicas funciones, pasará a depender del Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación por el tiempo que dure el conflicto.

La Policía Nacional tiene por misión fundamental, conservar el orden público, la defensa de la sociedad y la garantía del cumplimiento de las leyes, con la finalidad de hacer posible que los habitantes y la sociedad se desarrollen a plenitud, en un clima de paz y tranquilidad. Las atribuciones de la Policía Nacional están establecidas en el artículo 7°, y están relacionadas a preservar los derechos y garantías fundamentales de las personas de acuerdo a la Constitución Política del Estado.

De conformidad a la Reglamentación de la Ley LOPE, Decreto Supremo N° 27465 de 26 de abril de 2004 en su Sección Tercera, se hace referencia al

Ministerio de Gobierno, señalando en el artículo 13 las funciones de los Viceministerios, indicando que el **Viceministerio de Régimen Interior** tiene como función por delegación del Ministro, la coordinación con el Comandante General las acciones de la Policía Nacional, en el marco de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y de su dependencia.





Casos de corrupción en latinoamericana sobre  
gastos reservados

## **VII. CASOS DE CORRUPCIÓN EN LATINOAMERICANA SOBRE GASTOS RESERVADOS**

### **VII.1. Brasil (1990 - 1992)**

#### **a. Corrupción en Brasil y la caída de Collor de Melo**

En la caída de Collor de Melo, la lucha contra la corrupción desempeñó un papel central. Es necesario ver que es un factor dentro de un proceso más amplio de lucha política. Su caída se dio como consecuencia del nivel de corrupción en que el protagonista estuvo envuelto o como simple consecuencia de la crisis económica ya insustentable. Reconozco la importancia de los dos factores anteriormente mencionados; pero creo más que el derrumbamiento del gobierno de Collor resulta de la trama de fuerzas suscitadas por los actores involucrados.” “El proceso de renuncia-impeachment no es un fenómeno moral, es un proceso más político que económico.”<sup>10</sup> El paradigma es claro: “una crisis del régimen..., por el ascenso al primer plano del candidato Lula, tendió a transformarse en una crisis de dominación social o de hegemonía” del poder tradicional, lo que hubiera creado condiciones para un reordenamiento político. Con ello, la tendencia a la liberalización de la economía podría haber encontrado serios obstáculos. “Frente a esto, todas las diferencias previas (en la primera vuelta) en el sector anti-Lula, que eran enormes, desaparecieron para constituir un bloque absolutamente heterogéneo de fuerzas sociales y políticas que recurrieron a todos los recursos para evitar su derrota.”<sup>11</sup> Collor actuará como figura de transición para conjurar el peligro de la izquierda; pero luego será recambiado por una alternativa más orgánica.

#### **b. La figura de Collor de Melo**

La clase política tradicional y el “stablishment” se organizan en torno a la figura del gobernador de Alagoas, Fernando Collor de Melo. Catalogado como “un hombre arrogante, egocéntrico y con ímpetu imperialista, su discurso de joven moralizador y modernizador correspondía a las necesidades de desmontar un esquema intervencionista e impulsar una apertura económica inaplazable.”<sup>12</sup>

Durante la campaña, los medios de comunicación, a pesar de conocerlos, silencian los antecedentes de Collor. “El estilo de gobernar de Collor se forjó al calor de una personalidad todopoderosa, creada en la impunidad, en el hábito de la trasgresión de la ley, sin consecuencias negativas para su autor. La droga, las orgías, los desmanes, son componentes importantes en el período de su formación, los conflictos familiares también”. A pesar de ser un alagoano que inició su vida política en Alagoas, fue formado y “es hijo de Brasilia. Pero de la Brasilia de la impunidad, del autoritarismo... la prepotencia

---

<sup>10</sup> PINHEIRO DO NASCIMENTO, Elimar, Adiós señor Presidente! Análisis del proceso político de la renuncia de Collor de Melo, Revista Ecuador Debate, #33, CAAP, Quito, diciembre 1994.

<sup>11</sup> DE OLIVEIRA, Francisco, Fernando Collor de Melo. Perfil de un prestidigitador, Revista Nueva Sociedad #118, julio 1991.

<sup>12</sup> Revista Semana, N° 544, octubre 6-13 de 1992, p.85. Cit por. Rafael Ballén, Corrupción Política, Ed Acrópolis, Bogotá, 1994, p.60.

de los miembros de la juventud dorada y de las “señoras dueñas del mundo”<sup>13</sup> Silencian también los problemas de corrupción que se dieron en el ejercicio de la Gobernación y más bien presentan a Collor como el adalid de la lucha contra la corrupción: “Ya antes de la victoria de Collor hubo indicios de corrupción en torno al candidato...”

En aquel momento, sin embargo, los deslices de la campaña eran relegados a un segundo plano en función de intereses mayores”<sup>14</sup>. “Durante la etapa electoral que llevó a Collor a la presidencia... el diario *O Estado de Sao Paulo* y la *Red Globo* de televisión evitaron que el pasado de corrupción de Collor como

Alcalde de Maceió, la capital del estado de Alagoas, se divulgase y lo perjudique en los comicios. Durante la campaña los empresarios de los medios se sentían amenazados por la candidatura del sindicalista y diputado del Partido de los Trabajadores, Luis Ignacio “Lula” da Silva”.<sup>15</sup> Los medios de comunicación y, en particular la *Red Globo* de televisión, propiedad de un amigo del padre de Collor, serán uno de los fabricantes del fenómeno Collor.

**El discurso:** Aquí se da un elemento que se repetirá en los demás casos en América Latina: el discurso anticorrupción se convierte en uno de los ejes de campaña: la clase política reconoce la demanda social y la absorbe como fuente de control electoral.

Collor de Melo, triunfa en la primera vuelta con un discurso de “arremetida contra el sistema político-partidario, ... denunciando a los corruptos, las lacras sociales identificadas no desde el ángulo de la desigualdad en la distribución de la renta y de la violencia del proceso de acumulación, sino desde el punto de vista de la ineficiencia del Estado”.<sup>16</sup> Collor realizaba contundentes declaraciones de que volvería a implantar la moralidad pública en el país prometiendo acabar con los “marajás”.<sup>17</sup>

Se configura un discurso que combina la lucha contra la corrupción con la modernización del Estado: “Voy a romper en Brasil el ciclo de impunidad administrativa que impide la modernización del aparato estatal. Pondré a los corruptos tras las rejas”<sup>18</sup>

Collor se presenta además como el “enemigo número uno” del Presidente José Sarney y de los partidos políticos en general. En definitiva, un candidato “anti-sistema”, a pesar de todos los cargos que había ocupado y con una imagen política favorable en el clima reinante.<sup>19</sup>

“Un discurso que sintonizaba a la par con el empresariado y con la opinión pública “moderna”, mas de una manera *out side*... En los componentes neoliberales de su discurso dirigido a los grandes empresarios afirmaba sus deseos de restringir el Estado, fortalecer el campo del sector privado, insertar

---

<sup>13</sup> PINHEIRO DO NASCIMENTO, E., Op. Cit.

<sup>14</sup> LATTMAN-WELTMAN Fernando, Plinio de Abreu Ramos y José Alán Dias Carneiro, Construcción y abandono de un buque defectuoso, Revista Chasqui, #44, CIESPAL, Quito, enero 1993.

<sup>15</sup> DE CASTRO, Rondón, ¿Renacimiento espiritual en los medios brasileños?, Revista CHASQUI #44, CIESPAL, enero 1993.

<sup>16</sup> DE OLIVEIRA, F., Op. Cit.

<sup>17</sup> CEDEAL, Brasil. Situación política y social, Revista SITUACION LATINOAMERICANA #13, octubre 1992.

<sup>18</sup> Citado por RIOFRIO, Fabiola, Collor: en el ojo del huracán, El Comercio, Domingo 6 septiembre 1992, p. B-7.

<sup>19</sup> PINHEIRO DO NASCIMENTO E., Op. cit.

al país en el primer mundo, atraer las inversiones extranjeras. En su estilo violento antiélite, los pobres indigentes del país parecían encontrar su defensor: un líder rico, joven y poderoso contra las élites perversas” Desde un discurso mesiánico logró convocar el apoyo de los sectores más pobres desorganizados. Pero además desarrolló dos contenidos que le garantizaron la captación del voto: “el de la **moralidad pública**, prometiendo persecución a los “marajás”, de fácil repercusión entre los miembros de los sectores medios urbanos, y el de la **modernidad** anunciando la privatización y la apertura al comercio internacional, de positiva repercusión para los acreedores internacionales y los empresarios.”<sup>20</sup> Logró el 28% de los votos, con lo cual pasó a la segunda vuelta para enfrentar a Lula da Silva.

“La segunda vuelta electoral fue un verdadero conflicto de clases, expresado electoralmente en las formaciones que se alinearon en torno a los dos candidatos (Collor y Lula)”<sup>21</sup>. Collor triunfa y conjura el peligro del P. T.

### c. El desgaste del poder

En el poder se destapa la real naturaleza de Collor y su grupo, recubierta por una hábil campaña de marketing político que estuvo encabezada sobre todo por la *Red Globo* de televisión. Adopta las primeras medidas económicas, las cuales fracasaron antes del primer año de gobierno. Para 1992, si bien hubo un leve crecimiento de las inversiones extranjeras y el nivel de la reserva era de 10 billones de dólares, el país se encontraba con un índice de crecimiento negativo en el orden del 1%, hubo una recesión en el ingreso de la renta per cápita de cerca del 10% y una inflación de 1174,47%.<sup>22</sup> El discurso mesiánico había creado expectativas para el gran ajuste de cuentas. Inicialmente maneja un estilo “populista” de relación directa líder-masa, de menosprecio de las instituciones y de una definición ambigua del enemigo (las élites). Pero progresivamente Collor restablece el acuerdo con las fuerzas tradicionales en torno a un programa neoliberal; lo que comienza a configurar la resistencia de la gente.

### d. La corrupción

Sin embargo, el detonante para la crisis fueron las denuncias de corrupción: “desde el inicio de su mandato de 1990, el Gobierno de Collor de Melo ha sido acusado en diversas ocasiones de prácticas irregulares, sin embargo, éstas afectaban a asesores y colaboradores del presidente”.<sup>23</sup> Entre los acusados estuvo su propia esposa.

La crisis se agudiza cuando las denuncias afectan a la cabeza: a mediados de mayo de 1992 “el hermano del presidente, Pedro Collor de Melo, acusó al empresario Paulo César Farías, “PC”, de haber montado una red de tráfico de influencias en el gobierno federal. Las acusaciones alcanzaron al presidente en la medida en que Paulo César Farías contaba con el apoyo del presidente y actuaba como su “testaferro”.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Revista Veja, 15 noviembre de 1989.

<sup>21</sup> DE OLIVEIRA, F., Op. cit.

<sup>22</sup> Gazeta Mercantil, 31 diciembre de 1992.

<sup>23</sup> CEDEAL, Op. cit. #10.

<sup>24</sup> CEDEAL, Op. cit. #10.

No se trata tampoco de la actuación únicamente de los funcionarios públicos; hay una profunda imbricación entre poderosos intereses privados y la actuación de los funcionarios: El Director General de la Policía, Amauri Galindo, después de analizar los diskettes de la contabilidad paralela de Paulo César Farías, señala que “el dinero depositado por titulares de cuentas bancarias “fantasmas” ligados a PC Farías en las cuentas bancarias destinadas a pagar los gastos personales del presidente -6.5 millones de dólares en dos años- provino de sobornos pagados por empresas constructoras beneficiadas con informaciones privilegiadas” Aquí hay un factor clave para entender el proceso: hay una ruptura dentro del bloque dirigente. El detonante es el “mal gerenciamiento del esquema de corrupción”: “En Brasil existe una larga experiencia en el montaje y gerencia de vastas redes de corrupción”.

En el caso de Collor fracasa este “gerenciamiento” debido al “exceso de prepotencia y de ganancia, junto a la inexperiencia”. Desde los primeros meses se dio “un brutal aumento de los porcentajes exigidos por el gobierno para contratos, excediendo el tradicional 10% hasta niveles del 30 % o 40%, aparte de una mucho mayor agresividad en este tipo de transacciones”.<sup>25</sup>

Se combinan dos elementos: una disputa familiar y regional mal resuelta en torno al control de las comunicaciones en Alagoas, y que desemboca en la denuncia de Pedro Collor de Melo en contra de PC Farías; y la resistencia de los grupos de poder ya establecidos. Al pertenecer Collor a un sector económico que no había accedido al mando directo del gobierno aunque había participado subordinadamente y en el ámbito regional en el poder, cuando logra el control de la administración, busca utilizarla para acelerar el tiempo de la reaccumulación de capital en manos de su grupo. Esto genera niveles de resistencia dentro del propio bloque gobernante, sobre todo de los sectores tradicionales que habían logrado sistematizar una corrupción socialmente “aceptable”. Aquí hay un paralelismo con el caso de Bucaram en Ecuador.

Los medios de comunicación empiezan a involucrarse lentamente, en primer lugar la prensa, particularmente las Revistas semanales *Veja* e *Isto É* y los dos grandes diarios influyentes, la “Folha de Sao Paulo” y “O Estado de Sao Paulo” hasta que en el proceso se incorporan, sobre todo en la parte final, las cadenas de televisión. “En un movimiento gradual y continuo, la prensa abandonó el navío y pasó a dirigir su hundimiento”<sup>26</sup>. Paradójicamente, los medios que contribuyeron a crear la figura de Collor, al final apoyaron a su destitución.

La ciudadanía empieza a movilizarse. La democracia generalizada en el Continente se torna en uno de los ambientes favorables para la ampliación de la lucha contra la corrupción. Aunque la reacción se da en primer lugar contra las medidas políticas del régimen, esta dinámica nos lleva a un elemento clave en el proceso anticorrupción en América Latina; la reacción se realiza ante la implantación del modelo neoliberal pero se torna explosiva cuando se combina con la lucha contra la corrupción. El paso a una nueva forma de funcionamiento de la economía y la política crea condiciones para la entrada

---

<sup>25</sup> CARVALHO, Carlos Eduardo, Brasil. La caída de Collor, Revista Nueva Sociedad #124, abril 1993.

<sup>26</sup> LATTMAN-WELTMAN F. et al., Op. cit.

de nuevas formas de corrupción, pero también marca la irrupción de actores sociales con una sensibilidad crítica ante la actuación de los políticos con una sensibilidad especial frente a la inequidad de su forma de vida.

La caída de Collor, y esto se repetirá en los demás casos en América Latina “debe acreditárselo en gran medida, a la intensa movilización de la sociedad, expresada en las mayores manifestaciones callejeras ocurridas desde la campaña de 1984 a favor de las elecciones presidenciales directas. Pese a ser intensa, sin embargo, la presión popular carecía de condiciones para retirar a Collor del Gobierno. Basta señalar que el movimiento ganó las calles *después* de que la CPI fuera instalada.” Recordemos algunos hechos: el 16 de agosto de 1992 fracasa el llamado de Collor para que “su gente” demuestre la adhesión al Gobierno en las calles, luciendo los colores verde y amarillo de la bandera brasileña. En lugar de ello millones de brasileños acataron la exhortación de la oposición de lucir símbolos de color negro para pedir la renuncia del presidente. Dos días después, el 18 de agosto, los partidos aliados a Collor rompen filas y los legisladores hasta entonces oficialistas comienzan a manifestarse en favor del enjuiciamiento del presidente<sup>27</sup>.

#### **e. La caída**

En la caída de Collor, como en los otros casos que analizaremos, confluyen dos procesos: la movilización ciudadana y la acción institucional, sobre todo de los parlamentos. Sin un quiebre del bloque gobernante no había posibilidad de la caída de Collor. Esta situación, al igual que en el caso de Carlos Andrés Pérez en Venezuela o de Abdalá Bucaram en Ecuador, muestra que la lucha contra la corrupción se mueve dentro de los límites del reordenamiento del poder, más que de un cambio del mismo, como se evidenciará en los desenlaces de estos procesos.

El Gobierno intenta mantener y ganar el apoyo de los diputados, sobre todo por medio de la entrega de partidas y préstamos. Sin embargo, la presión de la opinión pública y de la movilización ciudadana va en aumento.

Finalmente la votación por el “impeachment” de Collor en el Congreso, el 29 de septiembre de 1992, “superó todas las previsiones: 441 a favor, 38 en contra, 1 abstención y 23 ausencias”. Situación que se reforzó en la votación del Senado el 29 de diciembre: 76 votos por la separación de Collor y 3 en contra<sup>28</sup>.

Debemos reconocer que la lucha contra la corrupción es la lucha contra el poder; pero éste logra finalmente encauzar esa lucha. Por ello, se da una confluencia entre la movilización ciudadana y la acción institucional. La sola movilización no logra el resultado de la destitución, como veremos en el caso de Venezuela, en donde dos intentos de golpe fracasan; pero al final se impone la decisión institucional del parlamento. Aunque las fuerzas políticas, sobre todo parlamentarias, y la propia opinión pública, actúan sólo bajo la presión de la movilización ciudadana. “Lo que permitió que la destitución del Presidente recibiera la mayoría de los votos de los diputados (muchos se pasaron a la oposición a último momento), no fueron directamente los medios de comunicación. Los medios lo hicieron indirectamente acompañando con su

---

<sup>27</sup> Cronología de los hechos en base a Diarios EL UNIVERSO y EL COMERCIO, varias fechas.

<sup>28</sup> CEDEAL, Op. cit. #13.

cobertura las grandes manifestaciones populares que se extendían del norte al sur de Brasil”<sup>29</sup> Este tipo de desenlace lleva a recortar los alcances de la lucha contra la corrupción. Finalmente el proceso contra Collor se ha ido diluyendo en las instancias judiciales. Y el recambio final se opera en un cambio de figura: Collor por Cardoso, a fin de garantizar la continuidad del modelo, desembarazado de las formas extremas de la corrupción; aunque las denuncias han vuelto nuevamente a afectar a la cabeza presidencial.

“El derrumbe de Collor fue el fin de un gobierno, pero no de la crisis que le permitió surgir. Al final, tal vez el mayor problema haya quedado de lado, porque antes de preguntarse por qué la “sociedad brasilera” destituyó a Collor, debería interrogar por qué lo eligió”<sup>30</sup>

## **VII.2. Ecuador (1996 - 1997)**

### **a. La Corrupción y Las Jornadas de Abdalá Bucaram – Ascenso al poder**

Abdalá Bucaram logra combinar el apoyo de los poderosos sectores importadores con el apoyo de los sectores marginales urbanos y rurales.

Con un estilo político enraizado en la tradición populista costeña y un discurso que maneja con audacia y sin limitaciones y que transforma en imágenes asequibles a las masas, sus creencias, tradiciones y aficiones, Abdalá Bucaram asciende al poder, gracias al voto de sectores sociales ahogados en la pobreza que han ido sufriendo frustraciones y engaños sucesivos, y esperan un salvador. Logra manejar la cultura política de la Costa y abre puentes hacia los sectores marginados de la Sierra. Se suman quienes consideran que no se puede votar por Jaime Nebot, candidato social cristiano, pues no se habían olvidado de la represión, autoritarismo y corrupción del gobierno de León Febres Cordero, algunos más votan con amargura, sobre la convicción de que el gobierno de Bucaram llevaría al país, al fondo de la crisis, con la inevitable consecuencia de que una vez allí, solo cabía que “*o nos salvamos o nos rejodemos*”, como se rumoreaba en todos los corrillos y se acabó por convertir en consigna en las paredes de las ciudades.

De una campaña electoral plagada de promesas exageradas y sugestivas ofertas de contrariar las políticas neoliberales, Bucaram pasa a la ejecución de todo lo contrario, marcha hacia una política de ajuste basada en la reducción y privatización del Estado y en la intención de acelerados procesos de desestructuración de sectores sociales, principalmente sindicales.

### **b. La estrategia de la corrupción**

Como en muchas otras realidades latinoamericanas de corrupción, el esquema es el mismo. El gobernante es el eje alrededor del cual se realizan los actos corruptos. Se teje una red que agrupa a familiares y representantes de grupos económicos. La familia Bucaram se instala en el poder, conformando la plana básica de un equipo en el cual constan los representantes de los grupos económicos emergentes, que veían llegada su hora. Los negocios del Estado verdaderamente rentables deben pasar a manos privadas, es toda la capacidad económica estatal puesta al alcance.

---

<sup>29</sup> ALVES D’AZEVEDO, El pueblo decide, extracto del trabajo Brasil: Ascenso e queda de um presidente, reseñado en Revista CHASQUI, #44, CIESPAL, Quito, enero 1993.

<sup>30</sup> PINHEIRO DO NASCIMENTO E., Op. cit.

En estas áreas son colocados los empresarios, del grupo de socios de Bucaram. La estrategia es situar a los hombres de absoluta confianza en los cargos claves relacionados con las privatizaciones, a ellos se les otorga una “encomienda” sin más límites que el reparto “adecuado” de beneficios, la lógica del gobierno fue la de entregar las grandes empresas a los grupos económicos y monopólicos que le apoyaron: Isaías, Alvaro Noboa, Adum, Peñafiel y Bucaram-Salem. Alfredo Adum Ziadé, dueño de una fortuna considerable surgida a propósito del contrabando, es encargado de la administración del petróleo y la energía eléctrica. A su familia encarga la organización de entes paralelos de control y administración de las áreas de rentabilidad inmediata, así es como fue público y notorio que el hijo del Presidente, Jacobo Bucaram, se encargaba de administrar el negocio aduanero para lo cual estableció una red paralela a la oficial, con tan pingües resultados que poco antes de la caída de su padre festejaba por todo lo alto, su primer millón de dólares.

Desde el inicio de su vida política, cuando ejerce la Intendencia de Policía del Guayas, Abdalá Bucaram, hace gala de una actitud moralista. En 1979 publica “Los dieciséis mandamientos de Abdalá”, mesiánicamente propone un código moral, en el que condena el alcoholismo, prohíbe orinarse en público, llevar minifalda, entre otros temas inconexos como el control de precios y el respeto y exaltación a la madre y a la Virgen María. Ya entonces y luego en todo momento, este pseudo moralismo se contradice con la acción. Cuando gobernante no solamente que hay contradicción, sino aprovechamiento en beneficio de su círculo. Mientras se invoca la moral a su amparo se realizan jugosos negocios privados que la contradecían.

La administración de Abdalá convirtió a la corrupción en norma de gobierno. No se trata de un problema de locura personal. Bucaram representa una forma de acumulación de capital ligada al capital financiero-importador que, a pesar de participar en el poder, no había podido asumir la conducción del Gobierno. Requería del poder para acelerar la acumulación en competencia con el capital tradicional. Por ello, la corrupción adopta una forma cínica y violenta.

Los focos de corrupción se centraron en los puntos de manejo de los dineros públicos: gastos reservados, aduanas, política energética (hidrocarburos y electricidad), administración tributaria. Sin embargo, la novedad estaba en la velocidad de la acumulación y en el cinismo. Un hecho gráfica esta actitud: la Teletón navideña en diciembre del 96, en donde se combina la utilización del discurso de la pobreza con la presión desde el poder para las donaciones y el manejo sin control de los fondos recaudados.

### **c. Las jornadas de febrero**

La crisis política presente en el Ecuador a lo largo de los años 90, llega a su punto culminante en 1997: “se produce un quiebre del sistema (político), que evidencia no solamente las fallas estructurales de su ensamblaje jurídico, sino algo más: su incapacidad para mediar en los conflictos y reducir la

complejidad de una economía y una sociedad cuyos problemas tendían a agudizarse crecientemente”<sup>31</sup>.

Esta incapacidad del sistema político desplaza el espacio de resolución hacia la participación de la sociedad civil. El 5 y 6 de febrero de 1997 se movilizaron alrededor de 3 millones de ciudadanos (1 de cada 4 ecuatorianos), para demandar la salida del presidente Bucaram. La movilización tuvo un alto componente cívico, con participación de todos los sectores ciudadanos y sociales. Bucaram es depuesto por la movilización cívica; pero la resolución de la crisis es asumida por la institucionalidad, a través del Congreso.

Ya en los últimos meses de 1996 se producen manifestaciones esporádicas de irritación social. La situación inmediata anterior de corrupción gubernamental protagonizada por Sixto Durán Ballén y su familia, había dejado la secuela de una gran abulia y quemeimportismo.

Ha llegado el momento de denunciar la corrupción del bucaramato: el 29 de Enero en la ciudad de Cuenca, el Embajador norteamericano hace pública su posición denunciando las presiones que se ejercen sobre empresarios interesados en contratos millonarios de dólares. Con estas denuncias, se alinean rápidamente las cámaras de la producción, el empresariado y los partidos políticos que los representan.

La lucha contra la corrupción se ha convertido en América Latina en el marco para un reordenamiento del bloque gobernante: la participación ciudadana puede ser contenida en el límite de los intentos de avanzar hacia la estructuración de un nuevo marco jurídico, la participación en la elaboración de nuevas normas. La resolución se da en una especie de enroque que bloquea las posibilidades de un cambio: Cardoso por Collor de Melo en Brasil; Alarcón por Bucaram en Ecuador. La confluencia se va ampliando.

#### **d. De la legitimidad a la gobernabilidad**

La resolución del Congreso muestra la combinación de intereses: recoge el mandato general de la destitución de Bucaram, contenido fundamental de la movilización de febrero. Impone la nominación de Alarcón como Presidente Interino, sobre la base de la alianza PSC-DP-Frente Radical Alfarista. Admite el enunciado del Mandato presentado por el Frente Patriótico: castigo a la corrupción, reposición de los derechos sindicales afectados por el bucaramismo, defensa de las áreas estratégicas de la economía, convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. A pesar de los esfuerzos del Parlamento, la resolución de la crisis política se da fuera del marco constitucional “normal”. Se opera una interpretación forzada del Artículo 100 de la Constitución, para descalificar a Bucaram por incapacidad mental. Por ello, el Gobierno interino nace con dos flancos de debilidad en su legitimidad: la expropiación del mandato cívico que empujó la salida de Bucaram, pero no impulsó la entrada de Alarcón; y la endeblez del fundamento legal.

---

<sup>31</sup> ECHEVERRIA, Julio, “La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano”, Letras Editores, Quito, 1997.

### **VII.3. México (1988 - 1994)**

#### **a. Corrupción y Crisis Política - Las sombras del fraude**

Carlos Salinas de Gortari asume el gobierno en medio de un profundo proceso de desgaste: la debilidad con la que termina el gobierno de Miguel de la Madrid; la división interna del PRI, con la ruptura del cardenismo que se constituirá en el eje de la oposición de la izquierda y de la construcción del PRD; y las sobras del fraude electoral, afectaron profundamente la legitimidad del nuevo gobierno.

“Al iniciarse el sexenio salinista había un presidente cuestionado en su legitimidad, una Presidencia desgastada, una economía que no lograba repuntar los números rojos de falta de crecimiento y expectativas poco claras sobre el futuro del país y del sistema político”. “El origen del gobierno salinista fue complicado porque el resultado de las elecciones de 1998 nunca quedó claro y ninguno de los principales actores estuvo nunca satisfecho.

El famoso fraude de 1998 quedó como una piedra de molino al cuello del presidente”<sup>32</sup>. El triunfo se dio apenas con el 50.4%. Por ello, el objetivo de la primera fase del gobierno salinista fue ganar legitimidad sobre la base de una serie de acciones espectaculares, que impulsaran la popularidad del presidente, dentro de las cuales se ubica la lucha contra la corrupción.

La corrupción en México adopta formas muy profundas. No sólo se manifiesta en una cultura que atraviesa el conjunto de la sociedad, sino que afecta a las altas esferas políticas y se presenta en modalidades graves. En el terreno político los conflictos electorales llegan a niveles extremos de violencia: el PRD afirma que en el sexenio 1988-94 tuvo más de 230 asesinatos políticos de militantes. “La situación se complica cuando oficialmente se reconoce que los propios cuerpos policiales son parte del problema y no de la solución, al estar involucrados en los ataques a los propios ciudadanos y mantener vínculos con el crimen organizado”.

Respecto al narcotráfico, se estima que en el mercado nacional transita droga por un valor de alrededor de 25.000 millones de dólares, cantidad que reflejaría la capacidad del narco para erosionar la fibra central del poder del Estado”.<sup>33</sup>

#### **b. El discurso anticorrupción**

“México fue un caso clásico de un país con un enorme nivel de corrupción, donde cada presidente asumía prometiendo controlarla y terminaba convertido en el mayor sospechoso de la historia. Salinas de Gortari, al comienzo de su gestión, dio muestras de una decisión que hacía pensar en que por fin se iba a realizar un cambio en serio”.

Como resultado de sus primeras acciones contra la<sup>34</sup> corrupción, Salinas logró que su popularidad subiera al 80% en abril del 89.

---

<sup>32</sup> AZIZ, Nassif, Alberto. En: México en el despilfarro: Los años de Salinas, Juan Pablos Editor, Facultad de Ciencias Sociales, México 1997, pp. 60 y 68

<sup>33</sup> AGUILAR, Oscar y DUSSEL, Enrique, México: Restos políticos y económicos, Revista Nueva Sociedad, N° 159, Caracas-Venezuela, enero-febrero

<sup>34</sup> MORENO Ocampo, L, Op. cit

Esta imagen positiva del gobierno comienza a desvanecerse por ciertos hechos. El caso de actividades ligadas a la recolección de fondos para la campaña del PRI, llevó a preguntarse a los ciudadanos mexicanos sobre la profundidad de la lucha contra la corrupción. “El 23 de febrero de 1993 se realizó una comida con el Presidente Salinas, en la misma que el cubierto costaba 25 millones de dólares, pero Emilio Azcárraga, dueño de Televisa (cuya fortuna según la revista Forbes es la más grande de América Latina), dijo que pagaría 75 millones”...Los partidos opositores argumentaron que “...el partido oficial podía recaudar 800 millones de dólares en una noche porque los empresarios que se los ofrecían obtenían mayores beneficios por otras vías”<sup>35</sup>

Las acciones realizadas por Salinas no significaban modificar y resolver las causas estructurales de la corrupción: la relación entre quienes tienen la autoridad y quienes tienen el dinero. La lucha anticorrupción se mueve en el ataque a líderes sindicales desgastados y a políticos menores sin legitimidad.

### **c. La red Salinas**

Los problemas se agravan sobre todo en el último año del mandato. 1994 fue uno de los más violentos de la historia democrática de México: “en unos pocos meses hubo una clara línea de violencia política que cruzó el asesinato del cardenal Posadas Ocampo, pasó por el secuestro del banquero Alfredo Harp, tuvo su momento más incierto en el asesinato de Luis Donaldo Colosio y unas semanas después de la elección concluyó con el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu”<sup>36</sup>.

Las acusaciones llegan a implicar al propio hermano del asesinado y afectan al presidente Salinas de Gortari, aunque las investigaciones no lograron concretar las vinculaciones. El 6 de enero de 1995, Carlos Salinas de Gortari es acusado por los 70 diputados del PRD por hechos de corrupción.

El 28 de febrero es detenido el hermano, Raúl Salinas de Gortari y es encarcelado en Estados Unidos. El ex-presidente sale de México el 12 de marzo, y deja con ello un aire de fuga ante las responsabilidades. El 11 de julio la hermana, Adriana, es acusada como sospechosa de mantener negociaciones con el narcotráfico. La violencia sigue presente: el 19 de junio de 1995, Abraham Polo Uscanga, quien tenía pruebas de la corrupción en México, es asesinado.

El 15 de noviembre de 1995, las autoridades suizas detienen a Patricia Paulina Castañón, ex reina de belleza y esposa de Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex -presidente Carlos Salinas, por intentar retirar 83.9 millones de dólares de una cuenta mantenida bajo nombre falso. El informe de la Procuraduría General de Suiza, Carla de Ponte, señala: “una investigación de la policía judicial se lleva a cabo sobre varios ciudadanos mexicanos, por actividades ilegales para el financiamiento del tráfico de drogas y el lavado de

---

<sup>35</sup> MORENO Ocampo, L., Op. cit.

<sup>36</sup> AZIZ, Nassiff, Op. cit. p. 82

dinero procedente del narcotráfico”<sup>37</sup> Según las autoridades sería dinero que Raúl Salinas recibía por la protección de embarques hacia Estados Unidos.

De su lado, el Procurador General de México, al informar sobre el caso afirmó que “Raúl Salinas acumuló una fortuna cuando trabajaba en el gobierno, incluyendo su último cargo como director de un programa contra la pobreza, durante el mandato de su hermano”.

Según la declaración del Procurador, “entre 1991 y 1992, cuando Carlos Salinas era Presidente, Raúl Salinas realizó depósitos no declarados en varias cuentas por 22.300 millones de pesos, o unos 7.140 millones conforme la tasa de cambio vigente entonces.

Salinas acumuló 21 propiedades durante el mandato de su hermano y mandatos anteriores. Ello elevó el total de propiedades a”<sup>38</sup>.

Las autoridades suizas solicitaron formalmente a las autoridades de Gran Bretaña que incauten 23.4 millones de dólares más depositados en bancos de ese país.

Un capítulo especial está en la entrega de compañías públicas, como la compañía de teléfonos de México, Televisión Artece, compañías mineras, bancos (Cremi-Unión, Ban País y otros) al círculo de amigos de la red Salinas, como confirma la ligazón entre Raúl Salinas y Ricardo Salinas Pliego en la entrega de TV Artece, en nombre de la privatización para dinamizar la economía. “Lo único que se dinamizó realmente fue la transformación de riqueza pública en riqueza privada, mediante los peores procedimientos que nada tuvieron que ver con el mercado ni con la libre competencia”<sup>39</sup>.

La revista Proceso, en febrero de 1997, difundió copias del informe del FBI y DEA que “implicaba a los Salinas, a su ex cuñado, José Ruiz Massieu (asesinado) y a Luis Donald Colosio, en operaciones de narcotráfico. Raúl Salinas Lozano, (padre) sería cabeza de una agrupación de la que forman parte sus hijos Carlos, Raúl y Adriana, protegidos por el ex-Subprocurador General de la República, Mario Ruiz Massieu, preso en EEUU”.

En abril de 1997, Fiscales mexicanos divulgaron evidencias de que el ex-presidente Carlos Salinas de Gortari, tomó parte en un encubrimiento del papel por el cual su hermano fue acusado de haber participado en un asesinato político en 1994. El Fiscal especial dijo que, según un nuevo testimonio, el ex-presidente fue oficialmente informado desde el principio que el nombre de su hermano mayor había surgido repetidamente en la investigación del asesinato a balazos de un prominente político. Unos días después del crimen, Carlos Salinas convocó a una reunión en el Palacio Presidencial a su hermano Raúl, y al Procurador General Mexicano, y en esa junta, Raúl Salinas pidió que se le mantuviera al margen de la pesquisa, según el testimonio. Raúl Salinas que había estado en el umbral del colapso, es acusado de haber sido el autor intelectual del asesinato. Carlos Salinas, ha sostenido que durante su Presidencia no se enteró de la mayor parte de los

---

<sup>37</sup> Las informaciones están tomadas de NUSSER, Nancy, Arresto de cuñada de Salinas añade Escándalo en México, Cox New Service, 1995. Goldentim, Salinas tenía 90 millones de dólares del narcotráfico, dicen suizos, Times New Service, octubre, 1998.

<sup>38</sup> TREVISARI, Paulo Jr, Todos contra los corruptos, Diario El Comercio, Miércoles 24 de marzo de 1999, pág. D5

<sup>39</sup> Cox News Services, “Un asunto de ética: corrupción y privatización”, 1995

negocios y operaciones personales de su hermano. Recientemente, ha preferido mantenerse callado en lugar de defender a su hermano contra acusaciones crecientes de peculado y fraude. Aunque posteriormente reconoció que Mario Ruiz Massieu, le dijo poco después de iniciar la investigación que el nombre de Raúl Salinas había sido mencionado más de una ocasión en relación con el crimen.

En el curso de las acusaciones, que llevan a la cárcel a Raúl Salinas, se implica también a Mario Ruiz Massieu, a quien se acusa de “ocultar información”. Mario Ruiz Massieu fue en 1994 Subprocurador de la República y hermano del asesinado Secretario General del PRI. A raíz del asesinato, fue nombrado por el Presidente Salinas, “fiscal especial”, encargado de investigar el asesinato de su hermano.

El último trimestre de 1994, este fiscal tuvo un papel protagónico en la trinidad “política-delito-crisis” que agobia al sistema político mexicano por lo menos desde enero de 1994 hasta la fecha<sup>40</sup>. Mario Ruiz Massieu acusó a los principales dirigentes priistas de obstruir su investigación y, de hecho, puso en el banquillo de los acusados en el tribunal de la opinión pública, al sistema que tiene como eje la relación PRI-Presidencia. En ese tribunal lo acompañaron cientos de voces y plumas de informadores y comentaristas que potenciaron la sensación dentro y fuera de México, de que la crisis de la política azteca no tendría remedio pronto.

Para observadores y analistas de México y los Estados Unidos, el affaire Ruiz Massieu fue la gota que derramó el vaso de la galopante desconfianza financiera que había arrancado con el asesinato de Colosio en marzo de 1994, se había controlado a un alto costo hasta septiembre de ese año y se precipitó como tormenta cambiaria en diciembre. Las derivaciones de los irresueltos asesinatos de Colosio y Ruiz de Massieu, no pueden escindirse del binomio política-delito<sup>41</sup>. Las acusaciones van también por el lado de las responsabilidades de Salinas para el desate de la crisis financiera en diciembre del 94 y que llevaron al descalabro del peso mexicano.

#### **d. Crisis económica y social**

El 1º de enero de 1994 es una fecha clave en la historia de México. Ese día entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio (TLC) que integraba a México en un acuerdo económico con Estados Unidos y Canadá. Este Tratado era el símbolo de la incorporación de México al Primer Mundo, había sido aprobado el 17 de noviembre de 1993 por el Congreso de los Estados Unidos.

El gobierno de Salinas lo presentó como la culminación de la utopía del cambio propuesto por “el camino mexicano de la transformación económica”<sup>42</sup>. El TLC tuvo un efecto simbólico para ratificar la certidumbre del camino elegido. Sin embargo, en esa misma fecha irrumpe el denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, movimiento guerrillero que toma el nombre del legendario campesino Emiliano Zapata de comienzos del siglo XX. Surge en el Sur, en el Estado de Chiapas, con una población mayoritariamente indígena y con niveles de pobreza y marginación alarmantes. Se destaca la

---

<sup>40</sup> Revista SITUACION LATINOAMERICANA, # 24.

<sup>41</sup> BALLEEN Rafael, Corrupción política, Editorial Acrópolis, Bogotá, 1994.

<sup>42</sup> Título del libro publicado por Pedro ASPE, Fondo de cultura económica, México, 1993.

visión del Norte próspero y el mísero Sur y golpea la certeza del modelo económico y político.

“Al llegar 1994, la guerra indígena-campesina de Chiapas se convirtió en el episodio extraordinario más importante del país en varias décadas...Fue un catalizador de todas las críticas al salinismo, al modelo económico, al empobrecimiento creciente de amplios sectores mexicanos y a la falta de una reforma política de fondo”.<sup>43</sup>

El problema de Chiapas no es social sino político. La aparición de la guerrilla, por efímera que pueda resultar, significa que existen mexicanos que no creen en la vía electoral para canalizar sus demandas. Ya se sabía: encuesta tras encuesta indican que más de la mitad de los votantes no creen en la limpieza de los procesos electorales.

Aquí reside el problema central de la corrupción política en México: se instituye un régimen basado en el fraude y el autoritarismo. Salinas realiza algunas reformas parciales del sistema electoral y abre un espacio a la oposición, pero bajo el objetivo de mantenerle controlada. Luis Donaldo Colosio intentará un acuerdo con la oposición política para profundizar las reformas del sistema político; pero este proceso se trunca por su asesinato en marzo de ese año. El sexenio de Salinas se ubica en medio de una crisis de transición desde un modelo autoritario de control del poder por el PRI, que se agota, hacia una apertura democrática. La corrupción y la violencia política forman parte de esa crisis, como herencia del pasado y como proyección.

En la crisis se combina el fracaso económico con la corrupción. Se articulan varios procesos, internos y externos, que desembocan en el dominio de un capital financiero especulativo. Finalmente en diciembre del 94 estalla la burbuja financiera. Esa es otra historia.

El estallido de la crisis económica en diciembre de 1994, y el caso de encarcelamiento del hermano mayor de Carlos Salinas, junto con el escándalo de corrupción que se empezó a descubrir poco a poco, así como las condiciones en que el ex-presidente salió del país, fijaron en la opinión pública -y en el sentido popular- una imagen completamente negativa del sexenio y del presidente... Se puede afirmar que el repudio en contra de Salinas fue peor que el que tuvieron Echeverría y López Portillo”.

#### **e. Conclusión respecto a México**

Dos factores permiten dar continuidad a las investigaciones sobre la red Salinas. La participación de una fuerza política de oposición, el PRD que inicia el proceso. Y el interés del gobierno norteamericano por contener el narcotráfico desde México. El 20 de enero de 1999, el Juez Ricardo Ojeda Bohórquez, impuso una sentencia de 50 años contra Raúl Salinas de Gortari (hermano), como autor intelectual del homicidio de José Francisco Ruiz Massieu. Raúl Salinas purga su condena en la cárcel de máxima seguridad de Almoloya de Juárez.

---

<sup>43</sup> AZIZ, Nassiff, Op. cit. . p. 62

#### VII.4. Venezuela (1974 - 1979 y 1989 - 1993)

##### a. Corrupción y la caída de Carlos Andrés Pérez - Del Caracazo al intento de golpe

El tiempo se condensa en el acontecimiento. Al rebasar el orden representado, éste anuncia las tendencias. Muchas veces los resultados se ven después de que el acontecimiento desaparece de la visibilidad<sup>44</sup>.

En febrero de 1989, apenas tres semanas después de asumir por segunda vez la presidencia, Carlos Andrés Pérez decretó un paquetazo de ajustes económicos, dentro del cual estaba la elevación del precio simbólico de la gasolina. “El anuncio provocó violentas manifestaciones populares, que *degeneraron* en tres días de disturbios y saqueos, que dejaron, según cifras oficiales, unos 300 muertos y pérdidas millonarias en locales comerciales”<sup>45</sup>. El acontecimiento se conoció como el “Caracazo”.

Carlos Andrés Pérez, desde el mismo día que inició su segundo mandato, el 2 de febrero de 1989, lo hizo en condiciones adversas. La pérdida de su popularidad se da a partir de la situación económica, y, sobre todo, del tipo de política que aplica ante la crisis: elimina los subsidios e inicia un proceso de privatización, acorde con las recomendaciones de la política neoliberal.

Una fuerte reacción ciudadana se expresó en el “Caracazo”, el 27 de febrero. Aquí está la semilla para la caída de Andrés Pérez. Las expectativas ciudadanas por el triunfo de Pérez son frustradas. La imagen exitosa del primer mandato (1974-1979), asegura el respaldo electoral. “Carlos Andrés Pérez se ofreció como el hombre que sacaría a Venezuela de una crisis grave.

Confiados en que se repetiría la bonanza de su primer gobierno - fruto del dispendio de las rentas petroleras- el electorado volvió a elegirlo”<sup>46</sup>. En forma prepotente, Carlos Andrés Pérez cree que puede manejar ese apoyo. Afecta la percepción simbólica de la bonanza y prosperidad, sobre todo en torno a la elevación del precio de la gasolina, símbolo de la época petrolera.

La pobreza afecta a la mitad de los venezolanos y “a ello se suman más de 5.000 escándalos de corrupción sin sentencia, en los que se han visto implicados miembros de la cúpula militar e influyentes dirigentes políticos”<sup>47</sup>. “Casos de corrupción llenaban las páginas de los periódicos... Se calcula que aproximadamente el 30% del presupuesto se lo reparten directa o indirectamente, a través de las empresas del Estado, los políticos corruptos”.

El propio Pérez logró sortear un juicio por presunta corrupción al acabar su primera presidencia en 1979. Aquí, como en el caso de Collor de Melo y de Salinas de Gortari se combina “el fracaso de la gestión pública con la corrupción”<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> BADIOU, Alain, ¿Se puede pensar la política?, Editorial Nueva Visión, Buenos Aires, 1990.

<sup>45</sup> Revista 15 DIAS, Quito, 16 de enero de 1992. El subrayado es nuestro, para mostrar el tipo de lectura oficial de las movilizaciones sociales.

<sup>46</sup> PASARALuis, DESDE FUERA: Ídolos caídos, Revista Caretas, Lima, 1998.

<sup>47</sup> Revista 15 DIAS, Op. cit.

<sup>48</sup> PASARALuis, Op. cit.

Este descontento es recogido por un sector de militares. El intento de golpe de Estado del 4 de febrero de 1992, liderado por el Coronel Hugo Chávez se explica por el ambiente de corrupción y crisis económica que Venezuela vivía y cuya responsabilidad se le atribuía a Pérez.

“Los golpistas tenían el convencimiento que eran más perfectos que los demás en la sociedad venezolana, y que los dirigentes civiles de su nación eran estúpidos, corruptos y responsables de la crisis que ha venido sufriendo Venezuela (...) Su golpe era un ataque contra la corrupción, despilfarro y desorden que han llegado a caracterizar el sistema político venezolano”<sup>49</sup>.

La diplomacia internacional condena el intento golpista, en nombre de la defensa de la democracia. En el contexto internacional no había condiciones para una resolución extrainstitucional: la movilización social no logra resultados si no se combina con la acción institucional.

Las declaraciones realizadas desde 1991 por el escritor premio Príncipe de Asturias, Arturo Uslar Pietri, quien encabezaba un grupo de diputados independientes conocidos como “Los Notables”, advertían sobre un posible golpe de Estado, propiciado “por el pillaje que se ha venido penetrando en todas las áreas de la vida nacional (...) Aquí se ha logrado la ingeniosa circunstancia de permitir la libertad de que uno hable, pero ante la manera fraudulenta de manejar el Estado, no se ha hecho nada... hemos llegado a la extrema circunstancia de que los que todavía creen en la democracia son los pendejos”<sup>50</sup>. Las movilizaciones sociales se sucedían una tras otra. “Una fiebre ataca a los pobladores desde las medidas adoptadas en el 89 la fiebre denominada “paromanía”, huelgas que se convirtieron desde entonces en el pan de todos los días de los venezolanos”<sup>51</sup>. El sector más activo era el estudiantil. Los manifiestos de los militares insurgentes recogían estas demandas y expresaban su intención de cambiar la sociedad venezolana comenzando con un “purificador” baño de sangre para los corruptos. Los militares rebeldes - sostenía un General retirado - son “un grupo más de venezolanos alzados. Estaban alzados los maestros, los médicos, los jueces, los estudiantes, los obreros. La diferencia estriba sólo en el modo de alzamiento”<sup>52</sup>. La intentona golpista de febrero de 1992 fracasa y Hugo Chávez junto a un centenar de militares, son detenidos y van a la prisión. Sin embargo, este hecho y las diversas declaraciones realizadas en torno de las causas del mismo, permitieron poner sobre el tapete y en conciencia social, el problema de la corrupción y el franco deterioro de la autoridad del gobierno. “Cuanto menos, opinan analistas, el golpe socava la confianza en un gobierno, que para el 92% de la población -según las últimas encuestas de opinión hechas inmediatamente ha cumplido un pobre papel en el frente económico”<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Revista Semana, # 510, febrero 11.18 de 1994, pp.50 y 51. Citado por Rafael Ballén en “Corrupción política”.

<sup>50</sup> RODRIGUEZ, Tamara. “La Corrupción preocupa a los Venezolanos”. Diario HOY, 20 febrero 1992.

<sup>51</sup> AGUIRRE, Milagros, Las voces de la calle, El Comercio, 1º de agosto 1993, p B11.

<sup>52</sup> Declaraciones del General (r) Alberto Muller, ex-Contralor General de las Fuerzas Armadas, Diario HOY, Quito, 8 de febrero 1992, p 7A. o al exilio.

<sup>53</sup> “Pobreza y Corrupción detonaron golpe en Venezuela según expertos” Diario HOY, 1 de diciembre de 1992.

Un sondeo de opinión realizado por la firma Penn and Schoen, a pedido del mismo gobierno luego del golpe, evidenció que la corrupción pasó a ser la principal preocupación de los ciudadanos venezolanos, por encima del alto costo de la vida, la falta de seguridad personal y el desempleo.

**b. La corrupción**

El 8 de noviembre de 1992, en una breve columna el periodista y ex-dirigente del Movimiento Al Socialismo (MAS), José Vicente Rangel, denuncia el manejo irregular de 17,2 millones de dólares de los fondos de gastos reservados o secretos de seguridad, manejados por el Ministerio de la Secretaría del Presidente.

Posteriormente presenta el caso ante el Fiscal. Este asume su responsabilidad y oficializa ante la Corte Suprema de Justicia la acusación contra el Presidente y dos de sus Ministros, por fraude y malversación de fondos públicos.

La denuncia llevó a la Comisión de Contraloría de la Cámara de Diputados a designar el 17 de noviembre de 1992 una comisión especial de nueve miembros para investigar el caso<sup>54</sup>.

La movilización social se intensifica; y el 27 de noviembre se realiza un segundo intento de golpe, encabezado por el Coronel Hugo Chávez, para desplazar a Pérez. Este segundo intento fracasa nuevamente. Sin embargo, la sombra del Movimiento Bolivariano atravesará todo este período. De acuerdo al informe final de la Comisión Especial, presentado en abril de 1993, el Presidente Carlos Andrés Pérez ordenó el 22 de febrero de 1989 aumentar en 250 millones de bolívares el presupuesto de gastos reservados del Ministerio del Interior; y dispuso que con esos fondos se compraran dólares en una oficina de Régimen de Cambio Diferencial (RECADI) que ofrecía la divisa a una tasa de 14,50 bolívares por dólar, mientras la tasa en el mercado era de 30 bolívares por dólar. El 12 de marzo de 1989 el Ejecutivo ordenó la eliminación de la RECADI, calificada por el propio Pérez como “un nido de corrupción”. Y, agrega el Informe de la Comisión parlamentaria, en el trámite para la compra de los dólares así como para su entrega, luego de la desaparición de la RECADI, hubo una serie de irregularidades que implicaban al Presidente, pues ni el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia que maneja los gastos reservados, ni ninguno de los funcionarios pudo decir a qué se destinaron esos dólares.

“El caso RECADI constituye la expresión culminante del proceso de degradación moral de la Venezuela contemporánea. Tiene dos vertientes bien definidas: la de los comerciantes e industriales particulares que tuvieron los mayores beneficios de la gigantesca estafa a la nación; y la de los funcionarios públicos, de mayor o menor jerarquía, que fueron sus cómplices directa o indirectamente, por acción u omisión. Cabe resaltar la complicidad evidente del Banco Central de Venezuela que hizo posible la realización de la gigantesca estafa”. Después de la devaluación de 1983 se creó un sistema con cuatro tipos de cambio, incluyendo el mercado libre. La estafa se basaba en el manejo diferenciado de las tasas, de acuerdo a conveniencias políticas. “Durante su existencia RECADI contó con un presupuesto de US\$ 28,3

---

<sup>54</sup> Los datos están tomados de Diario HOY y Diario El Comercio, varias fechas.

millones, pero otorgó permisos para divisas que correspondieron a US\$ 43,5 millones<sup>55</sup>. Según la Revista Visión, el monto malversado alcanzó la cifra de US\$ 60 millones. La reacción contra Carlos Andrés Pérez condensa el rechazo ciudadano a todo este proceso de corrupción.

### **c. La caída**

Paralelamente a la acción del Parlamento, la Corte Suprema de Justicia aceptó estudiar el caso y el 29 de marzo de 1993, su Presidente, Gonzalo Rodríguez Corro, señalado como miembro del Opus Dei y ex-militante de COPEI, se reservó el derecho de elaborar una ponencia del caso que debía ser resuelta por los 14 miembros de la Corte Suprema. El 20 de mayo de 1993, la Corte Suprema por mayoría de 9 votos contra 6 abstenciones, decide que había mérito para juzgar al Presidente. Los 6 jueces que se abstienen mantenían ligazones con el partido gobernante, la Alianza Democrática. El dictamen también implica al ex-Ministro de la Presidencia, Reinaldo Figueredo, y al del Interior, Alejandro Izaguirre.

Allí cambian las declaraciones internacionales: los voceros de los diferentes gobiernos declaran que “el juicio es un ejemplo para la democracia”. Controlada institucionalmente la lucha contra la corrupción, podía obtener su resultado. Al día siguiente se reúne el Senado y decide por unanimidad dar paso al enjuiciamiento del Presidente, Carlos Andrés Pérez. Con ello, éste queda suspendido en su cargo y se posesiona interinamente Octavio Lepage, Presidente del Senado.

Se produce un largo debate jurídico en torno a la duración del gobierno de Lepage, pues hay vacíos constitucionales, que luego son llenados por decisión política. El Congreso finalmente nombra como Presidente transitorio a Ramón J. Velázquez, hasta que se realicen las elecciones. Sin embargo, éste no es aún el desenlace. La Corte Suprema de Justicia decide también procesar al ex-Presidente Jaime Lusinchi, acusado por malversación de fondos de la partida de fondos secretos.

El sistema político y la economía continúan una crisis que aún no se resuelve. Triunfa en las elecciones Rafael Caldera, al margen de su partido original, el COPEI, y a la cabeza de una alianza heterogénea.

Pero finalmente el que triunfa es el Movimiento V República, encabezado por el Coronel Hugo Chávez.

---

<sup>55</sup> Diccionario de la Corrupción en Venezuela, Tercer Volumen.



Legislación comparada

## **VIII LEGISLACIÓN COMPARADA**

### **VIII.1. Alemania**

#### **a. La Modalidad del servicio de Inteligencia**

Respecto a Bolivia, distinto es el esquema que en esta materia está en vigor en Alemania.

En efecto, en lo atinente a los gastos de inteligencia, el Parlamento alemán cuenta con una Subcomisión Presupuestaria para la autorización del presupuesto de inteligencia, perteneciente a la Comisión de Presupuesto del Bundestag. La misma está integrada por cinco diputados federales representativos de las corrientes políticas principales. Su responsabilidad primaria es debatir el presupuesto de los programas propuestos para cada año presupuestario, incluyendo las estimaciones correspondientes a los tres organismos de inteligencia: el Servicio Federal de Inteligencia Exterior (Bundesnachrichtendienst -BND), la Oficina Federal de Protección de la Constitución (Bundesamt für Verfassungsschutz -BfV- a cargo de contrainteligencia), y el Servicio de Inteligencia Militar (Militärischer Abschirmdienst -MAD-), dependientes de la Cancillería Federal, Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa respectivamente. Es de destacar que esta es la única instancia legislativa en donde se debate y eventualmente se aprueba el presupuesto de inteligencia.

El Tribunal Federal de Cuentas (Bundesrechnungshof) también tiene responsabilidad en la materia. En su calidad de cuerpo legislativo independiente y no vinculado al Ejecutivo, fiscaliza el presupuesto de inteligencia, información que luego es entregada únicamente a la subcomisión presupuestaria antes mencionada.

A diferencia de los Estados Unidos, en donde en las comisiones de inteligencia se analizan tanto las actividades como el presupuesto, Alemania tiene esas funciones repartidas en comisiones diferentes. Además de la subcomisión ya mencionada, el Parlamento cuenta con una comisión específica para las actividades de inteligencia, y una comisión y subcomisión, ambas dedicadas a la investigación y autorización de las interceptaciones telefónicas y postales que realicen los organismos de inteligencia. Esta última actividad de control parlamentario surge de un mandato específico contenido en el artículo 10 de la Constitución alemana.

### **VIII.2. Argentina**

El decreto 5.315/56 establece que "comprende exclusivamente a los organismos que tengan servicios atinentes con la seguridad del Estado", restringiendo de este modo el uso de gastos reservados a dicha esfera. Asimismo dispone que los créditos de carácter reservado sólo podrán acordarse mediante partidas fijadas en la ley de presupuesto o por leyes especiales. Dispone también que "anualmente, el Poder Ejecutivo incluirá en la cuenta de inversión los montos de los recursos y erogaciones" de carácter secreto.

#### **a. Los que tienen permiso**

En 1984 con la llegada del nuevo gobierno democrático se restringieron marcadamente los organismos que podían realizar gastos reservados.

En efecto, ello se concretó mediante la ley 23.110 de presupuesto para el año 1984. Su artículo 35 decía:

"Modifícase la ley secreta N 18.302. Solamente podrán incluirse créditos destinados a atender gastos reservados o secretos según el decreto-ley secreto No. 5.315/56 para los siguientes organismos: Secretaría General de la Presidencia y Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE)".

El artículo 37 de la misma expresaba:

"En consecuencia, quedan derogadas las leyes secretas 19.867, 21.627 y 22.085, y suprimidas las cuentas secretas 051 (Secretaría de Planificación), 666 (Ministerio del Interior), 665 (Policía Federal), 459 (Ministerio de Relaciones Exteriores), 290 (Ministerio de Defensa), 753 (Estado Mayor Conjunto), 764 (Estado Mayor General del Ejército), 765 (Dirección Nacional de Gendarmería), 472 (Estado Mayor General de la Fuerza Aérea) y 800 (Servicio Penitenciario Federal)".

Posteriormente, en el año 1986 el número de beneficiarios se elevó a tres: Presidencia de la Nación, Secretaría de Inteligencia de Estado y Ministerio de Defensa (art. 29 de la ley 23.270). Mediante el artículo 37 de la ley N 23.410 que nuevamente se modifica el artículo 1ro. de la disposición de facto 18.302, se incluye al Ministerio de Relaciones Exteriores. Desde 1987 y hasta 1992, han sido entonces cuatro las jurisdicciones que gozaron de dicho beneficio: Presidencia de la Nación; Secretaría de Inteligencia de Estado; Ministerio de Defensa; Ministerio de Relaciones Exteriores.

Corresponde recordar que las cuatro jurisdicciones del Poder Ejecutivo mencionadas fueron las únicas que, en la órbita del Estado Nacional, contaban con los gastos secretos en el momento del cambio de gobierno democrático ocurrido en 1989.

En la nueva Administración el número de beneficiarios de gastos reservados ha tenido numerosos intentos de variación. En 1992 cuando todavía este tema era una cuestión restringida a los especialistas en seguridad e inteligencia se incorporó al Poder Legislativo a la lista de jurisdicciones autorizadas.<sup>10</sup>

Luego, en el proyecto de ley de Presupuesto de la Administración Nacional del año 1993 (T.P. N 27 del 14 de septiembre de 1992) el artículo N 24 expresaba:

"Incorpórase al régimen establecido por el Artículo 1ro de la Ley N 18.302, modificado por el Artículo 35 de la Ley N 23.110, por el Artículo 29 de la Ley N 23.270, por el Artículo 37 de la Ley N 23.410 y por el Artículo 35 de la Ley N 24.061, al Poder Judicial de la Nación, Corte Suprema de Justicia, a los restantes Ministerios del Poder Ejecutivo Nacional no incluidos en el sistema a la fecha de la presente ley y a la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico."

El Parlamento no incluyó el artículo citado así como tampoco ninguna referencia específica a la ley "S" 18.302 en la ley de presupuesto aprobada bajo el número 24.191.

Resulta extraño entender por qué razones las jurisdicciones citadas pudieron necesitar organizar tareas de inteligencia y espionaje, ya que su propia

seguridad y la información que necesitaran sobre actividades delictivas pueden ser provistas por los organismos pertinentes.

Pese a que los únicos que pueden realizar estos tipos de gastos son aquellas jurisdicciones autorizadas por ley, en el decreto del PEN distributivo del presupuesto para el año fiscal 1993 se detectó a varios organismos que sin contar con autorización tenían créditos en partidas secretas. Una de ellas la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (Jurisdicción 20.11) cuenta 3.9.2. Gastos Reservados, asignándosele a la misma el monto \$ 2.550.000. El mismo caso se observaba para las siguientes jurisdicciones:

- Ministerio de Economía (jurisdicción 50.00) con un total de gastos reservados que ascendían a \$ 105.000.- destinado casi en su totalidad para el Programa 07, Unidad Ejecutora Subsecretaría Obras Públicas y Comunicaciones.
- Ministerio del Interior (jurisdicción 30.00) con un monto de \$ 600.000.- para el Programa 21, Seguridad de personas y bienes.
- CNEA -entidad 105 de la jurisdicción 20, Presidencia de la Nación, para su programa 16 - Instalación y producción de servicios nucleares con un total de \$1.238.000.

La ley N 24.191 (de presupuesto para 1993) no autorizó ni consignó directa o indirectamente la utilización de gastos reservados por parte de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico, o de otras nuevas jurisdicciones.

Por consiguiente el PEN otorgó "gastos reservados" sin la debida autorización del Congreso a cuatro jurisdicciones por un monto total de \$ 4.493.000.- en 1993. Esta realidad motivó en marzo de 1995 un pedido de investigación especial de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a la Auditoría General de la Nación<sup>11</sup>.

Con posterioridad a lo acontecido en 1993, la ley 24.307, de Presupuesto para 1994, en su artículo 32 incorporó al Ministerio del Interior como el quinto beneficiario de gastos reservados en el Poder Ejecutivo. Pese a ello, en el decreto distributivo original del presupuesto no se le acreditaron recursos bajo el inciso 3.9.2 Gastos Reservados.

En el proyecto de ley de presupuesto para 1996 resurgió el tema, esta vez en virtud del artículo 32 mediante el cual se proponía incorporar a la Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad al régimen de la ley "S" 18.302 para que se constituyese en el sexto beneficiario de "gastos reservados" en la órbita del Poder Ejecutivo. Finalmente, la propuesta fue desechada en la H. Cámara de Diputados en el recinto de sesiones pese a obtener la aprobación en el dictamen de la mayoría con la disidencia de los bloques opositores.

### **VIII.3. España**

#### **a. La información sobre materias clasificadas: secretos oficiales, los gastos reservados y la actividad del Centro Nacional de Inteligencia**

El control de las Cámaras sobre las materias clasificadas, en España, encuentra sólido fundamento constitucional en el artículo 109 de la

Constitución española, que señala: “Las Cámaras y sus comisiones podrá recabar, a través de los Presidentes de aquellas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas”<sup>56</sup> y se extiende a tres ámbitos básicos:

- a. los secretos oficiales,
- b. los gastos reservados y,
- c. Centro Nacional de Inteligencia

#### **b. Secretos oficiales**

Con carácter general, la regulación sobre secretos oficiales se contiene en la ley 9/1968, de 5 de abril, modificada por la ley 48/1978, de 7 de octubre, cuyo artículo 10.2 reconoce que "la declaración de "materias clasificadas" no afectará al Congreso de los Diputados ni al Senado, que tendrán siempre acceso a cuanta información reclamen, en la forma que determinen los respectivos Reglamentos y, en su caso, en sesiones secretas".

En la III Legislatura de la Presidencia del Congreso de los Diputados, se aprobó la Resolución de 18 de diciembre de 1986, sobre el acceso a materias clasificadas, recurrida en amparo ante el Tribunal Constitucional, órgano que desestimó tal impugnación por medio de su STC 118/1988, de 20 de junio.

El derecho de los parlamentarios de acceder a la información, fue reglamentado por la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 2 de junio de 1992, luego derogada por la Resolución de la Presidencia de 12 de mayo de 2004 que, sin embargo, se limita a ampliar en un supuesto los diputados con acceso a los secretos oficiales. De acuerdo con sus disposiciones, pueden solicitar información sobre materias clasificadas las Comisiones del Congreso de los Diputados y uno o más Grupos Parlamentarios que agrupen, al menos, a la cuarta parte de los diputados, siempre a través del Presidente de la Cámara.

La entrega de dicha información se ajusta a tres posibles cauces:

- Si la materia en cuestión ha sido clasificada dentro de la categoría de reservada, el Gobierno la facilita a los Portavoces de los Grupos o a sus representantes en la Comisión de la que haya partido la iniciativa.
- Si ha sido calificada de secreta, sus receptores son los diputados con acceso a los secretos oficiales, uno por cada uno de los Grupos Parlamentarios, incluido el Grupo Mixto que quedaba excluido por la Resolución de 1992, elegidos por mayoría de tres quintos por el Pleno al inicio de cada Legislatura.
- Por último, con carácter excepcional y de manera motivada, el Gobierno puede solicitar que la información pedida se proporcione sólo al Presidente del Congreso de los Diputados o de la Comisión de la que haya partido la iniciativa, si bien le corresponde a la Mesa la decisión final sobre la pertinencia de este procedimiento. En cualquier caso, el

---

<sup>56</sup> Constitución española, aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978. Ratificada por el pueblo español en referendun de 6 de diciembre de 1978, y sancionada por el S.M. el Rey ante Las Cortes el 27 de diciembre de 1978.

Gobierno puede pedir que la Sesión en la que se facilite la correspondiente información se celebre con carácter secreto, mientras que si se trata del examen de documentos, se exhibirá su fotocopia, acompañada en su caso por el original, cuyo examen puede efectuarse de ser necesario en el lugar en que se encuentre dicho documento y en presencia de la autoridad encargada de su custodia. Los diputados pueden tomar notas pero no obtener copias ni reproducciones. Por último, sobre el contenido de la información proporcionada de esta manera, los diputados tienen el deber de reserva establecido en el art. 16 RCD.

El procedimiento que se acaba de exponer es de aplicación específica al acceso por parte de las Cortes Generales a la información de carácter secreto que obre en poder del Banco de España.

En concreto, el artículo 6.3 de la ley 13/1994, de 1 de junio, modificada por ley 12/1998, de 28 de abril, dispone que la entrega de la misma se hace por conducto de su Gobernador, quien puede solicitar de los órganos competentes de la Cámara, con la motivación correspondiente, la celebración de sesión secreta o la aplicación del procedimiento establecido para el acceso a las materias clasificadas.

#### **c. Gastos reservados**

En lo que se refiere al control de los gastos reservados, el art. 7 de la ley 11/1995, de 11 de mayo establece que los créditos destinados a gastos reservados están sujetos al control del Congreso de los Diputados a través de una Comisión permanente de creación legal, presidida por el Presidente de la Cámara y formada por los diputados que tienen acceso a los secretos oficiales. Semestralmente, los titulares de los Departamentos que tienen consignadas partidas de gastos reservados han de comparecer ante dicha Comisión para informar sobre su uso y aplicación. Las sesiones son secretas y sus miembros quedan sujetos al deber de reserva del art. 16 RCD. Además, con carácter anual, la Comisión puede elaborar un informe que se remite a los Presidentes del Gobierno y del Tribunal de Cuentas.

#### **d. Centro Nacional de Inteligencia**

El art. 11 de la ley 11/2002, de 6 de mayo, ha arbitrado un mecanismo específico de control de las actividades del Centro Nacional de Inteligencia. El órgano competente es también la Comisión de control de los créditos destinados a gastos reservados, en sesiones secretas y bajo deber de reserva de sus miembros.

Dicha Comisión tiene acceso a las materias clasificadas con la excepción de las relativas a las fuentes y medios del propio Centro y de aquellas que procedan de servicios extranjeros u organizaciones internacionales en los términos establecidos en los distintos acuerdos y convenios de intercambio de información clasificada. En el caso de examen de documentos se reitera el régimen previsto para secretos oficiales, de manera que se permite su estudio directo pero no la obtención de originales, copias o reproducciones. Además, anualmente la Comisión conoce los objetivos de inteligencia establecidos por el Gobierno y el informe que elabora el Director del Centro sobre evaluación

de actividades, situación y grado de cumplimiento de los objetivos señalados para el año anterior.

**e. Conclusiones respecto a España**

La Constitución española regula el acceso o derecho a la información de las Cámaras.

La Ley 11/1995, de 11 de mayo, regula la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados

La Ley 11/2002, de 6 de mayo, regulado del Centro Nacional de Inteligencia.

**VIII.4. Estados Unidos de Norte América**

Los gastos de inteligencia son los que más atención reciben cuando se habla sobre las partidas secretas. En los EE.UU., el análisis del presupuesto de inteligencia constituye un aspecto fundamental para el ejercicio de control por parte del Congreso. Además de estos gastos que tienen carácter clasificado, se deben considerar los programas de acceso especial no relativos a inteligencia. La totalidad se conoce como el “presupuesto en negro” (black budget). Es sumamente ilustrativo precisar la forma en que el presupuesto de inteligencia estadounidense es estudiado por los legisladores<sup>57</sup>.

Las Comisiones Legislativas que tienen jurisdicción en las diversas porciones constitutivas del presupuesto de inteligencia son las siguientes: Inteligencia, Defensa, Relaciones Exteriores, Justicia, tanto las del Senado como las de la Cámara de Representantes. Desde luego, también tienen responsabilidad las comisiones vinculadas al presupuesto.<sup>02</sup>

Esta múltiple responsabilidad está dada por la naturaleza interdepartamental del presupuesto de inteligencia, en donde confluyen no sólo la CIA y la Oficina del Director de Inteligencia Central, sino también el Departamento de Defensa con sus organismos y actividades de inteligencia para la defensa, y los Departamentos de Estado, de Justicia, del Tesoro y de Energía, cada uno de los cuales incluyen organismos, elementos y/o actividades de inteligencia o contrainteligencia.

Tanto la presentación del presupuesto remitido por el Presidente, las leyes de autorización presupuestaria como las leyes de apropiación del mismo determinan información presupuestaria detallada, la cual aparece en cada caso, en forma de anexos con clasificación de secreto.

Aquí hay diversos programas, como el NFIP (Programa Nacional de Inteligencia Externa) reparado por el director de la CIA con los aportes de los titulares de aquellas jurisdicciones con misiones de inteligencia externa. El TIARA (Inteligencia Táctica y Actividades Relacionadas) reparado por el Secretario de Defensa. Los presupuestos de los diferentes ministerios que contienen elementos de la comunidad de inteligencia, como por ejemplo, el Departamento de Defensa que incluye una Agencia de Inteligencia de Defensa (conocida por la sigla DIA).

---

<sup>57</sup> Alfred B. Prados, “Intelligence Budgets: Contents and Releaseability”, Congressional Research Service Report for Congress, Agosto de 1989, Washington D.C.; George Pickett, “Congress, the Budget and Intelligence”, en Intelligence: Police and Process, editado por A.C. Maurer, M. D. Tunstall y J. M. Keagle, Westview Press, Boulder, 1985.

El sustento legal para el ejercicio del control presupuestario en materia de inteligencia está dado por el apartado denominado Presupuesto de las Actividades de Inteligencia contenido en el Título V del Acta de Seguridad Nacional, en donde se estipula que los fondos disponibles para inteligencia pueden ser utilizados sólo si han sido específicamente autorizados por el Congreso para dichas actividades, además se habilita el ejercicio del control legislativo también sobre los fondos que pudieran provenir de terceros o como producto de las actividades de inteligencia.

Las resoluciones legislativas que dieron nacimiento a las Comisiones de Inteligencia del Congreso también incluyen sus responsabilidades en cuanto al presupuesto. El análisis de los documentos remitidos por el Presidente a las comisiones antes citadas da como resultado el proyecto de ley anual de autorización del presupuesto de inteligencia. Una gran porción del mismo es de carácter clasificado.<sup>58</sup>

Esta Ley constituye la instancia legislativa que trata exclusivamente y en detalle el presupuesto de inteligencia, siendo a su vez el instrumento mediante el cual el legislativo estadounidense ejerce su potestad legal de supervisión y control sobre los gastos secretos. El mismo permite a los legisladores de las comisiones con responsabilidades en el tema, un profundo compromiso en cuanto a autorizaciones presupuestarias en la materia. Se trata así de asegurar el uso apropiado y eficiente de los fondos públicos involucrados.

Sólo dos ítems del presupuesto de inteligencia son publicados anualmente. Se trata de los fondos destinados al Staff de la Comunidad de Inteligencia y al Sistema de Retiros y Pensiones de la CIA.

De todas maneras, vale la pena anotar los conceptos vertidos por un especialista con motivo de un análisis sobre el presupuesto secreto de Defensa para el año 1994: "Debido a que el acceso a los "programas en negro" está severamente restringido, los mismos están sujetos a una menor atención por el Departamento de Defensa y por el Congreso de la que reciben los programas no secretos<sup>59</sup>."

En definitiva, lejos de ser un trámite sencillo, el análisis de los gastos secretos involucra a un gran número de legislaciones y de pasos, que hacen del mismo una tarea bajo un especial control.

### **VIII.5. Bolivia**

En Bolivia los gastos reservados se manejan de manera distinta que en otros países, empezando por la forma de legislarlos, ya que en la única ley vigente que se los menciona es anualmente en el Presupuesto General de la República, bajo la partida 26100 "Gastos Específicos de la Administración Central".

El uso, origen y fiscalización de estos fondos ha generado bastante polémica en los últimos años, principalmente con las jornadas de Octubre de 2003 y los Decretos Supremos 27055, 27213 y 27221, emitidos en la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada.

---

<sup>58</sup> Resolución del Senado 400, 19 de Mayo de 1976; Resolución de la Cámara de Representantes 648, del 14 de Julio de 1977.

<sup>59</sup> KOSIAK, Steven, Defense Budget Project, Washington D.C., 28 de Junio de 1993.

El uso de éste término “Gastos Reservados”, data en nuestro país desde 1847, pero bajo otra denominación con similares características, no obstante encontramos antecedentes desde 1834.

Actualmente, los Gastos reservados se rigen principalmente bajo los Decretos Supremos 27245 de 31 de enero de 2004, 27345 de 31 de enero de 2005, 28256 de 21 de Julio de 2005 y el Decreto Supremo N° 28686 de 24 de abril de 2006.

La asignación de Fondos para estas partidas se encuentra a cargo del Congreso, que la realiza mediante la Ley del Presupuesto General de la República una vez al año, y está sujeta a modificaciones acorde a las necesidades que presente la administración central.

Acorde a los clasificadores presupuestarios vigentes desde hace ya varios años, los Gastos Reservados se encuentran contemplados dentro la sección 26000 (Otros Servicios No Personales), bajo el código 26100 (Gastos Específicos de la Administración Central).

Tomando en cuenta los Estados Financieros de la Administración Central publicados por el Ministerio de Hacienda, tenemos los siguientes datos de dinero emergente bajo la partida 26100 en los años 2001, 2002, y, 2003:

Estados Financieros	Expresado en Bolivianos		
	2001	2002	2003
Presupuesto Aprobado	118,972,000.00	119.206.000,00	124,302,000.00
Modificaciones	25,469,648.00	27.394.219,13	17,789,700.00
Presupuesto Ajustado	144,441,648.00	146.600.219,13	142,091,700.00
Presupuesto Ejecutado	143,206,907.93	138.644.117,45	133,662,391.85
Saldo al Presupuesto	1,234,740.07	7.956.101,68	8,429,308.15
Pagado	142,340,907.93	138.644.117,45	133,662,391.85
Deuda Flotante	866,000.00	0,00	0.00
Porcentaje Ejecutado	99.15%	94.57%	94.07%

**Fuente:** Estados Financieros de la Administración Central, Gestiones 2001, 2002 y 2003. Ministerio de Hacienda.

## **VIII.6. POLÉMICA SOBRE LOS GASTOS RESERVADOS**

La Polémica surgió a partir de la promulgación del Decreto Supremo 27213 y el Decreto Supremo 27055.

Mediante el D.S. 27055, el Presidente de la República -Gonzalo Sánchez de Lozada-, se auto-autorizaba la destrucción de cuanto documento referente a gastos reservados que él considerara comprometedor a la seguridad del Estado se refiera, y el D.S. 27213, daba la orden al Ministro de Hacienda, -Yerko Kukoc-, de no rendir cuentas respecto al uso de los gastos reservados y la partida de éstos. Estos Decretos recordaba la etapa militar en Argentina, ya que fueron publicados en una edición especial de la Gaceta Oficial de Bolivia, en número reservado y con una cantidad de ejemplares muy limitada.

Hoy en día se continúa exigiendo la rendición de cuentas respecto a los gastos reservados realizados en ese momento lamentable de nuestra historia, pero el tema fue desplazado por otras prioridades de la prensa y descuidado por la ciudadanía en general.





Exposición de Motivos de la Ley del Control de los Gastos Reservados

## **X. Exposición de Motivos de la Ley del Control de los Gastos Reservados**

Que la política del actual gobierno de transición busca fortalecer al Estado y crear mecanismos de control para prevenir y evitar actos de corrupción, en el marco del fortalecimiento de las instituciones del sector público, previsto en el Plan de Lucha contra la corrupción.

Que el principio de “Transparencia” es adoptado por el gobierno como lo opuesto a lo “Reservado”, aspecto que hoy resulta ser un reclamo y exigencia de la sociedad.

Ante los actos de corrupción en el Continente, la Cumbre de las Américas ha planteado un Plan de Acción que exhortó a la Organización de los Estados Americanos “OEA” para formular un planteamiento hemisférico para luchar contra la corrupción.

En ese marco institucional, nace la “Convención Interamericana contra la Corrupción” firmada en Caracas – Venezuela, el 29 de marzo de 1996 y aprobada y ratificada como Ley N° 1743 de 15 de enero de 1997 en el país, que tiene como propósito promover y fortalecer los mecanismos necesarios de los Estados Partes, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, en el ejercicio de las funciones públicas.

La Convención señalada, define entre otros delitos de corrupción - nacionales o transnacionales - al enriquecimiento ilícito, como aquel acto destinado al incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él, y plantea mecanismos de lucha contra este flagelo de la humanidad.

Determina que el problema de la corrupción es fundamental para el desarrollo de los pueblos, y define que son las legislaciones nacionales las que han de proceder a dictar los sistemas jurídicos normativos indispensables para solucionar este síntoma.

Que mediante Ley N° 3068 de 1° de junio de 2005, se aprueba y ratifica como Ley de la república, la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, suscrita por Bolivia el 9 de diciembre de 2003, en la ciudad de México.

Que el sistema democrático respeta el principio de la libertad de información, tanto respecto a su acceso como a su difusión, como norma básica para los actos de gobierno.

Que, los casos de excepción a la libertad de información se vinculan estrechamente con las tareas de inteligencia, seguridad y defensa del Estado, en lo referido al ámbito externo de las relaciones entre países, como al interno, concerniente a la seguridad de la sociedad. Estos casos de excepción no quieren decir que sean de libre uso.

Que la necesidad de preservar la identidad de la fuente o de mantener reserva para lograr efectividad en la acción de inteligencia y seguridad del Estado, lleva a que dichas actividades puedan tener carácter de secreto.

Se justifica la necesidad de que el uso de los recursos destinados por el Estado para los denominados “Gastos Reservados y/o secretos”, tal cual se los conoce en muchos países, a escala mundial, sean confidenciales, por la materia que regulan y los sujetos que intervienen.

Sin embargo, es necesario crear y mantener controles de fiscalización especiales respecto a los Gastos Reservados, para prevenir delitos de corrupción como; peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias,

prevaricato, utilización indebida de información privilegiada, contratos por interés ilícito, malversación de fondos o acciones ilegítimas o ilegales desde el Estado, hechos que han ocurrido con frecuencia en Latinoamérica.

Que es necesario crear las condiciones propicias para combatir el fenómeno de la corrupción de consecuencias políticas, sociales y económicas, de gran impacto sobre la administración pública en el ámbito nacional e internacional, mediante políticas preventivas, represivas, sancionadoras y educativas.

Que la legislación comparada de diversos países como Estados Unidos de Norteamérica, Alemania, España, Ecuador, Argentina, Chile y otros, nos muestran que el régimen de los Gastos Reservados se regula mediante leyes especiales, diferenciando los ámbitos de seguridad y defensa del Estado, de inteligencia, relaciones exteriores, justicia y emergencias. Estos gastos tienen carácter de clasificados; son considerados a través de programas de acceso especial y estudiados por los legisladores, su acceso a la publicidad es regulado de manera especial en ciertos casos y son descargados mediante el control a través de la fiscalización parlamentaria especial.

En Bolivia, no se ha regulado de manera especial el tema de los Gastos Reservados, a partir de 1947, mediante la Asamblea Constituyente en el gobierno del Presidente Constitucional Dn. Enrique G. Hetzog G., se incorpora en la Constitución Política del Estado en el artículo 116, vigente hasta nuestros días en el artículo 148, referido a la facultad presidencial de decretar pagos no autorizados por Ley del Presupuesto, para atender necesidades de calamidades públicas, conmoción interna agotamiento de recursos destinados a mantener los servicios cuya paralización causaría grave daño a la República, disponiendo de un porcentaje del Presupuesto General, para atender estos casos excepcionales. No obstante, se ha dado una interpretación amplia al mandato constitucional referido, mediante el uso discrecional de dichos recursos para otros fines.

Ante la necesidad de regular esta materia de los Gastos Reservados, se plantea la propuesta de Ley especial denominada "Ley de Control de Gastos Reservados" que regulará de manera específica, la administración, control y fiscalización de dichos recursos públicos a través de una Comisión Especial del Congreso, disponiendo de manera precisa el fin, su asignación y la repartición pública concreta que los utilizará.

Al efecto, la propuesta de Ley tiene como objeto sentar el marco institucional y las bases jurídicas para el uso, destino y fiscalización de la partida presupuestaria N° 2620 relativa a Gastos Específicos de la Administración Central, utilizada de manera reservada por el Poder Ejecutivo, prevista anualmente en el Presupuesto General de la Nación, a través de la Ley financiera y reglamentada por diversos Decretos Supremos.

La Ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación no regula de manera específica la administración de la partida de Gatos Específicos para la Administración Central, ni dispone de los mecanismos de control y fiscalización sobre éstos recursos; aspectos que dieron lugar que los mismos se dispongan de manera arbitraria, por las entidades públicas, como ser el Ministerio de la Presidencia, Vicepresidencia, Ministerio de Defensa y de Gobierno, respectivamente, en franca violación de sus fines y objetivos.

Durante los gobiernos inconstitucionales estos recursos públicos fueron manejados de acuerdo al criterio discrecional de las autoridades de turno, mediante Decretos Leyes y ordenes inferiores, que ampararon la epidemia de la corrupción y ocasionaron uno de

los problemas centrales para el desarrollo socioeconómico y el funcionamiento de la democracia.

A partir de la época democrática en el país, 1982, éstos recursos provenientes y programados en el Presupuesto General de la Nación, se han enmarcado dentro de los recursos sujetos a rendición de cuentas de manera específica, conforme lo establece la Ley de Administración y Control Gubernamentales o Ley SAFCO N° 1178, de 20 de julio de 1990, que plantea el principio y regla general de que “todos los funcionarios públicos que perciben, custodian o administran recursos públicos, están obligados a rendir cuentas de los recursos que le han sido confiados”.

Este principio y regla general, de que todo funcionario público está obligado a rendir cuentas de los recursos que le son confiados; tiene la excepción, por razones de seguridad y defensa del Estado, sin embargo, la excepción no ha sido regulada por una norma de igual jerarquía que la Ley SAFCO en el país.

El carácter “secreto o confidencial” de la rendición de cuentas de los Gastos Reservados, por razones de información estratégica, tanto para el Estado, como para los funcionarios y agentes encargados del uso y disposición de estos recursos, no ha sido reglamentado por Ley, de manera que las normas que se han emitido sobre la materia, no gozan del carácter “constitucional”, al ser de menor jerarquía a la Ley N° 1178 o Ley SAFCO.

La falta de una disposición con rango de Ley, clara y transparente sobre la administración de los Gastos Específicos, ha dado lugar a que estos recursos reservados - como han sido detallados por el Clasificador Presupuestario, emitido por el Ministerio de Hacienda - hayan sido utilizados de manera discrecional y arbitraria de parte del Poder Ejecutivo, bajo el concepto de que el uso de los mismos, les facultaba a su uso reservado, prohibiendo su difusión y publicidad, creando un gran problema desde el punto de vista de la transparencia.

El destino que debe cubrir la partida de Gastos Específicos, aprobada de manera anual en la Ley Financial; ha sido regulada conforme criterios que obedecen a intereses políticos, particulares y otros, anteponiendo a la seguridad y defensa del Estado, aspectos que han dado lugar a la libre disposición y hasta la malversación de dichos recursos.

Durante los sucesivos gobiernos inconstitucionales y posteriormente democráticos, se ha regulado de manera diversa, discrecional y hasta arbitraria el destino de la partida presupuestaria de Gastos Específicos, asignando dichos recursos públicos en fines distintos para los cuales han sido concebidos, utilizando los mismos en el Poder Legislativo, Ejecutivo y hasta en entidades públicas, bajo conceptos diversos como ser; cuerpos de seguridad, sobresueldos, partidos políticos, campañas políticas y hasta en entidades públicas entre otros.

Los gobiernos no han definido el alcance objetivo de dicha partida presupuestaria, ocasionando interpretaciones distorsionadas sobre los conceptos que realmente deben cubrir dichos recursos.

Es necesario por ello definir los conceptos de inteligencia y/o seguridad y/o emergencias, para diferenciar con precisión el destino de los mismos, como en la actualidad las legislaciones comparadas efectúan, de manera especial.

En la actualidad, se han manejado criterios diversos sobre el control de los Gastos Reservados, sin definir un procedimiento democrático, transparente y que cree

legitimidad, con el fin de evitar su uso discrecional, esto debido a que cada gobierno de turno, ha regulado de manera arbitraria, sin criterio el destino de esta partida.

El proyecto de ley busca conciliar criterios relacionados con el estado de derecho en un sistema democrático, en función de la necesidad de reglamentar mediante Ley, el secreto en materia de seguridad y defensa del Estado y el derecho de la sociedad de conocer de manera transparente que los recursos de los Gastos Específicos, son utilizados correctamente para el destino que son previstos y por las carteras de Estado que constitucionalmente corresponden.

El proyecto de ley, busca consolidar un mecanismo institucional de control y fiscalización del uso de los Gastos Reservados, a través del balance que debe existir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, preservando el secreto de la información cuya divulgación puede dañar las políticas de Estado relativas a seguridad y defensa y aplicando medios de rendición de cuentas fiscalizados.

A través de esta norma se pretende la reconducción de la ausencia de regulación que en esta materia ha reinado, bajo el concepto y principio general, que todo funcionario público debe sujetarse al mandato de la Ley, que dispone sin excepción la obligación de rendir cuentas sobre todo tipo de recursos financieros y económicos que maneja.

Esta norma pretende dar legalidad a la excepción de la regla de rendición de cuentas, a las que están sujetos todos los funcionarios del Estado, sobre el manejo de recursos públicos, en materia de seguridad y defensa del Estado, de manera específica con relación a los Gastos Reservados, conforme al mandato previsto por el artículo 96.18 de la Constitución Política del Estado.

La vigencia y correcta aplicación de esta Ley contribuirá a llenar un vacío constitucional existente, ya que la Constitución Política del Estado, es clara cuando refiere que es atribución del Presidente de la República “administrar las rentas nacionales y decretar su inversión por intermedio del respectivo Ministerio, con arreglo a las leyes, con estricta sujeción al presupuesto (artículo 96.6)”.

Del mandato constitucional, se infiere, que la Constitución hace una reserva de Ley, al dejar abierta la puerta, para que a través de una Ley especial, se regule la administración de los Gastos Específicos, definiendo, su uso, destino y la responsabilidad de quienes inviertan dichos recursos públicos, mediante mecanismos de control y fiscalización previstos.

El manejo de Gastos Específicos, queda estrechamente relacionado con la atribución del Presidente de la República, dispuesta en el artículo 96.18, de la Constitución Política del Estado, referida a “conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución”, por lo que esta partida presupuestaria, a partir de la promulgación de la Ley propuesta, deja de ser regulada mediante Decretos Supremos y otras normas de inferior jerarquía, que desde el punto de vista del análisis de la técnica – normativa, dichas normas han sido inconstitucionales.

La Ley propuesta, es clara al excluir de su ámbito de aplicación a las “emergencias”, ya que esta materia se regula mediante leyes especiales. De manera específica el artículo 148 de la Constitución Política del Estado, señala que “la autorización de pagos no autorizados por la Ley del presupuesto, únicamente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de conmoción interna o del agotamiento de recursos destinados a mantener los servicios cuya paralización

causaría graves daños . . . “, se encuentra definida como una facultad exclusiva e indelegable del Presidente de la República.

Con esta propuesta de Ley, se pretende generar a través de las autoridades públicas, un impacto positivo en el incremento de la confianza, transparencia, credibilidad e integridad pública, hacia las autoridades y entidades que manejan este presupuesto reservado, produciendo una mejor relación entre la sociedad civil y el Estado, como condición esencial para el fortalecimiento de la democracia.

De manera específica el proyecto de ley plantea:

- El control y fiscalización del Poder Legislativo sobre la administración de los Gastos Específicos de parte del Poder Ejecutivo, en virtud al mandato constitucional que gozan para fiscalizar los actos de la administración pública.
- En cuanto a la incorporación de la partida “Gastos Específicos” para la Administración Central, prevista en la Ley del Presupuesto General de la Nación, se incluya el monto destinado para esta partida, para garantizar el debate parlamentario del proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación, que hasta el momento estaban vedados.
- La propuesta dispone que el ámbito de aplicación de la partida Gastos Específicos, está destinada para la “seguridad y defensa del Estado”, conforme a las atribuciones ejercidas por el Presidente de la República, dispuestas por el artículo 96.18 de la Constitución Política del Estado.
- El Presidente de la República ejerce la “seguridad y defensa del Estado”, mediante las Fuerzas Armadas de la Nación y la Policía Nacional, a través del Ministerio de Defensa y Ministerio de Gobierno, respectivamente, conforme disponen los artículos 207 al 218 de la Constitución Política del Estado.
- Al efecto, las leyes Orgánicas de las Fuerzas Armadas de la Nación y de la Policía, nos muestran que el ámbito de aplicación definido por la propuesta de ley, se basa en la seguridad y defensa del Estado, razón por la que la asignación específica de estos recursos públicos, está destinada a los Ministerios de Defensa y de Gobierno; entidades públicas que ejercen tuición sobre las Fuerzas Armadas y Policía, respectivamente, conforme dispone la Ley de Organización del Poder Ejecutivo o denominada Ley LOPE.
- La propuesta de ley, dispone que de la administración de los recursos públicos destinados a Gastos Específicos, queden excluidos – de este privilegio - el Ministerio de la Presidencia, Vicepresidencia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y cualquier otra entidad pública, que no sean las definidas por la ley.
- Asimismo, la propuesta de ley, define el destino de los Gastos Específicos, quedando prohibido fijar o utilizar dichos recursos públicos en otros destinos que los señalados por la Ley.
- Con relación a la rendición de cuentas, se crea un mecanismo de excepción a la regla general, en función a preservar la seguridad y carácter secreto, reservado o confidencial que gozan las actividades de seguridad y defensa del Estado, así como de los funcionarios y agentes que trabajan en esta área.
- La intención de legislador en esta materia, es crear un mecanismo, fuerte de control y fiscalización sobre la administración de estos recursos públicos, no obstante, el carácter secreto de la información utilizada en seguridad y defensa

del Estado, por lo que se implementa el mecanismo de fiscalización y control parlamentario a través de una Comisión Especial compuesta por los Presidentes de las Comisiones de Gobierno y Defensa y los Presidentes de ambas Cámaras Legislativas y un Delegado del Presidente de la República.

- La Comisión tendrá por misión fundamental velar la gestión y ejecución de la Partida Gastos Específicos, con carácter reservado, para seguridad y defensa del Estado, y en forma específica evaluará tres (3) objetivos, relacionados con el Programa de seguridad y defensa del Estado: a) objetivos; b) fines y, c) resultados, de las actividades para las que destinaron estos recursos.
- La propuesta de Ley prevé un procedimiento especial para la rendición de cuentas para esta partida presupuestaria ante el órgano que ejerce fiscalización de los actos del Poder Ejecutivo, y ante la instancia que ejerce tuición sobre el Control Gubernamental que es la Contraloría General de la República.
- En caso de presumirse responsabilidad por la función pública, el Contralor General de la República queda facultado para levantar el carácter secreto, reservado y confidencial de la información clasificada como Gastos Reservados y dar curso a los procesos en la vía que correspondan, constituyéndose en coadyuvante de la acción que emerja hasta su culminación.
- Con relación a los requerimientos presupuestarios, aprobado en la partida Gastos Específicos, se dispone que los Ministerios privilegiados con la tuición sobre los organismos de seguridad y defensa del Estado, se guíen en Programas (flexibles) de seguridad y defensa del Estado específicos creados por dichas instancias, con el fin de presupuestar esta partida.
- Se dispone la conservación indefinida de la documentación respaldatoria de los Gastos Reservados en las Bóvedas del Banco Central de Bolivia.
- Se dispone el carácter secreto, reservado y confidencial de la información clasificada para seguridad y defensa del Estado, en función al artículo 96.18 de la Constitución Política del Estado y clasificada como Gastos Reservados.
- Se dispone que la información clasificada como Reservada mantenga tal calidad de manera indefinida, ya que el control y fiscalización sobre su uso, destino y disposición está sujeta a la Comisión Parlamentaria respectiva, a excepción en caso de responsabilidades.
- La Ley propuesta, deroga el artículo 7º.II y 8º del Decreto Supremo N° 28168 de 17 de mayo de 2005 y abroga todos los Decretos Supremos que regulan los Gastos Reservados, emitidos con anterioridad a la vigencia y aplicación de esta Ley.

Finalmente, sobre la base de los pilares de la transparencia en la información pública y la obligación de rendición de cuentas que tiene todo funcionario del Estado, sobre los caudales públicos que maneja, se propone la Ley de Control de Gastos Reservados, que sienta el marco institucional y las bases jurídicas para el uso, destino y fiscalización de la partida presupuestaria 26100 relativa a Gastos Específicos de la Administración Central, utilizada de manera reservada de acuerdo al mandato constitucional del artículo 96.8 de la Constitución Política del Estado, a través del Poder Ejecutivo y prevista anualmente en el Presupuesto General de la Nación, por medio de la Ley del Presupuesto General de la Nación.



*Proyecto de Ley del Control de los Gastos Reservados*

## **XI. PROYECTO DE LEY DEL CONTROL DE LOS GASTOS RESERVADOS**

PROYECTO DE LEY N° /2007

.....

### **PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Por cuanto el Honorable Congreso Nacional, ha sancionado la siguiente Ley

#### **LEY DEL CONTROL DE LOS GASTOS RESERVADOS**

##### **CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política del Estado, señala que es atribución del Presidente de la República ejecutar y hacer cumplir las leyes, expidiendo los decretos y órdenes convenientes, sin definir privativamente derechos, alterar los definidos por la ley ni contrariar sus disposiciones, guardando las restricciones consignadas en la Constitución, de conformidad al artículo 96 numeral 1º.

Que es atribución del Presidente de la República, administrar las rentas nacionales y decretar su inversión por intermedio del respectivo ministerio, con arreglo a las leyes y con estricta sujeción al presupuesto, de acuerdo al artículo 96, numeral 6º de la Constitución Política del Estado.

Que la Ley del Presupuesto General de la Nación, aprobada de manera anual, en su componente de gastos autoriza la ejecución de la partida "Gastos Específicos de la Administración Central", bajo la partida presupuestaria N° 26100, aprobada en el clasificador presupuestario del Ministerio de Hacienda.

Que es atribución del Presidente de la República, conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República, conforme prevé el artículo 96, numeral 18º de la Constitución Política del Estado.

##### **CONSIDERANDO:**

Que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asume responsabilidad por sus actos, rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación, de acuerdo al artículo 1º de la Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178.

Que los sistemas de Administración y de Control se aplican en todas las entidades del sector público, sin excepción, conforme dispone el artículo 3º de la Ley N° 1178.

Que el Sistema de Presupuesto se prevé en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación en función a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada, según el artículo 8º de la Ley N° 1178.

Que el Control Gubernamental se aplica sobre el funcionamiento de los sistemas de administración de los recursos públicos y tiene por objeto mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado; la confiabilidad de la información que se genera sobre los mismos; los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su

gestión; y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado, de acuerdo al artículo 13 de la Ley N° 1178.

Que, la Contraloría General de la República se constituye en el órgano rector del Sistema de Control Gubernamental, el cual se implementa bajo su dirección y supervisión, de conformidad al artículo 23 de la Ley N° 1178.

Que corresponde a toda entidad, funcionario o persona que recaude, reciba, pague o custodie fondos, valores o bienes del Estado, la obligación de rendir cuenta de la administración a su cargo por intermedio del sistema contable especificando la documentación sustentatoria y las condiciones de su archivo, de conformidad artículo 27, parágrafo c) de la Ley N° 1178.

**CONSIDERANDO:**

Que, ante los actos de corrupción en el Continente, la Cumbre de las Américas ha planteado un Plan de Acción que exhortó a la Organización de los Estados Americanos "OEA" para formular un planteamiento hemisférico para luchar contra la corrupción.

Que, en ese marco institucional, nace la "Convención Interamericana contra la Corrupción" firmada en Caracas – Venezuela, el 29 de marzo de 1996 y aprobada y ratificada como Ley N° 1743 de 15 de enero de 1997 en el país, que tiene como propósito promover y fortalecer los mecanismos necesarios de los Estados Partes, para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, en el ejercicio de las funciones públicas.

Que la Convención señalada, define entre otros delitos de corrupción - nacionales o transnacionales - al enriquecimiento ilícito, como aquel acto destinado al incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él, y plantea mecanismos de lucha contra este flagelo de la humanidad.

Que el problema de la corrupción es fundamental para el desarrollo de los pueblos, y se define que son las legislaciones nacionales las que han de proceder a dictar los sistemas jurídicos normativos indispensables para solucionar este problema.

Que mediante Ley N° 3068 de 1° de junio de 2005, se aprueba y ratifica como Ley de la república, la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", suscrita por Bolivia el 9 de diciembre de 2003, en la ciudad de México.

**CONSIDERANDO:**

Que el principio de "Transparencia" es adoptado por el gobierno como lo opuesto a lo "Reservado", aspecto que hoy resulta ser un reclamo y exigencia de la sociedad.

Que el sistema democrático respeta el principio de la libertad de información, tanto respecto a su acceso como a su difusión, como norma básica para los actos de gobierno.

Que, los casos de excepción a la libertad de información se vinculan estrechamente con las tareas de inteligencia, seguridad y defensa del Estado, en lo referido al ámbito externo de las relaciones entre países, como al interno, concerniente a la seguridad de la sociedad. Estos casos de excepción no quieren decir que sean de libre uso.

Que la necesidad de preservar la identidad de la fuente o de mantener reserva para lograr efectividad en la acción de inteligencia y seguridad del Estado, lleva a que dichas actividades puedan tener carácter de secreto.

Que se han emitido diversos y sucesivos Decretos Supremos que regulan la administración de los Gastos denominados Reservados, disposiciones que carecen de jerarquía en relación a la Ley N° 1178 y la Ley del Presupuesto General de la Nación, leyes que regulan el principio de rendición de cuentas de manera pública sobre los recursos que toda entidad y/o funcionario administra, por lo que existe un vacío jurídico en cuanto corresponde a la reserva de Ley para administrar la partida de Gastos Específicos, en función a lo dispuesto por el numeral 6° del artículo 96, de la Constitución Política del Estado.

Que se justifica la necesidad de que el uso de los recursos destinados por el Estado para los denominados “Gastos Reservados”, tal cual se los conoce en muchos países, a escala mundial, sean confidenciales, por la materia que regulan y los sujetos que intervienen, situación que necesariamente debe ser regulada mediante una Ley especial.

Que es necesario crear y mantener controles de fiscalización especiales respecto a los Gastos Reservados, para prevenir delitos de corrupción como, peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, prevaricato, utilización indebida de información privilegiada, contratos por interés ilícito, malversación de fondos o acciones ilegítimas o ilegales desde el Estado, hechos que han ocurrido en el país y otros de Latinoamérica.

Que es necesario crear las condiciones propicias para combatir el fenómeno de la corrupción con consecuencias políticas, sociales y económicas, de gran impacto sobre la administración pública, en el ámbito nacional e internacional, mediante políticas preventivas, represivas, sancionadoras y educativas.

Que en virtud al mandato constitucional estipulado en el artículo 96 numeral 6°, de la Constitución Política del Estado, conferida al Presidente de la República, que le faculta a administrar las rentas nacionales con arreglo a las leyes, es una necesidad crear el marco institucional y las bases jurídicas, que regulen el uso, destino y fiscalización de la partida presupuestaria N° 26100, relativa a Gastos Específicos de la Administración Central, mediante una Ley especial.

Asimismo, es una necesidad evitar la discrecionalidad imperante sobre la partida de Gastos Específicos, cuando se ha asignado la misma a casi a todo el Poder Ejecutivo, sin criterio ni fundamento alguno, incurriendo de esa manera en desvío de recursos públicos, bajo el concepto de necesidad o emergencia.

Que el Gobierno Nacional tiene el propósito de transparentar el manejo de la partida de Gastos Específicos, mediante una Ley especial, con el fin de evitar la discrecionalidad en su asignación e inversión y la responsabilidad de las autoridades que la ejecutan, implementando de manera específica, el régimen de administración, control y fiscalización de dichos recursos públicos y de manera precisa el destino, su asignación y la repartición pública concreta que los utilizará, en el marco del numeral 18° del artículo 96 de la constitución Política del Estado.

**POR TANTO:**

**EL CONGRESO NACIONAL**

**DECRETA:**

**LEY DE CONTROL DE LOS GASTOS RESERVADOS**

## TÍTULO I

### DISPOSICIONES GENERALES

#### CAPITULO I

##### MARCO INSTITUCIONAL

**Artículo 1. (Objeto)** La presente Ley tiene como objeto establecer el régimen jurídico de la administración, uso, destino, control y fiscalización de la partida presupuestaria N° 26100, relativo a Gastos Específicos de la Administración Central, aprobada anualmente en la Ley del Presupuesto General de la Nación, establecida por la presente Ley como “Gastos Reservados”.

La totalidad de los recursos presupuestarios correspondientes a la partida presupuestaria N° 26100, relativa a Gastos Específicos de la Administración Central, es reemplazada en el Clasificador Presupuestario, aprobado por el Ministerio de Hacienda, por la nueva denominación de “Gastos Reservados”.

**Artículo 2. (Definición de Gastos Reservados)** Se consideran Gastos Reservados a los Gastos Específicos de la Administración Central, consignados como tales en la Ley del Presupuesto General de la Nación y que se destinen a sufragar los gastos que se estimen necesarios para la defensa y seguridad del Estado, en el marco de la aplicación del numeral 18° del artículo 96, de la Constitución Política del Estado y la presente Ley.

Los recursos públicos destinados para Gastos Reservados se fijan de forma específica para cada ejercicio fiscal en la Ley del Presupuesto General de la Nación.

**Artículo 3. (Ámbito de aplicación)** Se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la presente disposición, todas las entidades y servidores públicos comprendidos en la presente Ley.

Sólo podrán consignarse recursos económicos destinados a Gastos Reservados, en los Ministerios de Defensa y Ministerio de Gobierno y serán ejecutados en las actividades específicas de defensa y seguridad del Estado, en el marco de lo estipulado en el numeral 18° del artículo 96 y 207 al 218 de la Constitución Política del Estado, relativo al régimen de las Fuerzas Armadas y régimen de la Policía Nacional, respectivamente.

El presupuesto de los Gastos Reservados estará vinculado directamente con las tareas de inteligencia, seguridad y defensa del Estado, en lo referido al ámbito externo de las relaciones entre países, como al interno, concerniente a la seguridad de la sociedad.

Queda fuera del alcance de la presente Ley, las actividades reguladas por la Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000, Ley para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, que regula todas las actividades en el ámbito de la Reducción de riesgos y atención de desastres y/o emergencias y la Ley N° 2335, que modifica la Ley N 2140, y crea el Fondo de Fidecomiso para la reducción de riesgos, atención de desastres – FORADE. bajo tuición del Ministerio de la Presidencia.

Las entidades públicas cumplirán estrictamente lo establecido en esta Ley, sin considerar lo que no está expresamente contemplado en esta.

La presente Ley será de aplicación obligatoria y preferente sobre cualquier otra norma de carácter general y especial relativa a los Gastos Reservados.

**Artículo 4. (Principio general de rendición de cuentas)** Todo servidor público, sin distinción de jerarquía, debe asumir plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo por los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación, de conformidad a los procedimientos estipulados en la Ley de Control y Administración Gubernamentales, Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990 y sus Decretos Reglamentarios.

**Artículo 5. (Excepción)** Se establece la excepción a la regla estipulada en la Ley N° 1178 y prevista en la presente disposición, sobre la rendición cuentas, señalada en el artículo precedente, para el sistema de justificación y control especial al procedimiento de rendición de cuentas que se encuentran sujetos los Gastos Reservados, establecidos por la presente Ley.

El sistema de justificación y control especial del procedimiento de rendición de cuentas de los Gastos Reservados, está regulado en el Título IV de la presente Ley.

Los casos de excepción a la libertad de información se vinculan estrechamente con las tareas de inteligencia, seguridad y defensa del Estado, en lo referido al ámbito externo de las relaciones entre países, como al interno, concerniente a la seguridad de la sociedad. Estos casos de excepción no quieren decir que sean de libre uso.

**Artículo 6. (Carácter de los Gastos Reservados)** Los Gastos Reservados, se caracterizan por su reserva, confidencialidad y secreto, para preservar la identidad de la fuente o de mantener reserva para lograr efectividad en la acción de inteligencia y seguridad del Estado, aspecto que lleva a que dichas actividades tengan carácter de secreto.

Además, por la prohibición de su publicidad, por su carácter reservado y confidencial y secreto, por estar dotados de un especial sistema de justificación y control, establecido de manera expresa en la presente Ley.

## **CAPÍTULO II**

### **INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA**

**Artículo 7. (Información clasificada como Secreta)** Se considera información clasificada como secreta, aquella que esta regulada mediante la presente Ley y Leyes especiales.

**Artículo 8. (Información militar)** En el ámbito militar es información clasificada como secreta, aquella cuya revelación originaría un riesgo para la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático, relacionadas con las actividades de:

Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.

Los planes de defensa de bases e instalaciones militares.

El material bélico, sus componentes, accesorios y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa nacional.

**Artículo 9. (Información en el orden interno)** Se considerará como información clasificada secreta, en el ámbito del orden interno, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático, relacionadas con las actividades de:

Los planes de operaciones policiales de inteligencia y aquellos destinados a combatir el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y las organizaciones criminales.

La información que, siendo revelada, impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa, dentro de los límites de la Ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos.

Los planes de seguridad y defensa de las instalaciones policiales, establecimientos penales y de protección de altos dignatarios.

El movimiento de personal de unidades especializadas que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

Información sobre armamento y material logístico comprometidos en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa.

Los planes estratégicos y de inteligencia, que de hacerse públicos perjudicarían la información y/o pongan en riesgo sus fuentes.

**Artículo 10. (Relaciones externas)** Se considerará como información clasificada secreta, en el ámbito de las relaciones externas, aquella cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático, relacionadas con las actividades de:

La información derivada de instrumentos o elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán divulgados y públicos mientras dure el curso de las mismas.

Aquella información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, interrumpa las relaciones diplomáticas con otros países.

**Artículo 11. (Información financiera)** Se considerará como información clasificada secreta, en el ámbito de la información financiera, aquella establecida en la Ley de Bancos y Entidades Financieras o ley N° 1488 de 5 de mayo de 2004 (texto ordenado).

**Artículo 12. (Excepción)** No se considerará como información clasificada secreta, en el ámbito financiero aquella que tenga que ser investigada por la entidad competente, en casos de acciones ilícitas como ser el blanqueo de dinero o delitos establecidos en la legislación nacional e internacional.

**Artículo 13. (Régimen de la información secreta del Poder Ejecutivo)** La información clasificada como secreta del Poder Ejecutivo, en el marco del numeral 18, del artículo 96 de la Constitución Política del Estado, relativa a defensa y seguridad del Estado, conservará su carácter de secreta, reservada o confidencial de manera indefinida, así como de la información documental respaldatoria que le corresponde.

Los legisladores y servidores públicos que tuvieran acceso a la información de los Gastos Reservados, deberán preservar la condición de sigilo y reserva de toda la información vinculada con estos.

**Artículo 14. (Violación a la reserva de la información)** La revelación, divulgación y/o publicidad de la información clasificada como reservada, confidencial o secreta, dispuesta por la presente Ley, por cualquier servidor público vinculado con los Gastos Reservados, los hará pasibles de acciones emergentes por responsabilidad en el ejercicio de sus funciones previstas por la Ley N° 1178 y sus reglamentos, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

**TITULO II**  
**TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA**  
**CAPITULO I**  
**REQUERIMIENTO, PRESUPUESTO,**  
**ADMINISTRACIÓN, PROHIBICIONES, MODIFICACIONES,**  
**DOCUMENTACIÓN**

**Artículo 15. (Determinación del presupuesto)**

El presupuesto y determinación del monto anual de los Gastos Reservados en base al objeto de los mismos, será incluido en el Proyecto del Presupuesto General de la Nación de cada gestión fiscal, mediante remisión del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional.

Los Ministerios responsables con la administración de los Gastos Reservados, señalados en el artículo 4º de la presente Ley, realizarán los requerimientos presupuestarios de montos anuales que permitan atender las necesidades para las actividades de defensa y seguridad del Estado, previa aprobación del Presidente de la República, conforme al Programa de defensa y seguridad del Estado, establecido como un límite a los mismos.

El presupuesto destinado a la partida de Gastos Reservados no podrá ser superior al 0,12% del total consolidado del Presupuesto General de la Nación.

**Artículo 16. (Programa de Seguridad y Defensa Nacional)** El Programa de defensa y seguridad del Estado, será coordinado por el Presidente de la República y los Ministros de Estado responsables de la administración de los Gastos Reservados, con la directa e inexcusable cooperación técnica de todos los órganos y servidores públicos relacionados estratégicamente con las actividades seguridad y defensa del Estado previstas al efecto.

El Programa de Defensa contendrá los montos asignados en que se especifiquen el subprograma, actividad y objeto de los Gastos Reservados.

Consignará el objeto de gasto a nivel de partida, identificando cada grupo de gasto de carácter genérico y,

Un informe anual, de carácter reservado, con indicación detallada de la inversión y ejecución de los Gastos Reservados.

**Artículo 17. (Prohibiciones)** Se prohíbe la utilización de los Gastos Reservados, en fines distintos a los definidos por la presente Ley.

Los gastos contingentes no considerados en los presupuestos institucionales, resultantes de emergencias nacionales, departamentales y locales, así como, gestiones especiales de otras entidades y/o servidores públicos, no podrán ser cubiertos por ningún concepto por la partida presupuestaria de Gastos Reservados.

**Artículo 18. (Modificaciones)** La autorización de cualquier modificación presupuestaria que suponga incremento en relación con los Gastos Reservados, corresponderá al Congreso de la Nación, mediante una Ley especial que la apruebe, previo informe de la Comisión Especial prevista por la presente Ley.

**Artículo 19. (Documentación)** Las servidores públicos responsables de la administración de los Gastos Reservados, previstos por la presente Ley, tienen la

obligación privativa e indelegable de mantener, conservar y disponer las condiciones de su archivo, de manera indefinida, de la documentación respaldatoria de los Gastos Reservados, mediante el sistema contable específico dispuesto por la ley N° 1178.

**Artículo 20. (Archivo)** La documentación presentada en la rendición de cuentas clasificada como secreta, que pruebe y evidencie la erogación y ejecución de los Gastos Reservados, que sean aceptados, bajo el procedimiento de rendición de cuentas previsto por la presente Ley, serán archivados y registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético, informático en el Archivo del Banco Central de Bolivia.

### TITULO III

## CONTROL PARLAMENTARIO

### CAPITULO I

#### ÓRGANO QUE EJERCE TUICIÓN SOBRE EL CONTROL GUBERNAMENTAL

#### COMISIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**Artículo 21. (Órgano que ejerce tuición sobre el Control Gubernamental)** Conforme la Ley N° 1178, el órgano que ejerce tuición sobre el Control Gubernamental y sobre la administración de los Gastos Reservados, es la Contraloría General de la República.

**Artículo 22. (Comisión Especial de Fiscalización)** En aplicación del artículo 62 numeral 5 de la Constitución Política del Estado, se crea la Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados, que atribuye al Congreso Nacional a formular e implementar políticas de lucha contra la corrupción y designar a los miembros de esa Comisión.

**Artículo 23. (Objeto)** La Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados tiene por objeto fiscalizar, controlar a las entidades y servidores públicos sobre la administración, uso, destino, asignación y rendición de cuentas de los Gastos Reservados, en el marco de la Constitución y la presente disposición legal.

**Artículo 24. (Naturaleza y sede)** La Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados realizará sus funciones con independencia en el ejercicio de sus funciones y autonomía de gestión. Ejercerá sus funciones en la Sede del Poder legislativo con competencia a nivel nacional.

### CAPITULO II

#### COMPOSICIÓN Y FUNCIONES

**Artículo 25. (Composición)** La Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados estará integrada por los Presidentes de las Comisiones de Gobierno y Defensa de ambas Cámaras, el Contralor General de la República y un Delgado del Presidente de la República.

**Artículo 26. (Reserva de la información)** Los miembros de la Comisión Especial de los Gastos Reservados estarán obligados a guardar secreto y reserva de toda la información que acceda respecto a los Gastos Reservados, conforme el artículo 14 de la presente disposición legal.

**Artículo 26. (Funciones)** La Comisión Especial de los Gastos Reservados tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

Conocimiento de los planes y programas de gobierno sobre seguridad y defensa del Estado.

Evaluación de los resultados en función a su ejecución.

Consideración de los informes trimestrales y anuales que presente el Poder Ejecutivo.

Dictaminar el rechazo o aprobación del proyecto de presupuesto de Gastos Reservados, y de los informes del Poder Ejecutivo.

Evaluar y controlar la gestión y ejecución de los Gastos Reservados, observando los fines, objetivos y resultados de las actividades y tareas ejecutadas.

Fiscalizar la utilización y ejecución de los fondos asignados, conforme los planes aprobados al efecto.

Elaboración y remisión al Poder Legislativo de dos (2) informes anuales, sobre la ejecución de los Gastos Reservados: El primer informe de carácter público y el otro informe de carácter reservado.

**Artículo 27. (Procedimiento de Rendición de Cuentas)** El procedimiento especial de rendición de cuentas se sujeta a la reserva y confidencialidad ante la Comisión Especial de los Gastos Reservados, de parte de las Máximas autoridades Ejecutivas dispuestas por la presente Ley, encargadas de la administración de los Gastos Reservados.

**Artículo 28. (Información y periodicidad)** Los informes reservados serán presentados por el Poder Ejecutivo, con carácter confidencial, ante la Comisión Especial de los Gastos Reservados, de manera trimestral al año, es decir cada tres (3) meses y un (1) informe anual consolidado. Esta Comisión en virtud a sus atribuciones, podrá luego de su evaluación aprobar, rechazar o emitir recomendaciones para la correcta ejecución de los mismos.

**Artículo 29. (Rechazo o aprobación del informe)** En caso que la Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados, encontrare indicios de responsabilidad, luego de agotada la fase de evaluación y recomendaciones, la Comisión enviará con un Informe circunstanciado toda la información y documentación de respaldo al Contralor General de la República, para su dictamen correspondiente.

En el supuesto que la Comisión Especial de Fiscalización de los Gastos Reservados, apruebe el informe trimestral del Poder Ejecutivo o el informe Anual, la Comisión enviará un Informe circunstanciado toda la información y documentación de respaldo al Contralor General de la República para su análisis, consideración y envío a las Bóvedas del Banco Central de Bolivia.

Se autoriza el levantamiento del carácter secreto de la información, transcurridos veinte (20) años, computables desde el momento del hecho generador de la archivo de la documentación en el Banco Central de Bolivia, en todo lo que no afecte a la seguridad y defensa del Estado, aspecto que será delimitado por el Presidente de la República.

**Artículo 30. (Responsabilidades)** Si la Comisión encontrare indicios de responsabilidad y el Contralor General de la República ratificara dicho informe, en virtud a informes circunstanciados y fundamentados secretos; el carácter secreto de la información será levantada por el Presidente de la República, mediante informe escrito, en todo lo que no afecte a la seguridad y defensa del Estado, remitiendo

obrados a la jurisdicción llamada por Ley para su investigación y sanción que corresponda contra los responsables.

**TITULO IV**  
**DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**CAPITULO I**  
**DEROGACIONES Y ABROGACIONES**

**Artículo 31. (Derogaciones y Abrogaciones)** Queda derogado el artículo 7º, numeral II y el artículo 8º del Decreto Supremo N° 28168 de 17 de mayo de 2005.

Quedan abrogados todos los Decretos Supremos y normas que regulan la partida de Gastos Específicos para la Administración Central para los Gastos Reservados, emitidos con anterioridad a la vigencia y aplicación de la presente Ley.





Conclusiones

## **XII. CONCLUSIONES**

Luego del análisis de las normas que regulan el tema de los Gastos Reservados, llegamos a la siguiente recapitulación final:

1. Que la Constitución Política del Estado dispone que el Presidente de la República goza de la potestad exclusiva y delegable a favor de sus Ministros de Administrar las rentas nacionales.

Esta facultad la realiza por medio de sus Ministros de Estado. La Constitución no señala sólo un Ministro, sino la posibilidad de uno o varios.

Esta administración debe realizarse bajo una condición, cual es “con arreglo a las leyes”. Sin embargo, la Ley del Presupuesto General de la Nación, que se emite de manera anual, la misma solo aprueba la partida presupuestaria N° 2620 para Gastos Específicos de la Administración Central, sin definir quien, como y en que se invertirá la misma.

2. Que se carece de una Ley que regule la administración de manera específica dicha partida.
3. Que las facultades relacionadas con la administración de las rentas nacionales señaladas, se encuentran en concordancia con el Capítulo IV, artículos 146.4, 147.1, 148.1 y 151 respectivamente que disponen:
  - a) Que el Poder Ejecutivo determinará las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público (146.4);
  - b) Que el Poder Ejecutivo presentará al Legislativo, dentro de las treinta primeras sesiones ordinarias, los proyectos de ley de los presupuestos nacionales y departamentales; (147.1)
  - c) Que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, podrá decretar pagos no autorizados por la ley de Presupuesto, únicamente para atender casos específicos. (148.1)

En consecuencia, la técnica normativa, no diferencia: Gastos Reservados de Gastos no Presupuestados. Si bien ambos son potestades presidenciales, pero ambos gozan de caracteres diferentes.

Dichos gastos destinados a estos fines no excederán del uno por ciento del total de egresos autorizados por el Presupuesto Nacional.

4. Señala la Constitución, la sanción para quienes incumplan son dicha disposición, determinado que serán responsables solidariamente de su reintegro y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

También señala, que la cuenta general de los ingresos y egresos de cada gestión financiera será presentada por el Ministro de Hacienda al Congreso en la primera sesión ordinaria. Otorgando al Ministro de Hacienda esta facultad, de acuerdo al artículo 151 de la Constitución.

En cuanto los Gastos Reservados la Constitución no define estos ni los regula. Sin embargo, de la interpretación amplia de la norma se infiere que el artículo 96.18, está destinado a regular dicha materia, de la siguiente manera:

Es atribución del Presidente de la Republica:

- a) Conservar y,
  - b) defender el orden interno y,
  - c) la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución.
5. De ahí la conclusión de regular esta materia, mediante una Ley especial y sólo para los fines descritos en el artículo 96, numeral 18 de la Constitución. Mediante una ley especial y no por normas de inferior jerarquía.
  6. Por otro lado, el Poder Legislativo, por mandato constitucional goza de las potestades de ejercer a través de las Comisiones de ambas Cámaras, la facultad de fiscalización sobre entidades públicas, por lo tanto de acuerdo a mandato constitucional y de acuerdo a su Reglamento, puede realizar las investigaciones que fueren necesarias, pudiendo designar comisiones entre sus miembros para que faciliten esa tarea.
  7. Asimismo, la Contraloría General de la República, por mandato constitucional de los artículos 154 y 155, tiene el control fiscal sobre operaciones de entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta. El referido artículo, asimismo, dispone que el Poder Legislativo mediante sus Comisiones tendrá amplia facultad de fiscalización de dichas entidades.
  8. En lo que corresponde al Ministro de Hacienda, éste tiene la obligación de presentar al Congreso la cuenta de inversión de las rentas, que, llevará la aprobación de los demás Ministros. A la elaboración del Presupuesto General concurren todos los Ministros, de acuerdo al artículo 105.I. de la constitución boliviana.
  9. La Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece las atribuciones del Ministerio de Hacienda, disponiendo que son:
    - a) Formular, ejecutar y controlar la política fiscal nacional en materia de presupuesto.
    - b) Elaborar, con la participación de los demás Ministros, el proyecto de Presupuesto General de la Nación y la Cuenta de Gasto e Inversión. Controlar la ejecución presupuestaria.
    - c) Ejercer las facultades de autoridad fiscal.
  10. Mediante DS N° 27372 de 17 de febrero de 2004, se establece la naturaleza institucional de la Unidad de Programación Fiscal, la misma como una entidad desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con dependencia del Viceministro del Tesoro y Crédito Público, la cual tiene como misión institucional la elaboración y seguimiento del programa Fiscal de Gobierno, proporcionando información confiable y oportuna destinada a la toma de decisiones de las autoridades de Gobierno, proporcionando información económica – financiera, programas de saneamiento y/o prevención de las entidades del sector financiero lo concerniente al área fiscal.

Esta institución, tiene entre otras las siguientes atribuciones:

- a) Garantizar la consistencia del Programa Fiscal de Gobierno con el Presupuesto General de la Nación, los agregados de Balanza de Pagos, Cuentas Nacionales y del Sistema Financiero Nacional.

- b) Analizar el comportamiento de las operaciones de Ingresos, Gastos y Financiamiento del sector público.

De la misma manera, bajo la premisa que es necesaria una Ley especial para administrar una partida especial, relativa a los Gastos Reservados, esta posibilidad puede además ser proyectada en virtud al mandato del artículo 71 y siguientes de la Constitución, además mediante la atribución que dispone el DS N° 27372, que señala que el Consejo Nacional de Política Económica, (CONAPE) goza de las facultades para aprobar Proyectos de Decretos Supremos y Anteproyectos de Leyes, de carácter socio – económico.

11. Conforme a la Ley LOPE N° 2446, el Ministerio de Gobierno tiene las atribuciones de: dirigir y coordinar políticas para la seguridad interna del Estado, precautelando el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; el orden público y la paz social, de acuerdo al artículo 4º.a (Ministerio de Gobierno); Planificar y coordinar el Régimen de seguridad interior en los Departamentos con los Prefectos y la Policía Nacional; Dirigir la Policía Nacional, a través de su Comandante General y en el marco de su Ley Orgánica. Aspecto que nos muestra su misión relacionada con la seguridad.
12. El Ministerio de Defensa, conforme la Ley LOPE, o Ley N° 2446, tiene las facultades de: realizar las acciones de defensa civil y de reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministro de Desarrollo Sostenible. Aspecto que no muestra su misión relacionada con la defensa. En este caso se excluyen las facultades de emergencias en esta materia, como se ha explicado en el concepto general que antecede.
13. El Ministerio de la Presidencia, conforme a la Ley LOPE o Ley 2446, no goza de atribuciones relacionadas con los Gastos Reservados, ya que sus funciones están relacionadas con las de coordinar las acciones político – administrativas de la Presidencia de la República con los Ministros de Estado y Prefecturas de Departamento.
14. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme lo prevé el artículo 210 de la Constitución, dependen del Presidente de la República y reciben sus ordenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa Nacional.
15. De la misma manera, dispone en el artículo 208 de la Constitución Política del Estado, que las Fuerzas Armadas de la Nación, tienen como misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la república y el honor y soberanía nacionales.,
16. Conforme la Ley especial o Ley Orgánica de las Fuerza Armadas; Ley N° 1405 de 30 de diciembre de 1992, se dispone que las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental: defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, asegurar el Imperio de la Constitución Política del Estado, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país.

De acuerdo a la Ley LOPE, el Ministerio de Defensa tiene como atribución transmitir a las Fuerzas Armadas de la Nación las instrucciones presidenciales en el orden administrativo y coordinar su cumplimiento con el Comando en Jefe, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval.

17. Asimismo, el Ministerio de Defensa tiene como atribución realizar acciones de defensa civil y reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible.
18. Esta específica función del Ministerio de Defensa es ejecutada a través del Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, conforme el Decreto reglamentario N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, de la Ley LOPE, que define que es dicha entidad la que tiene como atribución la de elaborar la información, a través del SINAGER, para el Sistema Nacional para la Reducción de riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias – SISRADE en coordinación con las instancias correspondientes.
19. La Constitución Política del Estado, dispone en el artículo 215, que la Policía Nacional como fuerza pública, tiene por misión específica la defensa de la sociedad y la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio nacional, de acuerdo a la Ley Orgánica y leyes de la República.
20. Por tanto de acuerdo al mandato constitucional del artículo 216, las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, tienen dependencia constitucional del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Gobierno y ambas se dedican a las atribuciones señaladas por el numeral relacionados con los Gastos Reservados establecido en el numeral 18 del artículo 96 de la Constitución.
21. Por su parte, por principio la Ley de Administración y Control Gubernamentales dispone que todo funcionario público, tiene el deber de rendir cuentas sobre los recursos que le son confiados. Así también sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos que le han sido confiados.
22. En cuanto a los Gastos Reservados, este principio y regla general no ha sido regulada mediante una norma de la misma jerarquía, de lo que se infiere que los Decretos Supremos que han dispuesto que la partida de Gastos Específicos sea reservada en contradicción de la Ley SAFCO señalada, son inconstitucionales, por estar debajo de una Ley de ámbito general.
23. Asimismo, según el artículo 23, la Contraloría General de la República es el órgano rector del Sistema de Control Gubernamental, el cual se implanta bajo su dirección y supervisión.

Por lo anotado, no ingresamos a mayor abundamiento sobre todos y cada uno de los Decretos emitidos en esta materia ya que están debajo de una Ley y son considerados Inconstitucionales.

24. Por otro lado, de la información obtenida del Ministerio de Hacienda, en el trabajo de campo, se pudo establecer entre las gestiones de 1990 y 1992, no existió la partida 261 “Gastos Específicos de la Administración Central”, en lugar de esta se encontró la partida 262 “Asignaciones Globales”. Estos y otros datos obtenidos nos demuestran que la referida partida utilizada por el Poder Ejecutivo ha sido ejecutada por casi todos los Ministerios del Poder Ejecutivo, conforme se evidencia de la información y documentación del Ministerio de Hacienda adjunta al presente trabajo.

En cuanto a la Ley que debe reglar la administración de la Partida N° 26100 para Gastos Específicos de la Administración Central y aprobada de manera anual por la Ley General del Presupuesto, es necesario regular:

- Su administración
- Su asignación
- Que entidades deben administrarla
- El carácter de reserva o confidencialidad, como excepción
- Procedimiento especial de rendición de cuentas
- Control y/o fiscalización
- Archivo y custodia de la información

Sea mediante Ley de la República, para reconducir el vacío que existía,

#### 25. El "identikit" de los fondos

La información pública de la Contaduría General de la República consiste en un registro pormenorizado y anual de la ejecución presupuestaria oficial, partida por partida.

La información corresponde al periodo 1990-2002 (13 años) se puede obtener un "identikit" aproximado del rostro, las cicatrices y la mirada turbia de uno de los personajes más buscados de la democracia: los Gastos Reservados.

- a. Entre 1990 y 2002 el Estado ejecutó Bs. 1.331 millones en las distintas partidas de Gastos Reservados. Esta cifra, convertida a dólares —promediando, anualmente, el tipo de cambio— alcanza los \$us 250 millones.
- b. Estos fondos fueron presupuestados únicamente, para cinco "carteras" o reparticiones estatales: Ministerio de la Presidencia, Vicepresidencia, Ministerio de Gobierno (Seguridad y Orden Público) y Defensa (Fuerzas Armadas).
- c. De estas cinco carteras, la que recibe el grueso de los recursos es la de Gobierno (un 90.8% del total), luego Defensa (8.3%) y, por último, Presidencia y Vicepresidencia que, en conjunto, rondan el uno por ciento.
- d. Es decir, que de los \$us 250 millones, 227 se destinaron a Gobierno, 21 a Defensa y dos a las arcas de la Presidencia y Vicepresidencia. (FF.AA.) Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Comandante del Ejército, Comandante de la Fuerza Aérea y Comandante de la Fuerza Naval.

Claro que se trata de una iluminación poderosa, dirigida por el que otrora fuera "padrino de pluses", convertido ahora, en delator de apellidos mayúsculos: Justiniano, Teodovic, Reyes Villa, Morales...

- e. La democracia del plus, más que probable que en este país exista una nueva clase de ricos: los de la partida 2620.
- f. La revista Pulso señaló: "no está de más recoger el "ensayo de reparto" de panes y peces que, mensualmente, se podría producir entre los cinco elegidos" (reparto que sufre oscilaciones dependiendo de distintas variables: amistad con el Ministro de Defensa, sentido de pertenencia al Gobierno, tipo de conflictos sociales que se avecinan y precio o auto avalúo de la lealtad al constitucionalismo establecido)<sup>60</sup>:

---

<sup>60</sup> Se recuerda al gentil lector que son montos mensuales, es decir, que multiplicándolos por 12 se entiende mucho mejor el por qué de la carrera militar. Revista Pulso.

1. Ministro de Defensa	Bs. 245 mil
2. Cmdte. en Jefe de las FF.AA	Bs. 220 mil
3. Cmdte. de Ejército	Bs. 170 mil
4. Cmdte. Fuerza Aérea	Bs. 160 mil
5. Cmdte. Fuerza Naval	Bs. 160 mil

26. Con respecto a la legislación boliviana, a la acción del Poder Judicial y el procedimiento utilizado, conviene señalar las siguientes críticas: la diversidad de la legislación vigente y la existencia de normas promulgadas a finales del siglo pasado, dio lugar a interpretaciones diferentes. Surgió por eso impunidad; politización del Poder Judicial, etc., sobre todo en lo referente a los métodos de designación, promoción y remoción de jueces y magistrados; la existencia de corrupción; la falta de conocimientos especializados en la investigación y juzgamiento de este tipo de delitos; y la carencia de suficientes recursos materiales y técnicos. A este respecto, conviene subrayar que la pena privativa de libertad prevista para estos casos por el Código Penal es de 1 a 6 años. Art. 265-273.
27. El país gastó, en 13 años, 250 millones de dólares en Gastos Reservados. ¿Utilizó algún dólar legítimamente? Por lo que se conoce, hasta ahora, todas las acepciones de los fondos reservados tienen que ver con lo ilegítimo o lo ilegal: sobre sueldos, pluses, pagos de campañas, etc.
28. Los Gastos Reservados padecen, últimamente, una especie de ftofobia: cuando les toca la luz pública —siempre acompañados de escándalo— automáticamente se descomponen y muestran su verdadera naturaleza: corrupción reservada.
29. Aunque discursivamente se sostienen en la idea de que sirven de combustible a la democracia —o, más bien, a la gobernabilidad democrática—, lo cierto, es que el tipo de uso que se hace de ellos, los convierte en una amenaza a la ética democrática y en un factor más de ingobernabilidad. Por eso cabe preguntarse, ¿usa legítimamente el Estado los Gastos Reservados?<sup>61</sup>
30. Porque cuanto más se conoce de los GR, más cerca se está de poder afirmar que traen consigo el sonido y el olor de la cloaca subterránea de la democracia: el lugar por donde circulan, con tolerancia, las pestilencias del Estado.
31. Hasta hoy, a los Gastos Reservados se le conocen más usos "ilegítimos" que "legítimos". Frente a los "pluses", los sobre sueldos, el financiamiento de campañas, la compra de votos en el Parlamento y en el pago de deudas políticas.
32. El último capítulo público en la historia de estos fondos fue protagonizado por un ex Ministro de Gobierno, Víctor Hugo Canelas, dispuesto a "autoinmolarse" en

---

<sup>61</sup> Una pregunta que no significa, necesariamente —como mal ha interpretado el ministro de Hacienda, Javier Comboni— que se tenga que revelar, públicamente, cuál ha sido el destino exacto de kilos y kilos de dólares sellados por el secreto estatal. Lo que sí se puede exigir, sin embargo, es que el Estado sea capaz definir, controlar y regular el uso de estos fondos para evitar que, por su carácter reservado, se conviertan en el estiércol del que florece la corrupción.

nombre de la ética perdida revela, con firmas de por medio, cómo el dinero sucio ha ido gangrenando todo el aparato del Estado y sus derivaciones: Ejecutivo y legislativo (pluses), cuerpos de seguridad (sobresueldos a militares y bonos a policías), partidos políticos (pago de campañas) y hasta entidades prestigiosamente autárquicas (Banco Central de Bolivia).

33. De la lectura de diferentes normas durante la época Republicana por los diferentes gobiernos, se evidencia que todos han echado mano bajo argumentos diversos del Presupuesto General de la Nación para el uso de fondos y recursos financieros bajo el concepto de gastos extraordinarios, gastos contingentes, gastos de guerra, gastos de elaboración de municiones de guerra, gastos de composición de de armamento y otros semejantes, gastos específicos del gobierno central, fondos remanentes, gastos de emergencia y otros conceptos.
34. De la lectura de diferentes normas durante la época republicana por los diferentes gobiernos, se evidencia que todos han echado mano bajo argumentos diversos del Presupuesto General de la Nación para el uso de fondos y recursos financieros bajo el concepto de gastos extraordinarios, gastos contingentes, gastos de guerra, gastos de elaboración de municiones de guerra, gastos de composición de armamento y otros semejantes, tales como gastos específicos del gobierno central, fondos remanentes, gastos de emergencia y otros conceptos.





Normas consultadas y bibliografía

### **XIII. NORMAS CONSULTADAS Y BIBLIOGRAFÍA**

- AGUILAR, Oscar y DUSSEL, Enrique, México: Restos políticos y económicos, Revista Nueva Sociedad, N° 159, Caracas-Venezuela, enero-febrero
- AGUIRRE, Milagros, Las voces de la calle, El Comercio, 1º de agosto 1993, p B11.
- Alfred B. Prados, "Intelligence Budgets: Contents and Releaseability", Congressional Research Service Report for Congress, Agosto de 1989, Washington D.C.; George Picket, "Congress, the Budget and Intelligence", en Intelligence: Police and Process, editado por A.C. Maurer, M. D. Tunstall y J. M. Keagle, Westview Press, Boulder, 1985.
- ALVES D'AZEVEDO, El pueblo decide, extracto del trabajo Brasil: Ascenso e queda de un presidente, reseñado en Revista CHASQUI, #44, CIESPAL, Quito, enero 1993.
- AZIZ, Nassif , Alberto. En: México en el despilfarro: Los años de Salinas, Juan Pablos Editor, Facultad de Ciencias Sociales, México 1997, pp. 60 y 68
- BADIOU, Alain, ¿Se puede pensar la política?, Editorial Nueva Visión, Buenos Aires, 1990.
- BALLEEN Rafael, Corrupción política, Editorial Acrópolis, Bogota, 1994.
- Biblioteca Católica Digital, Diccionario. [www.encyclopediacatolica.com](http://www.encyclopediacatolica.com)
- CARVALHO, Carlos Eduardo, Brasil. La caída de Collor, Revista Nueva Sociedad #124, abril 1993.
- CEDATOS, Ecuador Debate, N° 416, abril de 1999
- CEDEAL, Brasil. Situación política y social, Revista SITUACION LATINOAMERICANA #13, octubre 1992.
- CEDEAL, Revista SITUACION LATINOAMERICANA # 10, Agosto 1992.
- Constitución española, aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978. Ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978, y sancionada por el S.M. el Rey ante Las Cortes el 27 de diciembre de 1978.
- Cox News Services, "Un asunto de ética: corrupción y privatización", 1995
- Cronología de los hechos en base a Diarios EL UNIVERSO y EL COMERCIO, varias fechas.
- Cronología de los hechos: Diarios Hoy y El Comercio de Quito, enero-febrero
- DE CASTRO, Rondón, ¿Renacimiento espiritual en los medios brasileños?, Revista CHASQUI #44, CIESPAL, enero 1993.
- DE OLIVEIRA, Francisco, Fernando Collor de Melo. Perfil de un prestidigitador, Revista Nueva Sociedad #118, julio 1991.
- Declaraciones del General (r) Alberto Muller, ex-Contralor General de las Fuerzas Armadas, Diario HOY, Quito, 8 de febrero 1992, p 7A. o al exilio.
- Decreto Presidencial 23897
- Decreto Presidencial 27117 de 5 de agosto de 2003

- Diccionario de la Corrupción en Venezuela, Tercer Volumen.
- DS 24855 de 22 de septiembre de 1997
- DS 25055 de 23 de mayo de 1998
- DS 26973 de 23 de marzo de 2003
- DS 26990 de 11 de abril de 2003
- DS 27026 de 6 de mayo de 2003
- DS 27214 de 19 de octubre de 2003
- DS 27230 de 31 de octubre de 2003
- DS 27242 de 14 de noviembre de 2003
- DS 27262 de 1 de diciembre de 2003
- DS 27372 de 17 de febrero de 2004
- DS 27374 de 17 de febrero de 2004
- DS 27392 de 5 de marzo de 2004
- DS 27395 de 10 de marzo de 2004
- DS 27408 de 16 de marzo de 2004
- DS 27465 de 26 de abril de 2004
- DS 27732 de 15 de septiembre de 2004
- DS 27839 de 12 de noviembre de 2004
- DS 27988 de 3 de febrero de 2005
- DS. 27144 de 27 de agosto de 2003
- DS. 28686 de 24 de abril de 2006
- ECHEVERRIA, Julio, "La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano", Letras Editores, Quito, 1997.
- El Comercio, Domingo 6 septiembre 1992, p. B-7.
- El Comercio, lunes 1º de enero de 1996, p. 10
- Ética y corrupción. Estudio de casos. Informe Final del proyecto "Ética y Corrupción". Autor: -napoleón Saltos Galarza. Editorial. Artes Gráficas Silva. Edición del Banco Mundial.
- Gazeta Mercantil, 31 diciembre de 1992.
- [http://www.lyd.org/programas/legislativo/leyes\\_secretas.html](http://www.lyd.org/programas/legislativo/leyes_secretas.html)
- Hurtado, Oswaldo, et al., "Ecuador: un problema de gobernabilidad" , CORDES,
- KOSIAK, Steven, Defense Budget Project, Washington D.C., 28 de Junio de 1993.
- Las informaciones están tomadas de NUSSER, Nancy, Arresto de cuñada de Salinas añade Escándalo en México, Cox New Service, 1995. Goldentim, Salinas

tenía 90 millones de dólares del narcotráfico, dicen suizos, Times New Service, octubre, 1998.

- LATTMAN-WELTMAN Fernando, Plinio de Abreu Ramos y José Alán Dias Carneiro, Construcción y abandono de un buque defectuoso, Revista Chasqui, #44, CIESPAL, Quito, enero 1993.
- Ley 11/1995, de 11 de mayo, Reguladora de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados. España.
- Ley 1493, Ley LOPE, de 17 de septiembre de 1993
- Ley 1788, Ley LOPE, de 18 de marzo de 1997
- Ley 2446, Ley LOPE, de 19 de marzo de 2003
- Ley de Organización Política de 3 de diciembre de 1888
- Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000 para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres.
- Ley Reglamentaria de 19 de junio de 1826
- Los datos están tomados de Diario HOY y Diario El Comercio, varias fechas.
- MARTÍNEZ, Raúl, Nota de prensa. Matutino PRENSA. Nicaragua. 2002.
- MINISTERIO DE HACIENDA SUBSECRETARIA DE HACIENDA LEY No. 19.863 Sobre remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la administración publica. Chile.
- Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta S.R.L. 1° Edición, Buenos Aires – Argentina. 1974.
- Para un seguimiento de los acontecimientos ver: NARVAEZ, Iván y otros “5 de febrero: la revolución de las conciencias”, FETRAPEC, Quito, 1997.
- PASARA Luis, DESDE FUERA: Ídolos caídos, Revista Caretas, Lima, 1998.
- PINHEIRO DO NASCIMENTO, Elimar, Adiós señor Presidente! Análisis del proceso político de la renuncia de Collor de Melo, Revista Ecuador Debate, #33, CAAP, Quito, diciembre 1994.
- PROGRAMA ECONÓMICO DEL GOBIERNO (Enero 2004). Discurso del ex Presidente Carlos D. Mesa:
- Real Academia de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española XXI Edición. 2001.
- Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 3º, artículo 18.b,
- Resolución del Senado 400, 19 de Mayo de 1976; Resolución de la Cámara de Representantes 648, del 14 de Julio de 1977.
- Resolución Ministerial 444 de 1 de julio de 2004
- Resolución Ministerial 457 de 5 de julio de 2004
- Resolución Ministerial 749 de 25 de octubre de 2004
- Resolución Ministerial 826 de 10 de noviembre de 2004

- Resolución Ministerial N° 826/04, que aprueba la estructura Organizacional y funciones del Viceministerio de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda.
- Resolución Ministerial N° 444/04, la cual aprueba el rediseño organizacional.
- Resolución Ministerial N° 457/04, la cual aprueba la estructura Organizacional, funciones y conformación de la Dirección General de Presupuesto
- Resolución Ministerial N° 749/04, la cual aprueba la estructura Organizacional y funciones de la Dirección General de Sistemas de Administración Gubernamental.
- Revista 15 DIAS, Quito, 16 de enero de 1992. El subrayado es nuestro, para mostrar el tipo de lectura oficial de las movilizaciones sociales.
- Revista Semana, # 510, febrero 11.18 de 1994, pp.50 y 51. Citado por Rafael Ballén en “Corrupción política”.
- Revista Semana, N° 544, octubre 6-13 de 1992, p.85. Cit por. Rafael Ballén, Corrupción Política, Ed. Acrópolis, Bogotá, 1994.p60.
- Revista SITUACION LATINOAMERICANA, # 20.
- Revista SITUACION LATINOAMERICANA, # 24.
- Revista Veja, 15 noviembre de 1989.
- RODRIGUEZ, Tamara. “La Corrupción preocupa a los Venezolanos”. Diario HOY, 20 febrero 1992.
- Título del libro publicado por Pedro ASPE, Fondo de cultura económica, México, 1993.
- TREVISARI, Paulo Jr, Todos contra los corruptos, Diario El Comercio, Miércoles 24 de marzo de 1999, pág. D5

